

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Tereza Čechová

**Zákonná úprava a vybraná specifika služebního
poměru příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků
z povolání**

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: doc. JUDr. Margerita Vysokajová, CSc.

Katedra pracovního práva a práva sociálního zabezpečení

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu) : 02. 09. 2023

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracovala samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 336 169 znaků včetně mezer.

Tereza Čechová

V Praze dne 02. 09. 2023

Poděkování

Na tomto místě bych chtěla poděkovat doc. JUDr. Margeritě Vysokajové, CSc. za odborné vedení mé diplomové práce, za cenné rady a ochotný přístup, s jakým k vedení mé práce vždy přistupovala. Dále bych chtěla poděkovat JUDr. Alici Hejzlarové, LL.M., MBA za zkušenosti, jaké jsem po čas mé praxe v advokátní kanceláři LP Legal, advokátní kancelář, s.r.o. nabyla. V neposlední řadě patří mé poděkování všem mým blízkým, kteří mi byli vždy oporou.

Obsah

Úvod	7
I. ZÁKONNÁ ÚPRAVA SLUŽEBNÍHO POMĚRU PŘÍSLUŠNÍKŮ BEZPEČNOSTNÍHO SBORU A VOJÁKŮ	
Z POVOLÁNÍ	9
1. Pojem služebního poměru a jeho znaky	9
1.1. Pojetí služebního poměru	9
1.1.1. Služební poměr jako veřejnoprávní vztah	10
1.1.2. Služební poměr jako soukromoprávní vztah	10
1.1.3. Hybridní charakter služebního poměru.....	11
1.2. Znaky a obsah služebního poměru	12
2. Vývoj právní úpravy služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků z povolání	15
2.1. Právní úprava služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků z povolání v období první Československé republiky	15
2.2. Právní úprava služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků z povolání v období po roce 1945 do roku 1989.....	16
2.3. Právní úprava služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků z povolání v období po roce 1989	17
2.4. Právní úprava služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků z povolání v současnosti	18
3. Vznik služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků z povolání.....	20
3.1. Předpoklady pro přijetí a podmínky povolání do služebního poměru a náležitosti rozhodnutí o přijetí a povolání do služebního poměru	20
3.1.1. Společné předpoklady a podmínky vzniku služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků z povolání.....	21
3.1.2. Zdravotní, osobnostní a fyzická způsobilost.....	21
3.1.3. Kvalifikační způsobilost a dosažení nutného stupně vzdělání, zákaz politického působení.....	23
3.1.4. Bezúhonnost	23
3.1.5. Odlišné předpoklady vzniku služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků z povolání	25
3.2. Náležitosti rozhodnutí o přijetí a povolání do služebního poměru.....	27
3.3. Uzavření služebního poměru na dobu určitou a dobu neurčitou	29
3.4. Význam služebního slibu a vojenské přísahy	32
4. Zásada rovného zacházení a zákazu diskriminace jako základní právo a povinnost služebních vztahů a kázeňská odpovědnost příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků z povolání	35
4.1. Právo na rovné zacházení, zajištění rovnosti v přístupu a zákaz diskriminace.....	35
4.1.1. Právní úprava práva na rovné zacházení a zajištění rovnosti v přístupu a zákazu diskriminace na poli služebních poměrů vojáků z povolání a příslušníků bezpečnostních sborů	36

4.1.2. Pravomoc rozhodovat ve věcech případů nerovného zacházení a diskriminace příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků z povolání.....	38
4.1.3. Nejčastější projevy nerovného zacházení a diskriminace příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků z povolání	42
4.2. Základní povinnosti příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků z povolání a kázeňská pravomoc ve věcech služebního poměru	43
4.2.1. Služební kázeň.....	45
4.3. Kázeňská pravomoc ve věcech služebního poměru.....	47
4.3.1. Kázeňské odměny	47
4.3.2. Kázeňský přestupek a řízení o něm.....	48
4.3.3. Kázeňské tresty	49
5. Vybrané instituty změn služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků z povolání.....	55
5.1. Zákony stanovené změny služebního poměru.....	55
5.2. Zařazení do záloh a určení do dispozice.....	56
5.2.1. Zálohy a druhy záloh	56
5.2.2. Dispozice	62
5.3. Pojetí důležitého zájmu služby a instituty převelení, přeložení, odvelení a vyslání na služební cestu	64
5.4. Důležitý zájem služby	65
5.4.1. Převelení příslušníka bezpečnostního sboru a odvelení vojáka z povolání.....	66
5.4.2. Vyslání příslušníka bezpečnostního sboru nebo vojáka z povolání na služební cestu	67
5.4.3. Riziko nesprávné aplikace institutu převelení a služební cesty.....	67
5.5. Zproštění výkonu služby a dočasné zproštění výkonu služby	71
5.5.1. Zproštění výkonu služby příslušníka bezpečnostního sboru	72
5.5.2. Dočasné zproštění výkonu služby	75
5.5.3. Odměňování příslušníků a vojáků po dobu jejich zproštění výkonu služby	76
6. Skončení a zánik služebního poměru.....	78
6.1. Způsoby skončení služebního poměru příslušníka bezpečnostního sboru	78
6.2. Propuštění příslušníka bezpečnostního sboru	79
6.2.1. Propuštění příslušníka bezpečnostního sboru z důvodu závažného porušení služebního slibu	80
6.3. Zánik služebního poměru vojáků z povolání	86
6.3.1. Odnětí hodnosti	87
6.4. Propuštění vojáka z povolání ze služebního poměru.....	88
6.4.1. Posouzení ztráty a omezení zdravotní způsobilosti vojáka z povolání jako důvod zániku služebního poměru.....	89
6.4.2. Legitimita vnitřních předpisů stanovících zvýšené požadavky na splnění podmínky zdravotní způsobilosti vojáků z povolání	90
6.5. Následky zrušení rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru.....	93
6.6. Výsluhové nároky a výsluhové náležitosti.....	95
6.6.1. Jednotlivé typy výsluhových nároků a náležitostí	97

II. VYBRANÁ SPECIFIKA SLUŽEBNÍHO POMĚRU PŘÍSLUŠNÍKŮ BEZPEČNOSTNÍCH SBORŮ A VOJÁKŮ Z POVOLÁNÍ

.....	103
1. Dopady Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/88/ES ze dne 4. listopadu 2003 o některých aspektech úpravy pracovní doby	103
1.1. Působnost Směrnice	104
1.2. Intenzivní vojenský výcvik, nepřetržitý vojenský výcvik a nepřetržitě vojenské nasazení z pohledu práva Evropské unie a působnosti Směrnice	107
1.3. Služební pohotovost z pohledu práva Evropské unie a působnosti Směrnice	110
Závěr	115
Seznam zkratek.....	118
Seznam použitých zdrojů.....	120
Seznam použité literatury.....	120
Seznam použitých internetových zdrojů.....	120
Seznam použitých právních předpisů	121
Seznam použité judikatury	124
Seznam ostatních zdrojů.....	126
Seznam příloh	127
Příloha č. 1	127
Příloha č. 2	127
Příloha č. 3	127
Příloha č. 1	128
Doslovný přepis dotazníku způsobu zapojení a odměňování příslušníků při dočasném znovuzavedení ochrany vnitřních hranic se zpracovanými odpověďmi a doslovným přepisem odpovědí.	128
Příloha č. 2	134
Doslovný přepis rozhovoru s příslušníkem Policie České republiky při jeho zapojení a následného způsobu odměňování příslušníků v rámci dočasného znovuzavedení ochrany vnitřních hranic.	134
Příloha č. 3	136
Snímek Přehledu základních informací k nasazení sil a prostředků KŘP hl. m. Prahy.....	136
při znovuzavedení hraničních kontrol se Slovenskem.....	136
Abstrakt	137
Klíčová slova:	138
Abstract	139
Key words:	140

Úvod

Nutnost existence zvláštní úpravy svými rysy veřejnoprávního zaměstnaneckého vztahu osob ve služebním poměru, tj. fyzických osob coby zaměstnanců a státu, který je reprezentován specializovanými orgány státní moci coby zaměstnavatele, vychází ze samotné podstaty služebního poměru. Služební poměr je specifickým druhem výkonu závislé práce, jehož předmětem úpravy nejsou, na rozdíl od běžných pracovněprávních vztahů, výsledky konané práce, nýbrž práce, resp. služba samotná. Náplní služebního poměru je především výkon služby státu. V případě příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků z povolání především ve smyslu zajištění ochrany základních hodnot České republiky, její svrchovanosti a územní celistvosti, vnější i vnitřní bezpečnosti, ochrany a zajištění bezpečnosti života, zdraví a majetkových hodnot a v neposlední řadě taktéž zajištění veřejného pořádku. S ohledem na důležitost plnění těchto úkolů ve veřejném zájmu je veřejnoprávní charakter služebního poměru nezpochybnitelný. Stát jakožto zaměstnavatel, vyčleňuje úpravu tohoto typu zaměstnaneckého vztahu v rovině zákonných předpisů a jejich prováděcích předpisů, které stanoví pro příslušníky jednotné podmínky, práva i povinnosti. Přičemž jakákoliv smluvní ujednání jsou nepřipustná.

Z povahy náplně služebního poměru vyplývá také potřeba nadřazenosti státu, resp. bezpečnostního sboru či ozbrojené síly a zajištění autoritativního postavení zaměstnavatele, který striktně dohlíží na vznik, průběh i zánik služebního poměru dle zákonem stanovených požadavků.

Vedle tohoto striktního veřejnoprávního pojetí služebního poměru však nelze zanedbat i rovinu soukromoprávní, kdy se stále jedná o jistý typ zaměstnaneckého vztahu. A kdy i přes výrazné potlačení rovnosti subjektů služebního poměru, nelze paralelně potlačovat zákonem stanovená práva příslušníků služebního poměru a je povinností nadřazeného subjektu zajišťovat svým zaměstnancům takové podmínky výkonu služebního poměru, na jaké mají zákonný nárok.

Ve své práci se budu věnovat pojetí zákonné úpravy a vybraných specifík služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů. Mezi tyto se dle Zákona o služebním poměru, řadí Policie České republiky, Vězeňská služba České republiky, Hasičský záchranný sbor České republiky, Celní správa České republiky, Úřad pro zahraniční styky a informace a Bezpečnostní informační služba.

Rovněž se pak zaměřím i na zákonnou úpravu a vybraná specifika služebního poměru vojáků z povolání, jež primárně upravuje Zákon o vojácích z povolání. Právě u těchto dvou vybraných skupin vnímám dosažení rovnováhy mezi nutností disciplíny, přísnosti a nadřazenosti

služebního orgánu na straně jedné a zajištění přívětivého služebního prostředí, péče o příslušníky a zachování jejich zákonem stanovených práv mnohdy za nenaplněnou, o čemž svědčí i množství vedených nejen správních řízení, ale také soudních sporů. Zákony stanovená minima péče o příslušníky bezpečnostních sborů či vojáky z povolání bývají mnohdy zastírána převyšujícím veřejným zájmem spočívajícím v povinnostech, jaké mají plnit. Avšak mnohdy je tomu tak pouze z ryzí neznalosti zákonné úpravy služebních poměrů nadřizenými služebními funkcionáři či z jejich svévolného a pohodlnějšího výkladu právních předpisů.

Svému zkoumání vybraných typů služebního poměru tak ve své práci podrobím nejen základní rysy služebního poměru, ale také vybrané zákonné instituty, které vnímám z hlediska možnosti porušení práv a povinností příslušníků bezpečnostních sborů za nejrizikovější. Své vlastní hodnocení dostatečnosti zákonné úpravy doplním vybranou s tímto spjatou judikaturou a dále také vybranými případovými situacemi, jaké mi jsou známy z mých dosavadních zkušeností, neboť se problematice služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků z povolání věnuji v rámci své mimoškolní praxe.

Cíl této práce lze tedy obecně shrnout jako zhodnocení zákonných úprav služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků z povolání a jejich vybraných specifik z pohledu aplikace zákonných institutů v praxi, a to rovněž ve světle příslušné vnitrostátní i evropské judikatury.

I. ZÁKONNÁ ÚPRAVA SLUŽEBNÍHO POMĚRU PŘÍSLUŠNÍKŮ BEZPEČNOSTNÍHO SBORU A VOJÁKŮ Z POVOLÁNÍ

1. Pojem služebního poměru a jeho znaky

Služební poměr je zvláštním druhem pracovněprávního vztahu, jehož předmětem je výkon veřejné služby. Veřejnou službou se přitom rozumí právní úprava postavení zaměstnanců veřejné správy.¹ Veřejná služba představuje zastřešující pojem, jež v sobě v nejširším smyslu začleňuje jak zaměstnance správních orgánů, tak i ostatních subjektů či vykonavatelů veřejné správy.²

Základním znakem služebního poměru je ten, že jako jeden ze subjektů, konkrétně coby zaměstnavatel, vždy vystupuje stát, třebaže zastoupen orgány státní moci. Předmět tohoto vztahu a náplň služebních povinností zaměstnanců tvoří především zajišťování veřejných úkolů. Plnění veřejných úkolů a veřejné správy přináší vyšší odpovědnost těchto zaměstnanců a rovněž i vyšší nároky, které jsou na zaměstnance kladeny. Tyto zvýšené povinnosti oproti tomu kompenzují zvláštní práva, jež představují nejen kompenzační prostředky, ale také mají za cíl úlohu motivovat zaměstnance ke kvalitnímu plnění svých povinností a úkolů.³

V současné době rozlišujeme tři druhy služebních poměrů, a to služební poměr státních zaměstnanců dle Zákona o státní službě, služební poměr příslušníků bezpečnostních sborů dle Zákona o služebním poměru a služební poměr vojáků z povolání dle Zákona o vojácích z povolání. Služební poměry se od jiných pracovněprávních vztahů liší také tím, že jejich primární právní úpravu neposkytuje Zákoník práce, ale v první řadě se služební poměry řídí zvláštními samostatnými zákony. Pokud se jedná o vztah Zákoníku práce a zvláštních zákonů upravujících služební poměry, Zákoník práce se na služební poměry užije pouze částečně, a to na základě principů delegace či subsidiarity.

1.1. Pojetí služebního poměru

Služební poměr se od ostatních pracovněprávních vztahů odlišuje především svou povahou. Výskyt státu, tedy veřejnoprávního subjektu coby zaměstnavatele, vrhá na služební

¹ SLÁDEČEK, V. Obecné správní právo. 4., aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, ISBN 978-80-7598-564-4. 357 – 358 s.

² Tamtéž.

³ TRYKAR, L. Služební poměr státních zaměstnanců. Vyd. 1. Praha: Leges, 2008, ISBN 978-80-87212-05-9. 13 s.

poměr světlo státně-zaměstnaneckého vztahu.⁴ Ve většině případů se lze také setkat s názorem, že služební poměry jsou ryze veřejnoprávním institutem a vztahy z nich vzniklé jsou vztahy veřejnoprávní⁵. Naproti tomu však není vyloučena ani existence názorů, které stojí za pojetím služebního poměru jako institutu soukromoprávního⁶.

1.1.1. Služební poměr jako veřejnoprávní vztah

Koncepci služebního poměru jakožto veřejnoprávního institutu si osvojily i soudy v rámci svého rozhodování.⁷ Jako vypovídající lze uvést rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 As 29/2003 ze dne 30. října 2003, v němž Nejvyšší správní soud konstatoval, že: „*Věci vyplývající ze služebního poměru příslušníků Policie České republiky (...) nejsou věcmi pracovními, ani je nelze pro jejich povahu považovat za věci soukromoprávní. Služební poměr byl charakterizován jako institut veřejného práva, byl považován za právní poměr státně zaměstnanecký.*“⁸ Důvody, na jejichž základě zastánci veřejnoprávní povahy služebního poměru své pojetí staví, tvoří především samotné znaky služebního poměru, jaké jsou rozebrány níže. Je možné však předestříit, že mezi takové spadá například absence rovnosti postavení subjektů, vyloučení smluvního principu či veřejnoprávní povaha činnosti zaměstnanců.

1.1.2. Služební poměr jako soukromoprávní vztah

Ačkoliv převažuje pojetí služebních poměrů coby veřejnoprávních vztahů, nelze zastít opačný názor, a to ten, že: „*služební poměry se s pracovními vztahy natolik sblíží, že je třeba i na služební poměry pohlížet převážně jako na soukromoprávní vztahy.*“⁹ Tento názor v současné době zastává zejména JUDr. et Ing. Petr Machálek, Ph.D. Soukromoprávní pojetí služebního poměru dovodil ve svém nálezu sp. zn. I. ÚS 4/96 i Ústavní soud, když konstatoval, že „*služební poměr je pouze speciální formou pracovního vztahu.*“¹⁰

Machálek uvádí, že sblížení služebního poměru s pracovním poměrem dokazuje zejména nutnost zachování stejných podmínek, jako je třeba podmínka výlučného osobního

⁴ BĚLINA, M., PICHRT, J. a kol. Pracovní právo. 7. doplněné a podstatně přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, 327 s.

⁵ Srov. GALVAS, M. a kol. Pracovní právo. Brno: Masarykova univerzita, 2012, ISBN 978 80 210 5852-1, 131 s.

⁶ Tamtéž.

⁷ Viz Rozhodnutí Vrchního soudu v Praze sp. zn. 6 A 58/94 ze dne 30. srpna 1994, rozhodnutí Nejvyššího správního soudu České republiky sp. zn. 2 Cdo 949/97 ze dne 28. května 1998, popř. rozhodnutí Krajského soudu v Ostravě sp. zn. 16 Co 304/95 ze dne 31. července 1995.

⁸ Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 As 29/2003 ze dne 23. října 2003.

⁹ GALVAS, M. a kol. Pracovní právo. Brno: Masarykova univerzita, 2012, ISBN 978 80 210 5852-1, 135 s.

¹⁰ Viz Nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 4/96.

výkonu závislé práce, podmínka dodržování pracovní doby. Zásada zákazu zneužití práv a povinností z dotčeného právního vztahu, zákaz diskriminace a nerovného zacházení. Zásada zachování důstojnosti anebo také zásada obráceného důkazního břemene při uplatňování zásady rovného zacházení¹¹.

Machálek k tomuto dále uvádí, že je lhostejné, zda na straně zaměstnavatele vystupuje stát či nikoliv, neboť, dle něj je podstatným pouze vztah mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem, nikoliv právní postavení zaměstnavatele a skutečnost, že vystupuje na poli veřejného práva¹².

Specifičtější názor týkající se povahy služebního poměru zastává JUDr. Karel Nový, který rozlišuje povahu služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů a služebního poměru vojáků z povolání. Zatímco služební poměr příslušníků bezpečnostních sborů, konkrétně příslušníků Policie České republiky, definuje Nový jako: „*samostatný zvláštní pracovněprávní vztah, jenž je zvláštním podsystémem v rámci pracovního práva.*“¹³ Služební poměr vojáků z povolání označuje Nový jako „*zcela zvláštní a samostatný typ státně služebních vztahů, který je svou podstatou administrativněprávním.*“¹⁴

1.1.3. Hybridní charakter služebního poměru

S úvahami nad rozdělením pracovněprávního poměru jakožto vztahu soukromoprávního a služebního poměru jakožto vztahu veřejnoprávního, vyvstává otázka, zda je vůbec žádoucí, aby se tyto formy závislé práce dělily dle svého obsahu na soukromoprávní či veřejnoprávní. Striktní zařazení do jedné z uvedených skupin totiž s sebou nese, jak rozdílnou aplikaci i interpretaci právních norem, které tyto vztahu upravují. Tak i rozdílný pohled na vznik s tímto souvisejících veřejných práv a povinností dotčených osob¹⁵.

S přihlédnutím k oběma protichůdným názorům vstupuje v posledních pár letech do popředí relativizující pojetí, které přičítá služebnímu poměru povahu vztahu jakéhosi hybridního charakteru. Taková teorie uznává, že stát v roli zaměstnavatele vrhá veřejnoprávní světlo i na samotný vzniklý vztah, což se dle mého projevuje kromě jiných znaků především potlačením smluvního principu. Na druhou stranu úzké propojení mezi pracovním a služebním

¹¹ GALVAS, M. a kol. Pracovní právo. Brno: Masarykova univerzita, 2012, ISBN 978 80 210 5852 1, 135-136 s.

¹² Tamtéž.

¹³ NOVÝ, K. a kol. Služební poměr příslušníků Policie České republiky. Praha: LINDE Praha, a.s.- Právnické a ekonomické nakladatelství a knihkupectví Bohumily Hořínkové a Jana Tuláčka, Opletalova 35, 115 51, Praha 1, 1999, ISBN: 80-7201-176-6, 81–83 s.

¹⁴ Tamtéž.

¹⁵ Srov. tamtéž.

poměrem nelze, dle mého úsudku, rovněž popřít. Nuance mezi odborníky, kteří se přiklání k hybridnímu charakteru služebního poměru, se pak projevují v jejich názoru na to, zda převažují prvky spíše soukromoprávního vztahu či naopak vztahu veřejnoprávního.

1.2. Znaký a obsah služebního poměru

Služební poměr je specifickým druhem závislé práce. Odlišnost od jiných druhů závislé práce, a především pracovněprávních vztahů, zapříčiňují jeho charakteristické znaky, které přitom vnáší i veřejnoprávní povahu služebního poměru. Znaký služebního poměru, v nichž se odráží veřejnoprávní povaha služebního poměru, shrnuje odborná literatura takto:

1. *„Způsob vzniku služebního poměru;*
2. *Stát jako zaměstnavatelský subjekt;*
3. *Stabilita zaměstnaneckého vztahu;*
4. *Kogentnost úpravy práv a povinností;*
5. *Právně garantovaný služební a platový postup;*
6. *Povaha kázeňské odpovědnosti;*
7. *Autonomní právní úprava služebního poměru;*
8. *Způsob řešení sporů.“¹⁶*

První z charakterizujících znaků se váže již ke vzniku služebního poměru. Služební poměr nevzniká na základě smluvního principu, jako tomu je u pracovněprávních vztahů, nýbrž jednostranným mocenským aktem, a to rozhodnutím o přijetí do služebního poměru, který vydává k tomu příslušný služební orgán.¹⁷ Rozhodnutí o přijetí do služebního poměru je podmíněno předchozím splněním veškerých podmínek, které musí každý uchazeč splnit.

Způsob vzniku služebního poměru úzce souvisí s druhým jmenovaným znakem, kdy stát vystupuje vždy na straně zaměstnavatele. Zaměstnavatel zaujímá v rámci služebního poměru nadřazené postavení a rozhoduje o právech a povinnostech příslušníka či vojáka z povolání, přičemž v rámci procesních úkonů vystupuje jako správní orgán.

Řádné plnění služebních povinností a úkolů, které představují veskrze veřejné úkoly, podmiňují bezpečnostní sbory stabilitou zaměstnaneckého vztahu. U příslušníků bezpečnostních sborů je proto vždy žádoucí dospět k uzavření služebního poměru na dobu neurčitou.

¹⁶ KURIL, J. Základné teoretické otázky služebního poměru příslušníkov PZ, Bratislava: Akadémia policajného zboru SR, 2000, ISBN: 978-80-8054-137-8, 40 s.

¹⁷ Srov ust. § 5 Zákona o vojácích z povolání a ust. § 17 Zákona o služebním poměru.

V rámci služebního poměru vojáků z povolání se stabilita zaměstnaneckého vztahu promítá odlišně. Služební poměr vojáka z povolání se uzavírá na dobu určitou, a to v rozmezí dvou až dvaceti let trvání, přičemž délka trvání služebního poměru smí být na základě písemného souhlasu vojáka z povolání prodloužena.¹⁸

Kogentnost úpravy práv a povinností souvisí s již výše popsány mi znaky, především pak se znakem státu coby nadřazeného subjektu zaměstnaneckého vztahu. Služební poměry upravují zvláštní komplexní zákony a jejich prováděcí předpisy, přičemž smluvní princip je vyloučen. JUDr. Petr Tomek opírá vyloučení smluvních prvků také z důvodu, že: „... *pokud má bezpečnostní sbor či Armáda České republiky pravomoc rozhodovat o právech a povinnostech svých zaměstnanců, pak tato práva nemohou být sjednávána smluvně. Smluvní ujednání ze služebního poměru, které by se stalo předmětem sporu, nemůže řešit ani správní soud, ani soud občanskoprávní.*“¹⁹

Právě garantovaný služební a platový postup lze vnímat jako společný prvek všech státně zaměstnaneckých vztahů. Výlučným specifikem služebních poměrů je však dle Nového znak kázeňské odpovědnosti, kdy jsou na příslušníky bezpečnostních sborů i vojáky z povolání kladeny vyšší nároky z hlediska přísnějšího posuzování služební kázně, s čímž souvisí i přísnější postih za její porušení²⁰.

Autonomní právní úprava služebního poměru je znakem, který poukazuje na fakt, že služební poměry upravují především samostatné zákony jako je právě Zákon o služebním poměru či Zákon o vojácích z povolání. Zákoník práce se na úpravu těchto služebních poměrů užije toliko na základě principu delegace, a přesto není vyloučeno ani analogické využití Zákoníku práce.

V neposlední řadě je ve výše uvedeném souhrnu obsažen i znak způsobu řešení sporů, který upozorňuje především na tu skutečnost, kdy oba výše uvedené zákony v sobě zahrnují nejen hmotněprávní, ale také procesní ustanovení. Bezpečnostní sbory či ozbrojené síly jsou oprávněnými subjekty, které mohou zahájit vlastní řízení ve věcech služebního poměru, a to buď na podkladě žádosti zaměstnance či z úřední povinnosti. Oba kodexy také specifikují, na jaké oblasti se řízení ve věcech služebního poměru uplatní či naopak, jaké rozhodování o právech a povinnostech je z pravomoci služebních orgánů vyňato.²¹ Je evidentní, že právě tento posledně

¹⁸ Srov. ust. § 5 odst. 4 Zákona o vojácích z povolání.

¹⁹ TOMEK, P., NOVÝ, K., Služební poměr příslušníků bezpečnostních sborů, Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, ISBN: 80-86898-71-7, 21s.

²⁰ NOVÝ, K. a kol. Služební poměr příslušníků Policie České republiky. Praha: LINDE Praha, a.s.- Právnické a ekonomické nakladatelství a knihkupectví Bohumily Hořínkové a Jana Tuláčka, Opletalova 35, 115 51, Praha 1, 1999, ISBN: 80-7201-176-6, 80 s.

²¹ Srov. ust. § 170 a § 171 Zákona o služebním poměru a ust. § 145 Zákona o vojácích z povolání.

uvedený znak je zásadní odlišností od pracovněprávních vztahů, kde je jakýkoliv mocenský prvek zaměstnavatelů z hlediska rozhodování o právech a povinnostech zaměstnanců vyloučen.

2. Vývoj právní úpravy služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků z povolání

Pojetí bezpečnostních sborů a ozbrojených sil se od vzniku první Československé republiky mnohokrát změnilo, jako se spolu s tímto měnilo i jejich právní ukotvení a celková právní úprava. Tyto změny byly zpravidla zapříčiněny celkovým politickým vývojem v zemi, přičemž tehdy existující bezpečnostní sbory a ozbrojené síly, coby jeden z primárních nástrojů státní a veřejné moci, byly převtělovány do podob vyhovující aktuálně platnému politickému a státnímu dění.

2.1. Právní úprava služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků z povolání v období první Československé republiky

Rozlišení služebních poměrů státních zaměstnanců a klasických zaměstnaneckých vztahů bylo rozeznatelné již za dob první republiky. Základním předpisem upravujícím státní službu byl předpis č. 15/1914 ř. z., ve služebním poměru státních úředníků a státních zřízenců, tzv. Služební pragmatika. Tento předpis byl přijat prostřednictvím přijetí recepčního zákona č. 11/1918 Sb. z. a n.

Obdobně jako v jiných právních oblastech se, před přijetím vlastních právních předpisů, řídily služební vztahy a některá jejich vybraná specifika přejetými zákony z období předcházející první republiky.

Relevantní z hlediska úpravy vztahů dnešních bezpečnostních sborů byla hlava II. Služební pragmatiky, která se vztahovala na členy uniformované bezpečnostní stráže k mužstvu náležející, členy policejní stráže a policejní agenty. Stěžejní část úpravy služebních poměrů výše uvedených skupin státních zaměstnanců obsahovaly konkrétní zvláštní předpisy.²²

Mezi nejdůležitější takové lze uvést zákon č. 230/1922 Sb. z. a n. upravující služební poměry sboru stráže bezpečnosti, dále zákon č. 299/1920 Sb. z. a n., o četnictvu. Za zmínku však stojí i zákon č. 153/1923 Sb. z. a n., kterým se upravují některé služební poměry četnictva a některé četnické požitky. Zákon č. 153/1923 Sb. z. a n. upravoval i sociální oblast služebního poměru četnictva, včetně úpravy poskytování vdovského důchodu, sirotčího důchodu a dalších požitků.²³

²² K tomuto více viz NOVÝ, K. a kol. Služební poměr příslušníků Policie České republiky. Praha: LINDE Praha, a.s. - Právnické a ekonomické nakladatelství a knihkupectví Bohumily Hořinkové a Jana Tuláčka, Opletalova 35, 115 51, Praha 1, 1999, ISBN: 80-7201-176-6, 21 - 22 s.

²³ Tamtéž.

V návaznosti na shora vypočtenou právní úpravu vyplývá, že již za dob první Československé republiky existovala právní úprava zvlášť pro vojenské osoby, tj. četnictvo a pro služební poměr státních zaměstnanců civilních, tehdejších zástupců policie.²⁴

Zatímco úprava služebního poměru četnictva a nároky z tohoto služebního poměru plynoucí byly mnohdy upraveny v rámci jednoho právního předpisu. U civilních státních zaměstnanců, mezi které se řadili příslušníci sboru stráže bezpečnosti, členi policejní stráže a agenti, byla naopak právní úprava mnohdy složitá a rozvětvená ve spletnosti mnoha právních předpisů. Především se pak tyto rozdíly projevovaly z hlediska právní úpravy nároků členů četnictva a civilních státních zaměstnanců spojených s ukončením služebního poměru.²⁵

Právní úprava vzniklá v období první Československé republiky zůstala v platnosti i za období druhé světové války a doby nesvobody, avšak do této již existující právní úpravy byla zavedena mnohá nedemokratická ustanovení a diskriminační opatření.

2.2. Právní úprava služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků z povolání v období po roce 1945 do roku 1989

Po skončení druhé světové války v roce 1945 došlo prostřednictvím prezidentských dekretů ke zrušení veškeré dosavadní právní úpravy, která byla pokřivena fašistickou ideou. Tento již sám o sobě nepřehledný stav navíc ztížila potřeba nové právní úpravy pro nově vznikající soustavu bezpečnostního aparátu. Výsledkem těchto potřeb byl zákon č. 149/1947 Sb., o národní bezpečnosti. Účinnost tohoto zákona však netrvala dlouho a po vývoji událostí v roce 1948 byl tento zákon nahrazen zákonem č. 286/1948 Sb., o národní bezpečnosti. Oba výše uvedené předpisy však nebyly komplexními předpisy, nýbrž se dotýkaly pouze vybraných otázek služebního poměru. Z valné většiny potom úprava služebních poměrů příslušníků bezpečnostního aparátu dopadala na úroveň interních služebních předpisů.²⁶

V letech 1948 až 1989 se v rámci úpravy pracovněprávních i služebních vztahů projevovala socialistická idea rovného postavení všech zaměstnanců a snaha o zavedení jednotné právní úpravy.

Zásadní změnou na poli právní úpravy služebních poměrů byl zákon č. 76/1959 Sb., o některých služebních poměrech vojáků, který zároveň zrušil i některá zákonná ustanovení zákona č. 286/1948 Sb. Předpis č. 76/1959 Sb., v sobě zahrnoval jak úpravu služebního poměru

²⁴ Tamtéž.

²⁵ Tamtéž.

²⁶ Tamtéž.

příslušníků Sboru národní bezpečnosti, tak i úpravu služebního poměru vojáků z povolání Československé lidové armády a vojsk Ministerstva vnitra. Ve vztahu k úpravě služebního poměru vojáků z povolání byl tento předpis stěžejní právní úpravou jejich služebního poměru až do okamžiku vzniku současného zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů.

Ve věci úpravy služebního poměru příslušníků Sboru národní bezpečnosti byl tento zákon platný až do roku 1970. Doplnoval jej však i zákon 268/1948 Sb., o národní bezpečnosti. A dále také zákon č. 70/1965 Sb., o Sboru národní bezpečnosti. Již z vypočteného množství předpisů vyplývá roztržitost právní úpravy služebního poměru příslušníků Sboru národní bezpečnosti. Nadto i za stavu jejich vzájemného doplňování, lze znovu hovořit pouze o okrajové a rámcové právní úpravě, kterou dále blíže specifikovali a prohlubovali interní služební předpisy.²⁷

Tento nežádoucí stav roztržitosti trval až do okamžiku přijetí zákona č. 100/1970 Sb., o služebním poměru příslušníků Sboru národní bezpečnosti, který již představoval komplexní právní předpis. Z hlediska obsahu tohoto předpisu lze shrnout, že socialistická idea sjednocení podmínek a rovného postavení zaměstnanců byla pro tento předpis vůdčí, avšak s limitem specifik služebního poměru²⁸.

2.3. Právní úprava služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků z povolání v období po roce 1989

Listopadové události roku 1989 a následný přerod socialistického režimu na režim demokratický s sebou přinesly nové hodnoty a principy fungování nejen celé společnosti, ale rovněž došlo k významné změně pojetí a smyslu bezpečnostních sborů a zejména i nově ukotvené profesionální armády. I přes tuto významnou proměnu však k dalšímu zásadnímu vývoji právní úpravy služebních poměrů příslušníků bezpečnostních sborů došlo až v roce 1992.

Dne 1. července 1992 nabyl účinnosti Zákon o služebním poměru příslušníků PČR, který je přímým předchůdcem současně účinného Zákona o služebním poměru. Zákon navázal na předcházející úpravu předpisu 100/1970 Sb., avšak nově vzniklý předpis již není prolnut snahou o zajištění rovnosti napříč veškerých zaměstnaneckých vztahů. Ba naopak, daný předpis již ctil specifika služebního poměru příslušníků Policie České republiky.

²⁷ K tomuto více viz NOVÝ, K. a kol. Služební poměr příslušníků Policie České republiky. Praha: LINDE Praha, a.s.- Právnícké a ekonomické nakladatelství a knihkupectví Bohumily Hořinkové a Jana Tuláčka, Opletalova 35, 115 51, Praha 1, 1999, ISBN: 80-7201-176-6, 21 - 22 s.

²⁸ Srov. znění zákona č. 100/1970 Sb., o služebním poměru příslušníků Sboru národní bezpečnosti,[online]. [cit.2022-11-05]. Dostupné z <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1970-100>.

Jak vyplývá ze samotného názvu tehdy nově přijatého Zákona o služebním poměru příslušníků PČR, tento zákon nejprve upravoval toliko služební poměry příslušníků Policie České republiky. A vedle nich i příslušníků Vězeňské služby České republiky. Postupně se zákonnou úpravou začaly řídit rovněž i další ze současných služebních poměrů příslušníků bezpečnostních sborů. Na základě zákona č. 113/1997 Sb., došlo k rozšíření působnosti Zákona o služebním poměru příslušníků PČR i na služební poměry příslušníků Celní správy České republiky, a na základě zákona č. 238/2000 Sb., na služební poměry příslušníků Hasičského záchranného sboru České republiky. Z tehdy existujících zůstal mimo úpravu Zákona o služebním poměru příslušníků PČR pouze služební poměr příslušníků Bezpečnostní informační služby.²⁹

S ohledem na předcházející úvahy o sjednocení právní úpravy služebního poměru, nejen ve vztahu k výše uvedeným dnes označovaným příslušníkům bezpečnostních sborů, ale právě i ve vztahu k vojákům, došlo k závěrečnému rozhodnutí a vyčlenění samostatné právní úpravy vojáků. Tím dochází i ke vzniku nové právní úpravy až v roce 1999, kdy namísto dosavad účinného zákona č. 76/1959 Sb., o některých služebních poměrech vojáků, doplněného o další zejména podzákoné právní předpisy, nabyla dne 1. prosince 1999 účinnosti doposud platná a účinná úprava Zákona o vojácích z povolání.

2.4. Právní úprava služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků z povolání v současnosti

Jak již bylo uvedeno v předchozí části, výchozím předpisem, který upravuje služební poměr vojáků z povolání je Zákon o vojácích z povolání. Na poli služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů, mezi které se dle současného pojetí právní úpravy řadí Policie České republiky, Hasičský záchranný sbor České republiky, Celní správa České republiky, Vězeňská služba České republiky, Generální inspekce bezpečnostních sborů, Bezpečnostní informační služba a Úřad pro zahraniční styky a informace³⁰, je výchozím předpisem Zákon o služebním poměru.

Zákon o vojácích z povolání lze považovat v jisté míře jako přelomový, neboť tento předpis s sebou přinesl sjednocení do té doby roztržité právní úpravy, a to napříč různými právními odvětvími. Obdobné lze do jisté míry tvrdit i o Zákoně o služebním. Ačkoliv se snahy o sjednocení právní úpravy promítaly již při vzniku Zákona o služebním poměru příslušníků

²⁹ Tamtéž.

³⁰ Viz ust. §1 odst. 1 Zákona o služebním poměru.

PČR, až Zákon o služebním poměru dosáhl požadovaného kompletního sjednocení a ucelení právní úpravy.

Oba uvedené předpisy jsou tak výsledkem dlouhodobých snah a představují komplexní zákony, které provází služební poměr vojáků a příslušníků od okamžiku jejich vzniku až do okamžiku jejich zániku. To včetně navazujících práv a povinností, které se pojí nejen s těmito dvěma zásadními událostmi, ale které provází služební poměr vojáků a příslušníků na každodenní bázi. Kromě ustanovení upravujících vznik, změny či zánik služebního poměru lze ku příkladu úpravu základních práv a povinností vojáků či příslušníků rovněž z hlediska vzájemných vztahů nadřízenosti a podřízenosti. Dále lze upozornit také na úpravu omezení jednotlivých občanských práv, kázeňské právo, zabezpečení příslušníků a vojáků při výkonu služby a základní podmínky výkon služby, úpravu náhrady škody a úpravu poskytování výsluhových náležitostí.

V neposlední řadě nelze opomenout výrazné specifikum obou předpisů, jež vyplývá z veřejnoprávní povahy služebních poměrů. A sice, že oba předpisy nejsou ryze hmotněprávními, nýbrž vedle hmotněprávní úpravy obsahují i procesní ustanovení, jež upravují řízení ve věcech služebního poměru.

Oba předpisy už více nepolemizují nad soukromoprávní povahou služebních vztahů a ve světle nastoleného převládajícího veřejnoprávního charakteru služebních poměrů proto došlo k úplnému oddělení těchto zaměstnaneckých vztahů od ostatních.³¹

Toto striktní oddělení je však zmírněno přípustností komparativního výkladu Zákoníku práce, případně pracovněprávní judikatury³², přičemž i případnou analogii ve věcech, které žádný z předpisů neupravuje³³. Avšak obecně dle mého názoru platí, že Zákoník práce lze využít ve vztahu ke služebním poměrům příslušníků či vojáků toliko na principu delegace. Navzdory primárnímu striktnímu oddělení je však s ohledem na níže uvedené nevyvratitelné, že v současné době je stále častěji kladen důraz na ochranu příslušníků či vojáků jakožto zaměstnanců a zabezpečení jejich podmínek při výkonu služby, jakož i na jejich spravedlivé odměňování. Tento důraz pak charakterizuje spíše soukromoprávní stránku služebního poměru.

³¹ K tomuto více viz TOMEK, P. FIALA, Z., Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů: s komentářem, poznámkami a judikaturou. 3. aktualizované a rozšířené vydání. Olomouc: Anag, 2019, ISBN 978-80-7554-234-2, 9 s.

³² SKORUŠA, L., DANĚK, J. a kol. Zákon o vojácích z povolání. Komentář. [online]. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017, [cit.2022-11-03]. ISBN: 978-80-7552-930-5. Dostupné z <https://obchod.wolterskluwer.cz/cz/zakon-o-vojacich-z-povolani-221-1999-sb-komentar.p4303.html>.

³³ TOMEK, P. FIALA, Z., Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů: s komentářem, poznámkami a judikaturou. 3. aktualizované a rozšířené vydání. Olomouc: Anag, 2019, ISBN 978-80-7554-234-2, 21 s.

3. Vznik služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků z povolání

Ke vzniku služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků z povolání dochází na základě jednostranného rozhodnutí služebního orgánu, nikoliv na základě dvojstranného právního jednání jako je tomu u klasických zaměstnaneckých vztahů.

Z uvedeného tedy vyplývá, jak již bylo nastíněno i výše, že již samotný způsob, jakým se služební poměr zakládá, v sobě odráží veřejnoprávní povahu služebního poměru příslušníka či vojáka. Veřejnoprávní charakter rozhodnutí o přijetí, resp. povolání do služebního poměru nicméně nelze vnímat jako autoritativní rozhodnutí, kterým se přijímá či povolává do služebního poměru osoba, aniž by o vznik služebního poměru nejprve neprojevila svůj zájem³⁴. Tomek v rámci odborného komentáře vhodně připomíná, že vznik služebních poměrů podmiňuje ústavněprávní zásada dobrovolnosti vzniku pracovněprávních vztahů dle čl. 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, tudíž do služebního poměru smí být přijat nebo povolán pouze ten, kdo o přijetí či povolání sám zažádal. A naopak v souladu s čl. 26 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, rozhodnutím o přijetí či povolání do služebního poměru smí služební poměr založen pouze u těch uchazečů, kteří splňují veškeré zákonem stanové podmínky pro přijetí, resp. povolání do služebního poměru.³⁵

3.1. Předpoklady pro přijetí a podmínky povolání do služebního poměru a náležitosti rozhodnutí o přijetí a povolání do služebního poměru

Základní předpoklady pro přijetí a podmínky povolání do služebního poměru lze rozčlenit na ty, které pro vznik služebního poměru stanoví Zákon o služebním poměru a Zákon o vojácích z povolání zcela shodně. A na další, které svým účelem působí shodně, avšak konkrétní podoba těchto v základu obdobných podmínek je ovlivněna tím, zda se jedná o vznik služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů či vojáků z povolání. Nad rámec těchto zcela či účelově shodných podmínek Zákon o služebním poměru zmiňuje navíc podmínku zákazu výkonu některých výdělečných činností a členství v řídicích či kontrolních orgánech právnických osob.³⁶

³⁴ Srov. TOMEK, P. FIALA, Z., Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů: s komentářem, poznámkami a judikaturou. 3. aktualizované a rozšířené vydání. Olomouc: Anag, 2019, ISBN 978-80-7554-234-2, 78 s.

³⁵ Tamtéž.

³⁶ Srov. ust. § 13 odst. 1 písm. h) Zákona o služebním poměru.

3.1.1. Společné předpoklady a podmínky vzniku služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků z povolání

Jak bylo předesláno v úvodu této kapitoly, příslušníkem bezpečnostního sboru či vojákem z povolání smí být jen ten, který o přijetí či povolání do služebního poměru požádal. Prvním kritériem je tedy podání písemné žádosti.³⁷

Vyhovět žádosti však lze jen u těch osob, které současně s ostatními zákony a vyjmenovanými podmínkami splňují rovněž podmínku českého státního občanství, dosažení 18 let věku, trestní bezúhonnosti, zdravotní způsobilosti pro výkon služby a zákazu členství v politických stranách nebo hnutích a taktéž v uvedených případech ani v odborových organizacích. Mezi společné předpoklady či podmínky lze do jisté míry zařadit i splnění kvalifikačních předpokladů stanovených pro služební zařazení.

Zatímco předpoklad českého státního občanství a dosažení 18 let věku jsou ve vztahu ke vzniku obou služebních poměrů absolutně shodné podmínky, další výše uvedené, a na první pohled totožná kritéria, konkretizují oba zákony vlastním a z větší či menší míry odlišným způsobem.

3.1.2. Zdravotní, osobnostní a fyzická způsobilost

Naplnění zdravotní způsobilosti posuzují příslušní poskytovatelé pracovnělékařských služeb, přičemž kritéria zdravotní způsobilosti se mohou napříč bezpečnostními sbory lišit, a stejně tak u vojáků z povolání, a to úměrně stupni fyzické, ale i psychické náročnosti služebního zařazení nebo místa.

Kritéria a způsob posuzování zdravotní způsobilosti k výkonu vojenské činné služby upravuje Vyhláška o zdravotní způsobilosti. V rámci této vyhlášky jsou upraveny čtyři stupně zdravotní způsobilosti, přičemž ta dále stanoví, v jakých služebních zařazeních je jaký stupeň zdravotní způsobilosti přípustný a v jakých případech je třeba uchazeče či vojáka kvalifikovat čtvrtým stupněm zdravotní způsobilosti se značkou „D“, tj. neschopen³⁸.

³⁷ Srov. ust. § 2 odst. 1 Zákona o vojácích z povolání a ust. § 13 odst. 1 písm. a) Zákona o služebním poměru.

³⁸ Srov. ust. § 2 Vyhlášky o zdravotní způsobilosti.

Pod předpoklad zdravotní způsobilosti je tedy možné zahrnout slovy Zákona o služebním poměru i dílčí složky osobnostní způsobilosti³⁹ a fyzické způsobilosti⁴⁰, jež jsou posuzovány na základě fyzických testů a psychotestů.

Osobnostní způsobilost, a tedy osobnostní charakteristiky, jaké jsou nezbytné pro výkon služby v bezpečnostním sboru vyjmenovává ust. § 1 vyhlášky č. 487/2004 Sb., o osobnostní způsobilosti. Tato vyhláška dále uvádí důvody⁴¹ a postup⁴² zjišťování osobnostní způsobilosti. Kromě zjišťování osobnostní způsobilosti z důvodu přijetí do služebního poměru se stává i oprávněným důvodem zjišťování osobnostní způsobilosti při ustanovení příslušníka na služební místo, pro které je toto zjišťování zvláštním požadavkem. Případně to platí i tehdy, pokud příslušník jedná tak, že lze pochybovat o jeho osobnostní způsobilosti, a to i ve vztahu k jednání, jež zakládá pochybnosti o osobnostní způsobilosti příslušníka zařazeného na služebním místě, pro které je stanoven jiný zvláštní požadavek osobnostní způsobilosti, či v případě ustanovení příslušníka jiného bezpečnostního sboru na volné služební místo.⁴³

Jak vyplývá z výše vypočtených důvodů, vyhláška č. 487/2004 Sb., zavdává podle ust. § 3 odst. 2 vyhlášky č. 487/2004 Sb., oprávnění služebního funkcionáře žádat o zjišťování osobnostní způsobilosti příslušníka na základě důvodu dle ust. § 2 písm. b) či c) vyhlášky č. 487/2004 Sb., tedy z důvodu domněnky o nezpůsobilosti příslušníka na podkladě jeho předchozího jednání. Toto oprávnění služebního funkcionáře primárně směřuje k zajištění řádného fungování bezpečnostního sboru. Nicméně, toto svým způsobem, široké oprávnění může představovat prostor pro služebního funkcionáře, který jej účelově zneužije vůči jinému a z většiny podřízenému příslušníkovi s cílem jeho poškození. Lze se domnívat, že jako ochranný prvek proti takovému libovolnému zneužívání iniciace procesu přezkoumávání osobnostní způsobilosti jsou poměrně četné náležitosti žádosti, jaké musí žádající služební funkcionář v souladu s ust. § 3 odst. 3 Vyhlášky č. 487/2004 Sb., dostát. Příklady těchto náležitostí jsou vypočteny ve vyhlášce, přičemž se jedná například o služební hodnocení příslušníka, případně veškeré jiné materiály, které podání žádosti prokazatelně odůvodňují.⁴⁴

³⁹ Srov. ust. § 15 odst. 2 Zákona o služebním poměru.

⁴⁰ Srov. ust. § 15 odst. 4 Zákona o služebním poměru.

⁴¹ Srov. ust. § 2 vyhlášky č. 487/2004 Sb., o osobnostní způsobilosti, která je předpokladem pro výkon služby v bezpečnostním sboru.

⁴² Srov. ust. § 3, § 4 vyhlášky č. 487/2004 Sb., o osobnostní způsobilosti, která je předpokladem pro výkon služby v bezpečnostním sboru.

⁴³ Srov. Ust. § 2 vyhlášky č. 487/2004 Sb., o osobnostní způsobilosti, která je předpokladem pro výkon služby v bezpečnostním sboru.

⁴⁴ Ust. § 3 odst. 3 vyhlášky č. 487/2004 Sb., o osobnostní způsobilosti, která je předpokladem pro výkon služby v bezpečnostním sboru.

3.1.3. Kvalifikační způsobilost a dosažení nutného stupně vzdělání, zákaz politického působení

Nároky na kvalifikační způsobilost, resp. nároky na úroveň dosaženého vzdělání a odbornosti uchazeče se mohou odlišovat v závislosti na jeho služebním zařazení. Konkrétní kvalifikační požadavky dle služebního zařazení upravuje ve vztahu k vojákům z povolání vyhláška Ministerstva obrany České republiky č. 217/2010 Sb., o stanovení kvalifikačních předpokladů pro služební zařazení vojáků z povolání.⁴⁵ Jako obecně platné požadované minimum dosaženého vzdělání je středoškolské vzdělání. Přičemž v případech služebních příslušníků Vězeňské služby České republiky a Hasičského záchranného sboru České republiky je dostačující středoškolské vzdělání s výučním listem⁴⁶. Obdobně tomu tak je při obsazování míst vojáků z povolání⁴⁷. V ostatních případech je minimem přijetí a služebního zařazení středoškolské vzdělání s maturitou.

Ve vztahu k zakazu politického působení příslušníků lze poukázat na přísnější pojetí Zákona o vojácích z povolání, které v návaznosti na základní úkoly Armády České republiky, včetně ochrany demokratického zřízení státu, uvádí nepřipustnost členství v odborové organizaci.

A dále také zákaz podpory, sympatií a propagace hnutí, které prokazatelně směřuje k potlačování práv a svobod člověka nebo hlásá národnostní, náboženskou anebo rasovou zášť nebo zášť vůči jiné skupině osob.⁴⁸

3.1.4. Bezúhonnost

Kritérium bezúhonnosti blíže vykládá ust. § 14 Zákona o služebním poměru. Z hlediska zákonné úpravy služebního poměru vojáků z povolání toto kritérium upravuje ust. § 4a Zákona o vojácích z povolání. Oba zákony přistupují k vymezení bezúhonnosti negativním způsobem, a to sice tak, že taxativně vyjmenovávají, v jakých případech se pro účely vzniku služebního poměru nemůže osoba považovat za bezúhonnou. Srovnáním obou zákonných úprav vyplývá, že naplnění podmínky bezúhonnosti se liší jednak odchylkami v dobách, jaké uplynuly od odsouzení, či prominutí trestu za způsobený trestný čin. Nicméně znatelnější odchýlení nelze přehlédnout v případě ust. § 14 Zákona o služebním poměru, kdy zákonodárce vyjmenovává

⁴⁵ Vyhláška Ministerstva obrany České republiky č. 217/2010 Sb., o stanovení kvalifikačních předpokladů pro služební zařazení vojáků z povolání.

⁴⁶ TOMEK, P. FIALA, Z., Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů: s komentářem, poznámkami a judikaturou. 3. aktualizované a rozšířené vydání. Olomouc: Anag, 2019, ISBN 978-80-7554-234-2, 96 s.

⁴⁷ Srov. ust. § 1 vyhlášky č. 217/2010 Sb., o stanovení kvalifikačních předpokladů pro služební zařazení vojáků z povolání.

⁴⁸ Srov. ust. § 3 odst. 1 písm. b) Zákona o vojácích z povolání.

nejen potřebné doby uplynutí od pravomocného odsouzení, zastavení trestního stíhání nebo podmíněného zastavení trestního stíhání méně či více závažných trestných činů. Nelze opomenout ust. § 14 odst. 2 písm. b) Zákona o služebním poměru, dle kterého se považuje za bezúhonného i ten: „*jehož trestní stíhání pro úmyslný trestný čin bylo pravomocně podmíněně zastaveno, a od uplynutí zkušební doby nebo lhůty, v níž má být rozhodnuto, že se osvědčil, neuplynulo ještě 10 let, nebo bylo v trestním řízení, které bylo proti němu vedeno, rozhodnuto o podmíněném odložení podání návrhu na potrestání a od tohoto rozhodnutí ještě neuplynulo 5 let, je-li jednání, kterým spáchal trestný čin, v rozporu s kladenými na příslušníka.*“⁴⁹

V daném ustanovení se promítá stupeň důležitosti zachování hodnot bezpečnostního sboru, jakož i těch, jaké mají příslušníci cítit, jak v rámci svého služebního působení, tak i v osobním životě. Přičemž jednání uchazeče, který se dopustil trestného činu jednáním, které je v rozporu s morálními a mravními hodnotami je nepřijatelné. Uvedené zpřísnění z hlediska jednání, které je v rozporu s požadavky kladenými na příslušníka navíc Zákon o služebním poměru zmiňuje i ve vztahu k spáchanému přestupku, ze kterého byl uznán vinným.

Zákon o vojácích z povolání oproti výše zmiňovanému zapojení hodnotového významu služebního poměru vojáků z povolání ve vztahu k naplnění podmínek bezúhonnosti dle ust. § 4a Zákona o vojácích z povolání vůbec nezapojuje a pojednává toliko o situacích spojených s trestnými činy, nikoliv i přestupky.

Jako specifikum pojetí bezúhonnosti dle Zákona o služebním poměru, o kterém se Zákon o vojácích z povolání rovněž nikterak nezmiňuje, je pojetí dle ust. § 14 odst. 2 písm. d) Zákona o služebním poměru, kdy se za bezúhonného nepovažuje též občan: „*který vykazuje znaky závislosti na alkoholu či jiných psychotropních látkách nebo činnostech.*“⁵⁰

Je evidentní, že poslední ze zmíněných pojetí se vymyká, jak veškerým výše vypočteným způsobům pojetí, tak ale především i pojetí bezúhonnosti v právním řádu České republiky. Záměr, proč Zákon o služebním poměru takto překračuje obecné pojetí bezúhonnosti, lze domýšlet s úmyslem zvýšené ochrany a akcentu na morální a mravní hodnoty příslušníků, kterými *de facto* bezpečnostní sbor ztělesňuje. Poslední z uvedených pojetí obsažené v ust. § 14 odst. 2 písm. d) Zákona o služebním poměru však vnímám již jako výrazně extenzivní, a to s ohledem na výše rozebírané podmínky rovněž osobnostní a zdravotní způsobilosti. Pokud uchazeč vykazuje znaky uvedených závislostí, pak by se tyto měly projevit především v rámci osobnostního a případně také zdravotního přezkumu uchazeče, protože by měl být uznán jako

⁴⁹ Srov. ust. § 14 odst. 2 písm. b) Zákona o služebním poměru.

⁵⁰ Srov. ust. § 14 odst. 2 písm. d) Zákona o služebním poměru.

osobnostně či zdravotně nezpůsobilý. Bezúhonnost uchazeče by však dle mého měla zůstat podmínkou, jež se vztahuje k trestní a případně také správní odpovědnosti uchazeče, nikoliv podmínkou, jež se prolíná do vnitřní osobnostní roviny uchazečů, která představuje jiné samostatné kritérium přijetí do služebního poměru.

3.1.5. Odlišné předpoklady vzniku služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků z povolání

Zákon o služebním poměru uvádí nad rámec výše uvedených podmínek v ust. § 13 odst. 1 písm. h) taktéž podmínku zákazu výdělečné činnosti, s výjimkou činností dle ust. § 48 odst. 4 písm. c) až e), h) a i) a ust. § 68 odst. 2 Zákona o služebním poměru. A rovněž zákazu členství v řídicích nebo kontrolních orgánech právnických osob, jež provozují podnikatelskou činnost.

Mezi takové spadá s odkazem na ust. § 29 Zákona o služebním poměru vyslání příslušníka k výkonu služby k jiné organizační složce státu, právnické nebo fyzické osobě, případně do zahraničí za účelem plnění úkolů vyplývajících z mezinárodních smluv, jimiž je Česká republika vázána, a které byly vyhlášeny ve Sbírce zákonů, popř. Sbírce mezinárodních smluv, či k plnění úkolů vyplývajících z předpisů Evropské unie⁵¹. Vyslání příslušníků k plnění úkolů vyplývajících z mezinárodních úmluv či předpisů Evropské unie probíhá zejména v oblastech, v jakých je zájem na společnou přeshraniční spolupráci akcentován, nejvýrazněji v oblastech protidrogové politiky⁵², nebo také v oblastech přeshraniční spolupráce proti zamezení a předcházení riziku teroristických útoků.

S odkazem na ust. § 48 odst. 4 ve spojení s ust. § 31 Zákona o služebním poměru je další takovou činností zpravodajská činnost. V návaznosti na ust. § 68 odst. 2 Zákona o služebním poměru nelze opomenout z vyňatých činností výkon veřejné funkce, plnění občanské povinnosti a výkon jiného úkonu v obecném zájmu. Zařaditelné mezi činnosti odpovídající výkonu veřejné funkce jsou funkce vyplývající z členství v zastupitelstvu obce, ale dále také lze zmínit i činnost přisedících, členů volebních komisí. Nebo také členství v řídicích nebo kontrolních orgánech organizačních složek státu nebo právnických osob, jejichž zřizovatelem nebo zakladatelem je stát, jako je rada České televize, Českého rozhlasu, Rada pro rozhlasové a televizní vysílání

⁵¹ Srov. ust. § 29 Zákona o služebním poměru

⁵² Srov. rozhodnutí Rady 2003/479/ES ze dne 16. června 2003 o pravidlech pro národní odborníky a vojenský personál přidělený do generálního sekretariátu Rady a o zrušení rozhodnutí ze dne 25. června 1997 a 22. března 1999, rozhodnutí 2001/41/ES a rozhodnutí 2001/496/SZBP (2003/497/ES), společná akce ze dne 10. března 1995 přijatá na základě článku K.3 Smlouvy o Evropské unii o protidrogové jednotce Europolu (95/73/SVV), společná akce Rady ze dne 11. března 2002 o policejní misi Evropské unie (2002/210/SZBP).

a další.⁵³ Veřejnou funkcí se rozumí také členství v rybářské, lesní, myslivecké strážce nebo strážce přírody⁵⁴.

Plnění občanské povinnosti dle ust. § 68 odst. 2 Zákona o služebním poměru typicky reprezentují povinnosti svědka, znalce či tlumočnicka. Pod jinými úkony v obecném zájmu si lze nejlépe představit dárcovství krve a dalších biologických materiálů. Nicméně, v předmětné Zákonné úpravě Zákona o služebním poměru, dále zmiňuje poměrně širokou škálu dalších činností naplňující pojetí úkonu v obecném zájmu, a to účast ve státní sportovní reprezentaci, účast na zásahu jednotky Sboru dobrovolných hasičů, záchranné akci Horské služby či Vodní záchranné služby, činnosti vedoucího tábora pro děti a mládež, případně zástupce vedoucího, oddílového vedoucího, vychovatele, instruktora nebo zdravotnického či hospodářského pracovníka. Jako přípustné činnosti v obecném zájmu ale spadá rovněž uvolnění příslušníka k výkonu funkce v odborovém orgánu či činnost při přednášce nebo výuce včetně zkušební činnosti.⁵⁵

Zákon o služebním poměru respektuje nad rámec uvedeného rovněž vybrané činnosti dle ust. § 48 odst. 4 Zákona o služebním poměru, mezi které spadají ty, jež uchazeč vykonává po čas udělené rodičovské dovolené, znalecké, tlumočnické činnosti vykonávané pro soud či správní úřad, vědeckou, pedagogickou, publicistickou, literární nebo uměleckou činnost, činnost vykonávanou v odborové organizaci, jíž je uchazeč členem, činnost vykonávaná ve výkonu vazby, činnost vykonávaná po dobu zproštění výkonu služby, případně správu vlastního majetku. Není vyloučeno, aby uchazeč vykonával i jinou činnost, nicméně při přijetí do služebního poměru musí současně požádat o souhlas s výkonem jiné výdělečné činnosti, jak souladně upravuje ust. § 48 odst. 2 Zákona o služebním poměru.⁵⁶

Specifickou kategorií předpokladů pro přijetí příslušníků Policie České republiky či příslušníků Vězeňské služby České republiky přináší nad rámec výše uvedené úpravy také zákon č. 279/1992 Sb., o některých dalších předpokladech pro výkon některých funkcí obsazovaných ustanovením nebo jmenováním příslušníků Policie České republiky a příslušníků Sboru nápravné výchovy České republiky, ve znění pozdějších předpisů. Také jako tzv. malý lustrační zákon. Tento v rámci svých ustanovení vymezuje okruh služebních míst Policie České republiky a Vězeňské služby České republiky, jaké nemohou vykonávat bývalí příslušníci Sboru národní bezpečnosti, jež byli zařazeni ve složce Státní bezpečnosti na úseku kontrarozvědného zaměření,

⁵³ K tomuto více TOMEK, P. FIALA, Z., Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů: s komentářem, poznámkami a judikaturou. 3. aktualizované a rozšířené vydání. Olomouc: Anag, 2019, ISBN 978-80-7554-234-2, 291 s.

⁵⁴ Viz TOMEK, P. FIALA, Z., Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů: s komentářem, poznámkami a judikaturou. 3. aktualizované a rozšířené vydání. Olomouc: Anag, 2019, ISBN 978-80-7554-234-2, 290 s.

⁵⁵ Srov. ust. § 68 odst. 5 Zákona o služebním poměru.

⁵⁶ Srov. ust. § 48 odst. 4 Zákona o služebním poměru.

ve funkci náčelníka oddělení a vyšší. Dále osoby evidované v materiálech Státní bezpečnosti jako rezident, agent, držitel propůjčeného bytu, držitel konspiračního bytu, informátor nebo ideový spolupracovník Státní bezpečnosti, ve funkci tajemníka Komunistické strany Československa, Slovenska apod.⁵⁷

3.2. Náležitosti rozhodnutí o přijetí a povolání do služebního poměru

Po úspěšně absolvovaném přijímacím a výběrovém řízení, ve kterém mají příslušná personální pracoviště a rekruční pracoviště za cíl přezkoumat, zda uchazeči naplňují veškeré výše uvedené předpoklady a podmínky, k čemuž jsou současně oprávněni shromáždit potřebné osobní údaje uchazečů,⁵⁸ nastává samotné přijetí a povolání do služebního poměru.

Veřejnoprávní povaha služebních poměrů se odráží i v samotném rozhodnutí o přijetí, resp. povolání do služebního poměru, kdy z hlediska formálních náležitostí musí takové rozhodnutí splňovat náležitosti stanovené Správním řádem. Obsahové náležitosti rozhodnutí o přijetí a povolání do služebního poměru upravují oba předmětné zákony, tj. Zákon o služebním poměru a Zákon o vojácích z povolání obdobným způsobem. V obou případech lze rovněž konstatovat, že jednotlivé výroky představují základní znaky služebního poměru každého jednotlivého příslušníka či vojáka.⁵⁹

V obou případech musí rozhodnutí obsahovat výrok o dni nástupu do služby, ustanovení na služební místo, resp. služební zařazení vojáka, místo služebního působení, dobu trvání služebního poměru, zkušební dobu a jmenování do hodnosti. Zatímco v případě rozhodnutí o povolání do služebního poměru dle ust. § 5 odst. 3 Zákona o vojácích z povolání platí shoda, že dnem, který je v rozhodnutí o povolání stanoven jako den nástupu služby, vzniká služební poměr. Dle ust. § 17 odst. 1 písm. a), b) Zákona o služebním poměru dochází k rozlišení dne vzniku služebního poměru a dne nástupu do služby tak, že den vzniku služebního poměru je, jak vyplývá rovněž z odborného komentáře, zpravidla určen na první den v kalendářním měsíci, bez ohledu na to, zda na tento den připadá rovněž i den služby příslušníka⁶⁰. Den faktického nástupu do výkonu služby tak může být ode dne vzniku služebního poměru odlišný.

⁵⁷ Viz znění zákona České národní rady č. 279/19992 Sb., o některých dalších předpokladech pro výkon některých funkcí obsazovaných ustanovením nebo jmenováním příslušníků Policie České republiky a příslušníků Sboru nápravné výchovy České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁸ Srov ust. § 16 Zákona o služebním poměru a ust. § 4 Zákona o vojácích z povolání.

⁵⁹ SKORUŠA, L., DANĚK, J. a kol. Zákon o vojácích z povolání. Komentář. [online]. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017, [cit.2022-11-08]. ISBN: 978-80-7552-930-5. Dostupné z <https://obchod.wolterskluwer.cz/cz/zakon-o-vojacich-z-povolani-221-1999-sb-komentar.p4303.html>.

⁶⁰ TOMEK, P. FIALA, Z., Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů: s komentářem, poznámkami a judikaturou. 3. aktualizované a rozšířené vydání. Olomouc: Anag, 2019, ISBN 978-80-7554-234-2, 81-92 s.

V souvislosti s určením dne vzniku služebního poměru obě zákonné úpravy ukotvují, že v případě, pokud uchazeč, s nímž má služební poměr vzniknout, nenastoupí bez závažného důvodu v den určený rozhodnutím do služby, případně, aniž by následně o důvodu svého nedostavení se vyrozuměl služební funkcionáře, služební poměr v případě dle ust. § 5 odst. 3 Zákona o vojácích z povolání nevznikne. A v tom případě dle ust. § 17 odst. 4 Zákona o služebním poměru, služební funkcionář rozhodnutí o přijetí do služebního poměru zruší. Závažným důvodem se rozumí ku příkladu nemoc, úraz, závažné osobní či rodinné důvody či jiné akceptovatelné důležité osobní překážky na straně příslušníka či vojáka.

Jak již bylo uvedeno výše, mezi povinné výroky rozhodnutí patří i výrok o zkušební době. Zkušební doba v rámci služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů trvá dle ust. § 11a Zákona o služebním poměru šest měsíců. V případě služebního poměru vojáků z povolání dle ust. § 5 odst. 5 Zákona o vojácích z povolání trvá zkušební doba 3 měsíce. V obou případech, navzdory nepoměru délky zkušebních dob, platí, že doba, po kterou příslušník nekoná službu z důvodu překážek ve službě na straně příslušníka, včetně doby neschopnosti ke službě pro nemoc či úraz, se do zkušební doby započítává v rozsahu nejvýše deseti dnů.⁶¹ Za účelem konkretizace pojetí, jakému rozsahu odpovídá jeden den ze zmíněných 10 dní, je třeba vycházet z ustanovení upravujících základní týdenní dobu služby a rozvržení základní týdenní doby služby. Dle příslušných úprav ust. § 52 Zákona o služebním poměru a ust. § 25 odst. 1 ve spojení s ust. § 26 odst. 2 Zákona o vojácích z povolání, představuje jeden den rozsahu jednomu dnu služby, tj. v případě příslušníků bezpečnostních sborů době 7,5 hod. a v případě vojáků z povolání 8 hod. služby.⁶²

Institut zkušební doby vnímám jako prvek, jaký se přenesl z běžných pracovněprávních vztahů. Otázkou je, zda je tento institut přiléhavý i v návaznosti na povahu služebních poměrů, a to, když přijetí či povolání do služebního poměru předchází poměrně náročný řetězec zkoumání naplnění veškerých podmínek příslušníka či vojáka pro založení jejich služebního poměru. Domnívám se, že právě v průběhu těchto povinných předcházejících úkonů dochází k vyfiltrování osob, u kterých skutečně přetrvává zájem na vzniku služebního poměru. Pokud je účelem zavedené zkušební doby ve služebních vztazích toliko možnost zrušení služebního poměru oběma stranami bez uvedení důvodu, pak v rámci služebních vztahů smí být zkušební doba vnímána jako naopak jistá nevýhoda či ohrožení příslušníků či vojáků z povolání, kteří absolvovali veškerý proces předcházející vzniku jejich služebního poměru, splnili veškeré předpoklady, a přesto dojde k zániku jejich služebního poměru bez jakéhokoliv uvedení důvodu.

⁶¹ Srov. ust. § 11a Zákona o služebním poměru a ust. § 5 odst. 5 Zákona o vojácích z povolání.

⁶² Srov. ust. § 52 Zákona o služebním poměru a ust. § 25 odst. 1 a ust. § 26 odst. 2 Zákona o vojácích z povolání.

Za stavu, kdy zkušební dobu ukotvují obě relevantní zákonné úpravy, se spíše přikláním k vymezení zkušební doby v rozsahu 3 měsíců, jak ji stanoví ust. § 5 odst. 5 Zákona o vojácích z povolání, nikoliv k délce 6 měsíců, jak upravuje ust. § 11a Zákona o služebním poměru.

Zákon o služebním poměru dále v ust. § 17 odst. 1 písm. h) Zákona o služebním poměru zahrnuje i ustanovení o složkách služebního příjmu. V ust. § 17 odst. 2 Zákona o služebním poměru je navíc odlišen režim vzniku služebního poměru ředitele zpravodajské služby a Generální inspekce bezpečnostních sborů, jejichž jmenování do funkce náleží mezi pravomoci vlády, případně ministra vnitra⁶³, a to s ohledem na význam jejich postavení a pravomoci v oblastech správy citlivých a po většinou utajovaných informací. Lze však polemizovat, zda tento přístup svědčí spíše ku prospěchu nezávislosti uvedených pozicí, či naopak zásah výkonné složky státní moci nepředstavuje jistý skrytý kontrolní mechanismus, když vedle tohoto jmenování neodpadá povinnost vydání rozhodnutí o ustanovení vybraných funkcionářů na místo ředitele.

3.3. Uzavření služebního poměru na dobu určitou a dobu neurčitou

Vzhledem k tomu, že základní cíle a úkoly jednotlivých bezpečnostních sborů, a stejně tak i ozbrojených sil představují jistým způsobem poslání každého příslušníka či vojáka, jež zásadně zasahuje i do osobních životů těchto osob, zejména ve vztahu k zvýšené mravní i morální odpovědnosti těchto osob, je přirozené, že služební poměry by tomu odpovídajícím způsobem měly být postaveny na bázi celoživotního povolání. Oproti hodnotovému pojetí však stojí faktický vhléd do činností a povinností plynoucích ze služebního poměru, kdy je třeba brát v potaz, že pro řádné plnění svých služebních úkolů musí příslušníci i vojáci dosahovat nastavených standardů fyzické i psychické způsobilosti.

Zákon o vojácích z povolání tato dvě protichůdná hlediska zohlednil v ust. § 5 odst. 4, který ukotvuje, že do služebního poměru se voják povolává na dobu určitou, v poměrně širokém rozpětí trvání zpravidla dvou až dvaceti let. Dobu trvání služebního poměru smí služební orgán na základě písemného souhlasu vojáka prodloužit. Zkrátit trvání služebního poměru lze pouze na podkladě předchozí žádosti vojáka, dále z důvodu důležitých osobních překážek na straně vojáka, např. z důvodu péče o závislou osobu.⁶⁴

V souvislosti s nastaveným trváním služebního poměru vojáka z povolání Zákon o vojácích z povolání vytyčuje konkrétní pravidla ve vztahu k připravujícím se vojákům

⁶³ Srov. ust. § 4 zákona č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

⁶⁴ Srov. ust. § 5 odst. 4 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání.

a studentům vojenských škol. U těchto případů se doba trvání služebního poměru určuje jako vymezený násobek doby trvání studia. Po většinou jako dvojnásobek, případně i jako trojnásobek.⁶⁵

Obecně lze konstatovat, že při získání, zvýšení nebo rozšíření vzdělání, se trvání služebního poměru stanoví či prodlužuje odvisle od druhu a délky studia.⁶⁶

Změny trvání služebního poměru podléhají rozhodnutí příslušného služebního orgánu, který smí z výše uvedených důvodů rozhodnout o zkrácení služebního poměru, jeho prodloužení i jeho neprodloužení. Prodloužení služebního poměru probíhá za současného doporučení nadřízeného služebního funkcionáře vojáka, který k tomuto dal písemný souhlas. Rozhodnutí o prodloužení musí být vždy učiněno na základě správního uvážení služebního funkcionáře v zájmu služby a Armády České republiky. Povahu rozhodnutí upevnil i rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 29. dubna 2013, č. j. 38 Ad 12/2011–40, který stanovil: „*Služební poměr vojáka se uzavírá vždy na dobu určitou, přičemž dobu trvání služebního poměru může služební orgán na základě písemného souhlasu vojáka změnit. Jestliže správní orgán není právní úpravou zavázán povinností vyhovět žádosti vojáka o prodloužení trvání služebního poměru, pak je na správním uvážení služebního orgánu, zda žádosti vojáka vyhovějí či nikoliv. Při přezkoumání rozhodnutí, které je postaveno na správním uvážení, je soud oprávněn toliko přezkoumat, zda správní orgán správního uvážení nezneužil či nepřekročil meze § 5 odst. 4 věty první a § 144 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání.*“⁶⁷

Vedle určení doby trvání služebního poměru Zákon o vojácích z povolání v rámci ust. § 6a zakotvuje institut rozhodné doby ve služebním zařazení, která definuje maximální přípustnou dobu, po kterou voják může setrvat ve svém služebním zařazení⁶⁸. Pevně danou rozhodnou dobu ve služebním zařazení chápeme jako prostředek podmíněného kariérního snažení vojáků z povolání, kteří jsou již od počátku svého služebního zařazení motivováni ke zvyšování a prohlubování své odbornosti, neboť stojí před pevně daným stavem, že po uplynutí stanovené doby změní jejich služební zařazení. Na druhou stranu Zákon o vojácích z povolání pamatuje i na rizika, která by pevně stanovená rozhodná doba ve služebním zařazení bez možnosti prodloužení mohla přinést, a mohlo by tak dojít k situaci, kdy by bezmezná dodržení tohoto

⁶⁵ SKORUŠA, L., DANĚK, J. a kol. Zákon o vojácích z povolání. Komentář. [online]. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017, [cit.2022-11-08]. ISBN: 978-80-7552-930-5. Dostupné z <https://obchod.wolterskluwer.cz/cz/zakon-o-vojacich-z-povolani-221-1999-sb-komentar.p4303.html>.

⁶⁶ Srov. vyhláška č. 265/1999 Sb., kterou se stanoví doba setrvání ve služebním poměru vojáků z povolání, kteří se připravují k výkonu služby studiem, a výše úhrady, kterou lze na vojákovi z povolání požadovat, pokud nesplní dohodu.

⁶⁷ Rozhodnutí Krajského soudu v Ostravě č. j. 38 Ad 12/2011–40 ze dne 29. dubna 2013.

⁶⁸ Viz ust. § 6a Zákona o vojácích z povolání. Kategorizaci služebních zařazení z hlediska délky trvání rozhodné doby pak blíže upravuje vyhláška č. 153/2015 Sb., o stanovení typových služebních zařazení s rozhodnou dobou, ve znění pozdějších předpisů a příloha k této vyhlášce.

institutu bylo ve výsledku v rozporu se zájmem služby. V rámci ust. § 6a odst. 3 písm. b) Zákona o vojácích z povolání je proto výslovně zakotvena možnost prodloužení rozhodné doby⁶⁹. K tomuto by však, z povahy tohoto institutu a rovněž i za opory v odborném komentáři, mělo dojít pouze ve výjimečných případech, tj. například, kdy není možné služební zařazení jinak obsadit, a tímto by došlo k ohrožení akceschopnosti ozbrojených sil.⁷⁰

Zákon o služebním poměru staví konstrukci trvání služebního poměru na jiném základě. Ustanovení § 9 Zákona o služebním poměru rovnou stanoví, že druhy služebního poměru jsou služební poměr na dobu určitou a na dobu neurčitou. Druh služebního poměru na dobu určitou přitom představuje předstupeň, případně první fázi služebního poměru před služebním poměrem s trváním na dobu neurčitou. Služební poměr na dobu určitou trvá při prvním přijetí do služebního poměru 3 roky.⁷¹

Výjimkou je situace, pokud takový příslušník již byl ve služebním poměru na dobu neurčitou nebo ve služebním poměru vojáka z povolání po dobu alespoň tří let a od skončení tohoto služebního poměru uplynulo méně než 5. V takovém případě se při vzniku služebního poměru příslušník zařazuje přímo s trváním na dobu neurčitou.⁷²

Důvodem rozčlenění druhů služebního poměru je jakési ověření vhodnosti příslušníků pro výkon služby. Za tímto účelem se také v prvních třech letech vypracovává služební hodnocení příslušníků v intervalech jednou za rok, nikoliv nejméně jedenkrát za tři roky, jako je tomu v případě trvání služebního poměru na dobu neurčitou. Nutnost ověření vhodnosti příslušníka se zkracuje na jeden rok, případně zcela odpadá v návaznosti na uvedené skutečnosti, kdy příslušník již byl ve služebním poměru příslušníka bezpečnostního sboru nebo vojáka z povolání. Oproti tomu určení služebního poměru na dobu neurčitou s trváním tří let platí vždy v případě prvního přijetí do služebního poměru.

Druhý a konečný druh služebního poměru s trváním na dobu neurčitou je vyjma výše uvedené výjimky dle ust. § 11 odst. 2 Zákona o služebním poměru podmíněn úspěšným absolvováním služební zkoušky dle ust. § 12 Zákona o služebním poměru. V souladu s ust. § 11 odst. 1 Zákona o služebním poměru se do služebního poměru na dobu neurčitou zařadí příslušník dnem, který následuje po uplynutí služebního poměru na dobu určitou, pokud úspěšně vykonal služební zkoušku a dosahuje alespoň dobrého výsledku služebního hodnocení.

⁶⁹ Viz ust. § 6a odst. 3 písm. b) Zákona o vojácích z povolání.

⁷⁰ SKORUŠA, L., DANĚK, J. a kol. Zákon o vojácích z povolání. Komentář. [online]. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017, [cit.2022-11-08]. ISBN: 978-80-7552-930-5. Dostupné z <https://obchod.wolterskluwer.cz/cz/zakon-o-vojacich-z-povolani-221-1999-sb-komentar.p4303.html>.

⁷¹ Srov ust. § 10 odst. 1 Zákona o služebním poměru.

⁷² Viz ust. § 11 Zákona o služebním poměru.

Termín složení služební zkoušky podmiňující další setrvání ve služebním poměru smí být určen dle ust. § 12 odst. 1 Zákona o služebním poměru nejdříve šest měsíců před uplynutím doby trvání služebního poměru na dobu určitou a nejpozději měsíc před uplynutím této doby⁷³. Jestliže příslušníkovi brání ve vykonání služební zkoušky závažná překážka, ve smyslu zejména osobních překážek ve službě, pak se služební poměr prodlužuje tak, aby příslušník mohl vykonat zkušební zkoušku do jednoho měsíce od odpadnutí překážky⁷⁴.

Obsah služební zkoušky tvoří teoretické a případně i praktické ověření znalostí a dostatečné odbornosti pro další setrvání ve služebním poměru na dobu neurčitou.⁷⁵ Další náležitosti obsahu i průběhu služební zkoušky upravuje ust. § 12 Zákona o služebním poměru. Vedle této zákonné úpravy však důležitou roli hraje i úprava obsažená v nařízení vlády č. 506/2004 Sb., kterým se stanoví způsob přípravy na služební zkoušku, obsah služební zkoušky, její průběh, hodnocení a ukončení. Opakovat služební zkoušku lze, v souladu s ust. § 12 odst. 5 Zákona o služebním poměru, nanejvýš jedenkrát. V případě nesložení služební zkoušky se služebním poměr neprodlužuje a k jeho zániku dochází ukončením doby trvání služebního poměru na dobu určitou⁷⁶.

3.4. Význam služebního slibu a vojenské přísahy

Vznik služebního poměru příslušníka bezpečnostního sboru či vojáka je neoddělitelně spojen s formalizovaným úkonem složení služebního slibu či vojenské přísahy, skrze jaké se příslušník či voják hlásí k hodnotám bezpečnostního sboru nebo ozbrojené síly a zavazuje se tak tyto hodnoty brát za vlastní a těmito se v osobním i služebním životě řídit.

Vstupní povinnost složení služebního slibu či vojenské přísahy stanoví obě zákonné úpravy v rámci příslušných ustanovení týkajících se vzniku služebního poměru. Zatímco ust. § 3 odst. 1 písm. a) Zákona o vojácích z povolání vojenskou přísahu zmiňuje toliko jako první ze základních podmínek povolání do služebního poměru, a to, aniž by byl v předmětném ustanovení zmíněn i samotný text vojenské přísahy či následky jejího nesložení. Zákon o služebním poměru se k ukotvení vstupní povinnosti složení služebního slibu staví obsírněji.

V rámci ust. § 17 odst. 3 Zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů je zakotveno nejen časové určení složení služebního slibu v den nástupu k výkonu služby, dále

⁷³ Viz ust. § 12 odst. 1 Zákona o služebním poměru.

⁷⁴ Viz ust. § 12 odst. 4 Zákona o služebním poměru.

⁷⁵ K tomuto dále ust. § 2 nařízení vlády č. 506/2004 Sb., kterým se stanoví způsob přípravy na služební zkoušku, obsah služební zkoušky, její průběh, hodnocení a ukončení.

⁷⁶ Srov ust. § 41 písm. b) Zákona o služebním poměru.

je obsažen i samotný text služebního slibu. A v neposlední řadě vybrané ustanovení zmiňuje také následky nesložení služebního slibu, či složení služebního slibu s výhradami. A to takové, že služební poměr nevznikne, resp. se vznik služebního poměru anuluje zpětně přímo ze zákona.⁷⁷ Obdobné následky však nastanou i v případě nesplnění vojenské přísahy.

Ačkoliv výslovné znění vojenské přísahy není začleněno v rámci Zákona o vojácích z povolání, dané znění upravuje ust. § 3a Zákona o ozbrojených silách, a to následovně: „*Já, voják, vědom si svých občanských a vlasteneckých povinností, slavnostně prohlašuji, že budu věrný České republice. Budu vojákem statečným a ukázněným, budu plnit úkoly ozbrojených sil a budu dodržovat právní a vojenské předpisy. Svědomitě se budu učit ovládat vojenskou techniku a zbraně, připravovat se k obraně České republiky a budu ji bránit proti vnějšímu napadení. Pro obranu vlasti jsem připraven nasadit i svůj život. Tak přísahám!*“⁷⁸ Vojenskou přísahu skládají vojáci při ukončení výběrového řízení, a to podpisem dokumentu se zněním přísahy.

Oproti tomu znění služebního slibu nalezneme přímo v ust. § 17 odst. 3 Zákona o služebním poměru, a to v následujícím znění: *"Slibuji na svou čest a svědomí, že při výkonu služby budu nestranný a budu důsledně dodržovat právní a služební předpisy, plnit rozkazy svých nadřízených a nikdy nezneužiji svého služebního postavení. Budu se vždy a všude chovat tak, abych svým jednáním neohrozil dobrou pověst bezpečnostního sboru. Služební povinnosti budu plnit řádně a svědomitě a nebudu váhat při ochraně zájmů České republiky nasadit i vlastní život."*⁷⁹

Oba tyto symbolické akty slouží, jak vyplývá z jejich znění, obdobnému účelu. Složení služebního slibu a vojenské přísahy představuje závazek příslušníků a vojáků, že ke svým služebním povinnostem budou přistupovat řádně, čestně a v případě potřeby budou připraveni položit za službu i svůj život. Ale rovněž i garanci toho, že tito jsou připraveni jakožto představitelé státní moci dostát svým morálním a mravním povinnostem. Zejména být vzorem pro ostatní členy společnosti a napomáhat tak k respektu, důvěře a cti bezpečnostních sborů a ozbrojených sil, vč. Armády České republiky jako celků.

Význam služebního slibu a vojenské přísahy se projevuje jak v etické rovině, tak v rovině právní. Je zřejmé, že zavázání se k hodnotám a určitému typu chování není platné pouze při vzniku služebního poměru, nýbrž po celou dobu jeho trvání. A právě v případech, kdy existuje důvodné podezření porušení služebního slibu či vojenské přísahy, nastupuje do popředí namísto

⁷⁷TOMEK, P. FIALA, Z., Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů: s komentářem, poznámkami a judikaturou. 3. aktualizované a rozšířené vydání. Olomouc: Anag, 2019, ISBN 978-80-7554-234-2, 93 s.

⁷⁸ Ust. § 3a Zákona o ozbrojených silách a k tomu také viz Vojenská přísaha.acr.army.cz [online]. [cit.2023-02-16]. Dostupné z <https://acr.army.cz/kariera/prisaha/vojenska-prisaha-124852/>.

⁷⁹ Ust. § 17 odst. 3 Zákona o služebním poměru.

etické roviny rovina právní.⁸⁰ Zejména z hlediska kázeňské odpovědnosti příslušníků či vojáků dodržovat jednotlivá pravidla služební kázně, která pak v uceleném obrazci zaštiťují právě služební slib a vojenská přísaha. Za porušení jednotlivých předpokladů služebního slibu či vojenské přísahy je tedy adekvátní postih kázeňského trestu, a to v závislosti na intenzitě porušení od nejméně přísných až po ty nejpřísnější⁸¹. Specifickým důsledkem je pak porušení služebního slibu jako takového, které při naplnění podmínek dle ust. § 42 odst. 1 písm. d) Zákona o služebním poměru představuje důvod pro propuštění příslušníka ze služebního poměru. Jež bude rozebírán níže.

⁸⁰Služební slib příslušníků bezpečnostních sborů.epravo.cz [online].[cit.2023-02-18].
Dostupné z <https://www.epravo.cz/top/clanky/sluzebni-slib-prislusniku-bezpecnostnich-sboru-115795.html>.

⁸¹ Tamtéž.

4. Zásada rovného zacházení a zákazu diskriminace jako základní právo a povinnost služebních vztahů a kázeňská odpovědnost příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků z povolání

Každý typ zaměstnaneckého vztahu provází základní práva a povinnosti, které jistým způsobem limitují chování a jednání obou zapojených stran. Tato jednotlivá základní práva a povinnosti přitom mohou být společná napříč všemi zaměstnaneckými vztahy či naopak mohou působit jako specifická pravidla odvislá od konkrétní povahy zaměstnaneckého vztahu, resp. služebního vztahu.

Domnívám se, že primárním základním právem veškerých zaměstnanecky či služebně podřízených osob napříč všemi zaměstnaneckými a služebními vztahy je právo na rovné zacházení a zákaz diskriminace.

Obdobně významnou základní povinností je naopak povinnost zaměstnanců řídit se právními předpisy a interními předpisy zaměstnavatele a řádně plnit své pracovní či služební povinnosti. Specifické povinnosti přímo související s povahou služebních poměrů příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků jsou zejména povinnosti spojené s vyššími nároky na služební kázeň příslušníků a plnění jejich služebních úkolů, jež se zároveň odráží v kázeňském hodnocení, potažmo odpovědnosti příslušníků bezpečnostních sborů či vojáků z povolání.

4.1. Právo na rovné zacházení, zajištění rovnosti v přístupu a zákaz diskriminace

Akcent na povinnost služebních orgánů zajišťovat rovný přístup a rovné zacházení nejen s vojáky a příslušníky bezpečnostních sborů, ale rovněž s uchazeči o tato služební zařazení, vstoupil do popředí již v roce 2000, a to v návaznosti na neustále se posilující snahy o provedení harmonizace právních předpisů z hlediska přijetí antidiskriminačních opatření.⁸² Významným přínosem v této problematice pro posílení zásady rovného zacházení a zákazu diskriminace byl novelizující zákon č. 155/2000 Sb., kterým se mění zákon č. 65/1965 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony. Zákonem č. 155/2000 Sb., došlo ke změně vybraných ustanovení tehdy platného zákona č. 65/1965 Sb.,⁸³ který byl v souladu s ust. § 155 Zákona o služebním poměru příslušníků PČR v rámci zásady rovného zacházení a zákazu diskriminace výchozí i pro služební poměry příslušníků bezpečnostních sborů.

⁸² SKORUŠA, L., DANĚK, J. a kol. Zákon o vojácích z povolání. Komentář. [online]. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017, [cit.2022-12-11]. ISBN: 978-80-7552-930-5. Dostupné z <https://obchod.wolterskluwer.cz/cz/zakon-o-vojacich-z-povolani-221-1999-sb-komentar.p4303.html>.

⁸³ Tamtéž a dále také znění zákona č. 155/2000 Sb., kterým se mění zákon č. 65/1965 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

Uvedeným zákonem nicméně došlo taktéž k rozšíření vybraných ustanovení Zákona o vojácích z povolání. Tímto rovněž byly vysloveny základní diskriminační důvody, rozlišení přímé a nepřímé diskriminace, ale uvedený zákon taktéž apeloval na povinnost rovného zacházení se všemi příslušníky i vojáky, nezávisle na současném naplnění diskriminačních podmínek.

Druhým významným posunem v dané oblasti bylo nepochybně přijetí Antidiskriminačního zákona. Který opětovně posílil význam práva na rovné zacházení a zákaz diskriminace nejen v rámci zaměstnaneckých a služebních vztahů, ale zároveň význam tohoto práva přenesl i do některých dalších oblastí.⁸⁴ A nadto, Antidiskriminační zákon napevno stanovil právní prostředky ochrany před diskriminací.⁸⁵

4.1.1. Právní úprava práva na rovné zacházení a zajištění rovnosti v přístupu a zákazu diskriminace na poli služebních poměrů vojáků z povolání a příslušníků bezpečnostních sborů

Povinnost služebních orgánů zajišťovat rovný přístup a rovné zacházení se všemi uchazeči a vojáky, jakož i zákaz diskriminace z důvodu rasy, barvy pleti, pohlaví, sexuální orientace, víry a náboženství, národnosti, etnického nebo sociálního původu, majetku, rodu, manželského a rodinného stavu a povinnosti k rodině, těhotenství, mateřství anebo z důvodu, že vojákyně kojí, upravuje hned ust. § 2 Zákona o vojácích z povolání.⁸⁶ Začlenění těchto zásad jakožto vůdčích principů služebního poměru a služebních vztahů hned do popředí Zákona o vojácích z povolání akorát zdůrazňuje jejich důležitost.

Ustanovení § 2 odst. 3 Zákona o vojácích z povolání vymezuje hlavní oblasti služebního poměru, které označuje jako podmínky výkonu služby⁸⁷, ve kterých je třeba dbát zvýšené pozornosti, aby jmenované zásady nebyly ze strany služebního orgánu a služebních funkcionářů porušovány.

Mezi takové zákon zařazuje situace podmínek výkonu služby, jde-li o odbornou přípravu a dosažení služebního postupu, odměňování, jiná peněžitá plnění a plnění peněžité hodnoty. V druhé části předmětného ustanovení zákonná úprava vyslovuje zákaz diskriminace z výše uvedených diskriminačních důvodů, a to jak ve vztahu k jednání, které diskriminuje přímo či nepřímo až ve svých důsledcích. Jako diskriminaci pak Zákon o vojácích z povolání označuje

⁸⁴ Srov. ust. § 1 Antidiskriminačního zákona.

⁸⁵ Srov. ust. § 10 a § 11 Antidiskriminačního zákona.

⁸⁶ Srov. ust. § 2 Zákona o vojácích z povolání.

⁸⁷ Srov. ust. § 2 odst. 3 Zákona o vojácích z povolání.

též navádění k diskriminaci. Jako i v dalších obdobných protidiskriminačních zákonných úpravách však ust. § 2 odst. 3 Zákona o vojácích z povolání vymezuje, v jakých případech se o diskriminaci nejedná. A to tehdy, pokud je pro odlišné zacházení věcný důvod spočívající v povaze služby, kterou voják vykonává, a který je pro výkon této služby nezbytný.⁸⁸

Ze základních zásad rovného zacházení a zákazu diskriminace vyplývají i další související práva a povinnosti, jakými se zabývá ust. § 2 Zákona o vojácích z povolání v nižších odstavcích. Touto odpovídající povinností je zákaz vyslovený v odstavci čtvrtém zmiňovaného ustanovení, a to zákaz zneužívání výkonu práv a povinností vyplývajících ze služebního poměru k újmě jiného vojáka nebo k ponižování jeho důstojnosti. Jako ponižování důstojnosti je přitom třeba chápat i nežádoucí chování sexuální povahy a všechny formy obtěžování, které směřují k narušení důstojnosti vojáka, vytvoření zastrašujících, nepřátelských, ponižujících a pokořujících nebo urážlivé atmosféry, a které se projevují a na vojáka působí obdobným způsobem.⁸⁹

Další odvozenou povinností je zákaz postihu či znevýhodňování vojáka s pohnutkou pomsty za to, že se zákonným způsobem domáhal svých práv a nároků vyplývajících ze služebního poměru.⁹⁰

Zákon o služebním poměru sice oproti Zákonu o vojácích z povolání nezařazuje zásadu rovného zacházení a diskriminace hned mezi úvodní ustanovení, avšak o to důkladněji o této problematice pojednává v rámci ust. § 77 Zákona o služebním poměru, tedy v ustanovení zabývajícím se povinnostmi v oblasti péče o příslušníky. V tomto ustanovení jsou pak zmíněny i další povinnosti bezpečnostního sboru při vytváření podmínek pro řádný, a pokud je to možné, bezpečný výkon služby.⁹¹ Úprava obsažená v dotčeném ustanovení obsahuje obdobné povinnosti jako výše rozebrané ust. § 2 Zákona o vojácích z povolání.⁹² Nad rámec tohoto zákonná úprava ust. § 77 Zákona o služebním poměru navíc začleňuje i výkladová ustanovení, jakým jednáním se rozumí přímá a nepřímá diskriminace⁹³, a jaké jednání naplňuje pojem sexuálního obtěžování.⁹⁴ Mírné odchylení lze spatřit v ust. § 77 odst. 2 Zákona o služebním poměru, když ve výčtu výše uvedených diskriminačních důvodů dle Zákona o vojácích z povolání je, vedle týchž diskriminačních důvodů, uveden navíc jako diskriminační důvod členství v odborových organizacích a jiných sdruženích. A naopak v příslušné úpravě absentuje důvod toho,

⁸⁸ Srov ust. t. § 2 odst. 3 Zákona o vojácích z povolání.

⁸⁹ Srov ust. § 2 odst. 4 Zákona o vojácích z povolání.

⁹⁰ Srov ust. § 2 odst. 6 Zákona o vojácích z povolání.

⁹¹ Srov ust.. § 77 odst. 11 Zákona o služebním poměru.

⁹² Srov ust. § 77 odst. 1, 2, 5, 7, 8, 10 Zákona o služebním poměru.

⁹³ Srov ust. § 77 odst. 3, 4 Zákona o služebním poměru.

⁹⁴ Srov ust. § 77 odst. 6 Zákona o služebním poměru.

že příslušnice koji⁹⁵. Zároveň uvedené ustanovení upravuje, že obtěžování a sexuální obtěžování se rovněž považují za formu diskriminace.

4.1.2. Pravomoc rozhodovat ve věcech případů nerovného zacházení a diskriminace příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků z povolání

Jako výraznější odlišení obou zákonných úprav je konkretizace možnosti obrany příslušníků při porušení práv a povinností vyplývajících z rovného zacházení a lze říci, že rovněž i diskriminace. Zatímco ust. § 2 Zákona o vojácích z povolání obsahuje obecné pojetí, že: „*dojde-li ve služebním vztahu k porušení práv a povinností vyplývajících z rovného zacházení nebo nežádoucímu sexuálnímu obtěžování, pak má voják právo domáhat se upuštění od tohoto jednání a odstranění důsledků tohoto jednání.*“⁹⁶ Ust. § 77 odst. 9 Zákona o služebním poměru konkretizuje, že: „*pokud k takovému jednání dojde jiným jednáním než rozhodnutím služebního funkcionáře, náleží příslušníkovi právo domáhat se u soudu, aby od tohoto porušování bylo upuštěno, aby byly odstraněny jeho následky a aby mu bylo dáno přiměřené zadostiučinění.*“⁹⁷ Přičemž toto právo náleží příslušníkovi i v případě, že jeho služební poměr již skončil.

Zákon o služebním poměru zde tedy zakládá prostor dvěma základním možnostem řešení nerovného zacházení. Jednak prostřednictvím zahájení řízení ve věcech služebního poměru dle ust. § 170 a násl. Zákona o služebním poměru, a to v případech, kdy k nerovnému zacházení dochází prostřednictvím rozhodnutí ve věcech služebního poměru. V rámci tohoto řízení platí tzv. obrácené důkazní břemeno, kdy neprokáže-li se opak, pak se má za prokázané, že příslušník byl přímo či nepřímo diskriminován na základě svého pohlaví, národnosti nebo rasy.⁹⁸ Druhou možností je pak řešení prostřednictvím soudního řízení, a to právě s odkazem na ust. § 10 Antidiskriminačního zákona.

Není nepředvídatelné, že tato dvojkolejnost založila prostor pro budoucí spory, jaký činitel bude příslušným k rozhodování, zda služební orgán či příslušný soud. Tímto se také zabýval Nejvyšší soud České republiky v rámci svého rozhodnutí sp. zn. 21 Cdo 2686/2015 ze dne 19. prosince 2016, ve kterém rozhodoval o dovolání příslušnice Hasičského záchranného sboru České republiky, která se domáhala mimo jiné náhrady za nemajetkovou újmu způsobenou

⁹⁵ Srov ust. § 2 odst. 3 Zákona o vojácích z povolání.

⁹⁶ Ust. § 2 odst. 5 Zákona o vojácích z povolání.

⁹⁷ Srov ust. § 77 odst. 9 Zákona o služebním poměru.

⁹⁸ Srov ust. § 180 odst. 2 Zákona o služebním poměru.

jí řadou, dle příslušnice, nesprávných, diskriminujících a nezákonných rozhodnutí služebních funkcionářů⁹⁹.

Důvodem, pro který příslušnice spatřovala nesprávnost a nezákonnost rozhodnutí, byl důvod porušení povinnosti rovného zacházení při vytváření podmínek služby, pokud se jednalo o odměňování, zajištění odborné přípravy a služební postup. Proti tomuto závadnému stavu se proto rozhodla bránit prostřednictvím civilní žaloby. O podané žalobě rozhodl Okresní soud v Ústí nad Labem tak, že řízení ve věci uvedeného nároku zastavil a rozhodl o postoupení věci k rozhodnutí služebnímu funkcionáři, neboť v této věci není dána pravomoc soudů, nýbrž je třeba přistoupit k řešení zahájením řízení ve věcech služebního poměru¹⁰⁰. Proti tomuto se příslušnice odvolala, avšak odvolací soud rozhodnutí prvního stupně potvrdil. V rámci nadepsaného rozhodnutí Nejvyšší soud České republiky dovolání příslušnice zamítl a v rámci odůvodnění mimo jiné konstatoval, že ust. § 77 odst. 9 Zákona o služebním poměru upravuje problematiku rovného zacházení a diskriminace v zásadě stejně jako Antidiskriminační zákon. K čemuž dále uvedl: „Zákon č. 361/2003 Sb. rovněž připouští přímou ingerenci soudu v případech nerovného zacházení, i když jen tehdy, dojde-li k nerovnému zacházení jiným jednáním než rozhodnutím služebního funkcionáře. Je zde reflektováno, že v těchto situacích je třeba posílit postavení příslušníka bezpečnostního sboru a dát mu možnost přímo se obrátit s uplatněním svého práva na soud. V případech, kdy nerovné zacházení vyplývá z konkrétního rozhodnutí služebního funkcionáře, je zřejmě z důvodu zachování celistvosti způsobu nápravy nesprávného rozhodnutí služebního funkcionáře zachován procesní režim Části dvanácté zákona č. 361/2003 Sb. s tím, že služební funkcionář, stejně jako soud v občanském soudním řízení, je při svém rozhodování povinen dbát zvláštní úpravy břemene tvrzení a břemene důkazního v souvislosti s projednáváním nároků z porušení zákazu diskriminace.¹⁰¹“ Nejvyšší soud pak v neposlední řadě konstatoval, že projednání a rozhodnutí o dané věci brání nedostatek pravomoci soudu, kterou nelze nikterak odstranit.¹⁰²

Navzdory příbuznosti zákonných úprav, Zákon o vojácích z povolání se určením příslušnosti služebního orgánu či soudu rozhodovat o obdobných záležitostech nezabírá, tudíž konečné stanovisko k otázce pravomoci soudu či služebního orgánu konstatoval opět Nejvyšší soud České republiky, a to v rámci usnesení ze dne 24. dubna 2018, sp. zn. 21 Cdo 5948/2017. Předmětem rozhodovací činnosti Nejvyššího soudu České republiky v rámci nadepsaného řízení bylo posouzení a rozhodnutí o dovolání vojákyně, která se žalobou domáhala upuštění

⁹⁹ Usnesení Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 21 Cdo 2686/2015 ze dne 19. prosince 2016.

¹⁰⁰ Tamtéž.

¹⁰¹ Tamtéž.

¹⁰² Tamtéž.

od diskriminačního jednání služebního orgánu, poskytnutí zadostiučinění prostřednictvím omluvy, jakož i peněžitého „*přiměřeného zadostiučinění*“¹⁰³ a peněžitou náhradu škody ve smyslu majetkové újmy¹⁰⁴. Tyto veškeré nároky vojákyně pramenily právě z důvodu diskriminačního a nerovného způsobu zacházení s vojákyní. Obvodní soud pro Prahu 6 rozhodující v prvním stupni i Městský soud v Praze coby odvolací soud dospěly ke shodnému posouzení. „*Služební poměr vojáka z povolání „není postaven na roveň poměru pracovnímu, nejde o soukromoprávní vztah a nedostatek pravomoci soudu dovodila judikatura nejen ve věcech vzniku, změny a zániku služebního poměru, ale i ve věcech s takovým poměrem souvisejících“*. *Ve věcech služebního poměru vojáků z povolání je zákonem svěřena rozhodovací pravomoc služebním orgánům, „přičemž zákon o vojácích z povolání žádnou výjimku obdobnou § 77 odst. 9 zákona č. 361/2003_Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, neobsahuje“, a proto „je třeba uzavřít, že ve věci diskriminace žalobkyně bez ohledu na to, jakého nároku se domáhá, bude rozhodovat ministr obrany.*“¹⁰⁵

Nejvyšší soud České republiky však zaujal protichůdný názor a konstatoval, že o výše uvedených nárocích je třeba pojednávat jednotlivě, přičemž nedostatek podmínky řízení z důvodu nedostatku pravomoci soudu, který nelze odstranit¹⁰⁶ naplňuje toliko dílčí problematika týkající se náhrady majetkové škody. Neboť o náhradě škody způsobené vojákovi rozhoduje v souladu s ust. § 145 Zákona o vojácích z povolání, služební orgán. Zbylé nároky vyplývající z porušení práva na rovné zacházení a zákazu diskriminace, a to ochrana před takovým jednáním, zadostiučinění a peněžitá náhrada nemajetkové újmy, mezi výčet předmětů řízení ve věcech služebního poměru dle ust. § 145 Zákona o vojácích z povolání nespádají. Nejvyšší soud České republiky proto uzavřel, že Zákon o služebním poměru stojí v dané věci na zcela jiném principu a řešení otázky rozhodovací pravomoci ve zbývajících nárocích řeší Antidiskriminační zákon, který je třeba chápat jako speciální předpis vůči Zákonu o vojácích z povolání, který tak má aplikační přednost¹⁰⁷ a konstatoval: „*Ve věcech služebního poměru vojáků z povolání vyplývajících z porušení práva na rovné zacházení nebo zákazu diskriminace, je-li vojákem požadován jiný nárok (jiné nároky) než náhrada škody (majetkové újmy), je podle § 10 odst. 1 antidiskriminačního zákona dána pravomoc soudu.*“¹⁰⁸

V daném rozhodnutí nadto Nejvyšší soud České republiky poukázal na nedostatečnost právní úpravy Zákona o vojácích z povolání, který zaznamenává prostředky právní ochrany

¹⁰³ Usnesení Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 21 Cdo 5948/2017 ze dne 24. dubna 2018.

¹⁰⁴ Usnesení Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 21 Cdo 5948/2017 ze dne 24. dubna 2018.

¹⁰⁵ Tamtéž.

¹⁰⁶ Srov. ust. § 104 odst 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰⁷ Usnesení Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 21 Cdo 5948/2017 ze dne 24. dubna 2018.

¹⁰⁸ Tamtéž.

pouze pro případ nerovného zacházení s vojáky nebo nežádoucího sexuálního chování a zcela zapomíná na případy diskriminace. Navíc je uvedeno, že voják se smí domáhat pouze upuštění od takového jednání a odstranění následků. Bez jakékoliv zmínky o zadostiučinění a náhradě nemajetkové újmy.¹⁰⁹ K tomuto pak Nejvyšší soud České republiky dodal „*V tomto směru je proto třeba použít obecnou úpravu obsaženou v antidiskriminačním zákoně, neboť s ohledem na jeho snahu zajistit stejný standard pro všechny oběti nerovného zacházení a diskriminace bez ohledu na to, z jakého důvodu a v jakém z právních vztahů vyjmenovaných v § 1 odst. 1 k diskriminaci došlo, není důvod k tomu, aby vojáci z povolání měli nižší míru ochrany než ostatní.*“¹¹⁰

K tomuto je třeba zmínit, že zmiňovaná nedostatečnost zákonné úpravy zůstala neodstraněna, avšak je třeba přihlídnout k úvaze, zda je nezbytné, aby, jak Zákon o vojácích z povolání, tak i Zákon o služebním poměru rozlišovaly právní prostředky proti porušení rovného zacházení a zákazu diskriminace výslovně zvlášť, neboť tyto zásady směřují k totožnému účelu. Ostatně v této věci lze poukázat na závěry Nejvyššího soudu České republiky pojednávající sice o klasickém pracovněprávním vztahu upraveném Zákoníkem práce. Avšak z hlediska jednotného smyslu zásad napříč veškerými typy zaměstnaneckých vztahů by měly být i tyto níže uvedené úvahy využitelné napříč veškerými typy zaměstnaneckých vztahů, tedy jak pracovněprávních, tak služebních.

Nejvyšší soud České republiky v rámci svého rozhodnutí sp. zn. 21 Cdo 3858/2020 ze dne 30. listopadu 2021 tedy konstatoval, že za užití systematického výkladu je přesvědčen, že zásada rovného zacházení se zaměstnanci a zákaz diskriminace jsou úzce související základní zásady pracovněprávních vztahů. Takovému společnému chápání by tedy odporovalo, pokud by zaměstnanec stížený nerovným zacházením v pracovněprávním vztahu, měl k dispozici pouze prostředky absolutní ochrany osobnosti dle obecné úpravy v občanském zákoníku. Tímto by zároveň vznikaly rozdíly při uplatnění práv z porušení zásady rovného zacházení, nebo z práv porušení zákazu diskriminace. Nejvyšší soud proto uzavřel, že v případech nerovného zacházení a diskriminace náleží zaměstnancům shodné právní prostředky a právní prostředky ochrany zaměstnance před nerovným zacházením upravuje Antidiskriminační zákon.¹¹¹

V přeneseném významu tohoto rozhodnutí tak lze uzavřít, že právní prostředky ochrany proti nerovnému zacházení a diskriminaci měly být i v rámci služebních vztahů,

¹⁰⁹ Tamtéž.

¹¹⁰ Tamtéž

¹¹¹ Rozhodnutí Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 21 Cdo 3858/2020 ze dne 30. listopadu 2021.

a to bez zaměření na znění výslovné zákonné úpravy, vždy bez větších rozdílů, když obě tyto základní zásady směřují ke společnému cíli, a to zajištění rovného postavení všech příslušníků a vojáků.

4.1.3. Nejčastější projevy nerovného zacházení a diskriminace příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků z povolání

Porušování práv a povinností vyplývajících z rovného zacházení a zákazu diskriminace při vytváření podmínek služby může mít mnoho podob. Při běžném výkonu služby je nejčastějším projevem nerovného zacházení například přidělování tzv. sisyfovských služebních úkolů, omezování služebních pravomocí příslušníka adekvátních k jeho služebnímu zařazení skrze rozkazy nadřízených funkcionářů. Či naopak přidělování úkolů a povinností, jakým ostatní příslušníci obdobného služebního zařazení nejsou povinni, a jaké pro příslušníka či vojáka představují nadměrné vytížení. Tyto případy zpravidla provází negativní chování služebních funkcionářů, jejich nevole vyhovět jakýmkoliv žádostem a požadavkům příslušníka či vojáka a mnohdy i časté projevy povýšenosti a nadřazenosti.

Mimo výše uvedené projevy porušování práv a povinností vyplývajících z rovného zacházení a diskriminace na této, lze říci, každodenní bázi patří mezi nejčastější způsoby tohoto protizákonného jednání znemožňování služebního postupu příslušníků či vojáků a zejména pak znevýhodňování příslušníků či vojáků v rámci jejich odměňování.

Složky služebního příjmu a platu tvoří vedle obligatorních peněžitých nároků taktéž fakultativní složky služebního příjmu či platu. Tedy takové, na které nemá příslušník či voják obligatorní nárok, a tyto jsou tedy z pohledu příslušníka či vojáka nevymahatelné.

Zároveň, o přiznání těchto nároků rozhodují služební funkcionáři. V případě složek služebního platu dle ust. § 67 Zákona o vojácích z povolání se jedná o odměnu dle ust. § 68g Zákona o vojácích z povolání¹¹². V případě složek služebního příjmu dle ust. § 113 Zákona o služebním poměru se jedná rovněž o odměnu dle ust. § 123 Zákona o služebním poměru¹¹³. Vedle toho navíc o fakultativní složku služebního příjmu dle ust. § 122 Zákona o služebním poměru, o osobní příplatek. Nadto nelze opomenout ani kázeňské odměny dle ust. § 52 Zákona o vojácích z povolání a ust. § 49 Zákona o služebním poměru¹¹⁴.

Veškeré tyto způsoby odměňování slouží k ohodnocení mimořádného nasazení příslušníků či vojáků, splnění významných služebních úkolů a příkladné plnění povinností

¹¹² Viz ust. § 67 ve spojení s ust. § 68g Zákona o vojácích z povolání.

¹¹³ Viz ust. § 113 ve spojení s ust. § 123 Zákona o služebním poměru.

¹¹⁴ Viz ust. § 52 Zákona o vojácích z povolání a ust. § 49 Zákona o služebním poměru.

vyplývající z služebního poměru. O jejich udělení navíc rozhodují nadřízení služební funkcionáři individuálně. Přiznání odměny, kázeňské odměny či osobního ohodnocení je nevymahatelné. Vymahatelným se tyto nároky stávají až ve chvíli jejich přiznání, tj. z hlediska následné výplaty přiznaných nároků. Uvedené tak zakládá poměrně široký prostor pro uvážení služebních funkcionářů, na základě, jakých kritérií budou rozhodovat jednak o samotném přiznání nároku a v druhé řadě i o jeho výši. Fakultativnost těchto nároků však nelze brát jako bezbřehou. Kritéria pro hodnocení a přiznání odměn, kázeňských odměn a osobních příplatků, jakož i pro určení jejich výše by měla být pro všechny hodnocené osoby jednotná a interně schválená, a to právě za účelem zajištění rovného přístupu a rovného zacházení s příslušníky a vojáky z hlediska jejich odměňování.¹¹⁵ Mnohdy však služební funkcionáři zneužívají fakultativní povahy uvedených nároků a o jejich přiznání a určení rozhodují na základě osobních sympatií či antipatií.

S ohledem na veškeré shora uvedené je však třeba konstatovat, že podezření na nerovné zacházení či diskriminaci nelze po většinou stavět na ojedinělých událostech. Kupříkladu, pokud příslušník bývá zpravidla odměňován obdobným způsobem a v průměrné výši jako ostatní služebně obdobně zařazení příslušníci, přičemž následně pro jednu obdržel odměnu v nižší než obvyklé výši, pravděpodobně v takové situaci zůstanou podezření o nerovném zacházení nenaplněna. To samé platí, pokud mimořádně obdržel voják více náročných opodstatněných služebních úkolů, jež bude povinen v krátkém časovém úseku splnit, pak i v tomto případě, se vší pravděpodobností, nelze hovořit o nerovném zacházení. Pokud ale voják či příslušník bude po delší časový úsek oproti svým kolegům nadměrně úkolován, zároveň bude čelit negativnímu chování svých nadřízených a projevům jejich povýšenosti a za své mimořádné nasazení při řádném plnění služebních úkolů nebude ohodnocen odměnou dle ust. § 68g Zákona o vojácích z povolání či ust. § 123 Zákona o služebním poměru, navíc za stavu, kdy by ostatním kolegům v obdobném služebním zařazení s nižším vytížením byla taková odměna přiznána, poté naopak o projevy nerovného zacházení, či, budou-li současně naplněny i diskriminační důvody, o projevy diskriminace příslušníka či vojáka s nejvyšší pravděpodobností půjde.

4.2. Základní povinnosti příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků z povolání a kázeňská pravomoc ve věcech služebního poměru

Základní povinnosti příslušníků a vojáků stanoví oba zákony obdobným způsobem, a to demonstrativním výčtem obecných povinností, jaké jsou příslušníci i vojáci povinni

¹¹⁵ Srov ust. § 2 odst. 3 Zákona o vojácích z povolání a ust. § 77 odst. 8 Zákona o služebním poměru.

dodržovat.¹¹⁶ Takto zvolená koncepce zákonné úpravy slouží v souhrnném pohledu k zajištění řádného plnění služebních povinností příslušníků nebo vojáků a taktéž ke svědomitému plnění služebních úkolů. Jako dílčí povinnosti, které takto vymezený zájem deklarují, lze uvést příkladem povinnost svědomitě a řádně konat službu podle svých sil, znalostí a schopností¹¹⁷, povinnost prohlubovat svoji odbornost a udržovat fyzickou zdatnost¹¹⁸.

Druhou vedoucí ideu zákony vyjmenovaných výčtů základních povinností představuje zájem na dodržování služební kázně, zdvořilosti a respektu k základním hodnotám služebního sboru ve smyslu důvěryhodného orgánu veřejné moci. Povinnost dodržování služební kázně zachycuje Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů v ust. § 45 odst. 1 písm. a) výslovně, zatímco Zákon o vojácích z povolání tuto povinnost zaznamenává z obsahového hlediska jako povinnost důsledně a přesně plnit úkoly uložené právními předpisy nebo rozkazy nadřízených.¹¹⁹ Povinnost služební zdvořilosti zmiňují taktéž obě zákonné úpravy.¹²⁰ Její významnost navíc posilují i provázející povinnosti chovat se i mimo službu tak, aby nedošlo k ohrožení vážnosti a důvěryhodnosti ozbrojených sil nebo bezpečnostních sborů¹²¹, nezneužívat informace získané při výkonu služby a nepřijímat neoprávněné dary nebo jiné výhody v souvislosti s výkonem služby¹²² a službu vykonávat nestranně a nezaujatě¹²³. Povinností sloužící k zachování a neohrožení důvěryhodnosti ozbrojených sil nebo bezpečnostních sborů je pak zcela jistě povinnost ohlašovací, při které jsou vojáci i příslušníci povinni oznámit veškeré skutečnosti, které jsou způsobilé tyto hodnoty ohrožit. Jako povinnost ohlásit zahájena trestní řízení a řízení o přestupku, včetně povinnosti informovat i správní orgány vedoucí řízení o přestupku o tom, že jsou příslušníky bezpečnostních sborů či vojáky z povolání. A následně služební orgány informovat o průběhu těchto řízení a jejich výsledcích, zejména pak při uznání vinným z přestupku, případně odsouzení ze spáchání trestného činu.¹²⁴

Neméně důležitou povinností je povinnost mlčenlivosti.¹²⁵ Mezi základní povinnosti řadí Zákon o vojácích z povolání navíc i povinnosti spojené s nošením předepsaného stejnokroje¹²⁶,

¹¹⁶ Srov ust. § 48 Zákona o vojácích z povolání a ust. § 45 Zákona o služebním poměru.

¹¹⁷ Srov. ust. § 48 písm. odst. 1 b) Zákona o vojácích z povolání.

¹¹⁸ Srov. ust. § 45 odst. 1 písm. d) Zákona o služebním poměru.

¹¹⁹ Srov ust., § 48 odst. 1 písm. a) Zákona o vojácích z povolání.

¹²⁰ Srov ust. § 48 odst. 1 písm. f) Zákona o vojácích z povolání a ust. § 45 odst. 1 písm. e) Zákona o služebním poměru.

¹²¹ Srov ust. § 48 odst. 1 písm. f) Zákona o vojácích z povolání a ust. § 45 odst. 1 písm. i) Zákona o služebním poměru.

¹²² Srov ust. § 48 odst. 1 písm. h) Zákona o vojácích z povolání a ust. § 45 odst. 1 písm. b) Zákona o služebním poměru.

¹²³ Srov ust. § 45 odst. 1 písm. g) Zákona o služebním poměru.

¹²⁴ Srov ust. § 48 odst. 1 písm. i), j) Zákona o vojácích z povolání a ust. § 45 odst. 1 písm. h), j) Zákona o služebním poměru.

¹²⁵ Srov ust. § 48 odst. 1 písm. c) Zákona o vojácích z povolání a ust. § 45 odst. 1 písm. c) Zákona o služebním poměru.

¹²⁶ Srov ust. § 48 odst. 1 písm. g) Zákona o vojácích z povolání.

zatímco v případech služebních poměrů příslušníků bezpečnostních sborů tuto povinnost zakotvují až jednotlivé složkové předpisy¹²⁷.

Zákon o vojácích z povolání i Zákon o služebním poměru vyčleňují kategorii těch základních povinností nadřízených a vedoucích příslušníků, které souvisí s jejich postavením. Zejména povinnosti organizovat a hodnotit výkon služby podřízených, zabezpečovat vyškolení a vycvičení příslušníků, oceňovat příkladné plnění služebních povinností a k tomuto podřízené příslušníky vést. A naopak povinnost vyvozovat důsledky z porušení služebních povinností a další.¹²⁸

4.2.1. Služební kázeň

Služební kázeň je pojem zavedený prostřednictvím ust. § 46 odst. 1 Zákona o služebním poměru jako způsob chování, které spočívá v „*nestranném, řádném a svědomitém plnění služebních povinností, které pro něj vyplývají z právních předpisů, služebních předpisů a rozkazů*“.¹²⁹ Ačkoliv Zákon o vojácích z povolání tento pojem z formálního hlediska nezmiňuje, materiálně tomuto odpovídá povinnost dle ust. § 48 odst. 1 písm. a) Zákona o vojácích z povolání, a to důsledně plnit úkoly uložené předpisy a rozkazy nadřízených. Je zjevné, že pouze za předpokladu vzorného dodržování služební kázně smí existovat akceschopné bezpečnostní sbory a ozbrojené síly, kterým náleží respekt a důvěra společnosti.

Podstatou služební kázně je dodržování a plnění rozkazů a povinností dle interních nebo zákonných předpisů. Základním nástrojem, který slouží k realizaci každodenního běžného výkonu služby je právě rozkaz nadřízeného vojáka nebo vedoucího příslušníka.¹³⁰

Rozkazem se označuje interní akt, jakým dochází k ukládání povinností nebo služebních úkolů a jejich bližší konkretizaci v rámci subordinačních vztahů, podobně jako je tomu u pokynů zaměstnavatele dle ust. § 301 odst. 1 písm. a) Zákoníku práce. K pojetí rozkazu se váže i judikatura Nejvyššího správního soudu sp. zn. 9 As 117/2016, kdy Nejvyšší správní soud vyložil povahu rozkazu následovně: „*Rozkaz je individuální řídicí akt, kterým nadřízený příslušník závazně přikazuje konkrétně určenému podřízenému příslušníkovi nebo příslušníkům ozbrojených sil či bezpečnostních sborů povinnost něco vykonat nebo se určitého jednání zdržet.*

¹²⁷ Srov. např. zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů. Zákon č. 320/2015 Sb., o Hasičském záchranném sboru České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

¹²⁸ Srov. ust. § 49 Zákona o vojácích z povolání a ust. § 45 odst. 2 Zákona o služebním poměru.

¹²⁹ Srov. ust. § 46 Zákona o služebním poměru.

¹³⁰ SKORUŠA, L., DANĚK, J. a kol. Zákon o vojácích z povolání. Komentář. [online]. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017, [cit.2022-02-12]. ISBN: 978-80-7552-930-5. Dostupné z <https://obchod.wolterskluwer.cz/cz/zakon-o-vojacich-z-povolani-221-1999-sb-komentar.p4303.html>.

*Musí z něj být zřejmá jednoznačná vůle nadřízeného k závaznosti vydaného aktu, přičemž není podstatné, v jaké formě je vydán. Uložená povinnost musí být spjata s plněním úkolů a posláním ozbrojených sil či bezpečnostních sborů a může být uložena pouze v oblasti, ve které je ten, kdo rozkaz ukládá, nadřízený tomu, komu je určen. Pro posouzení otázky, zda se jedná o rozkaz, není podstatné to, zda byl vydán v souladu s právními předpisy.*¹³¹

Citovaný rozsudek se nejenže zabývá rozkazem jako takovým, ale v citované části je obsažena též věta, že pro posouzení, zda se jedná o rozkaz či nikoliv, není podstatné, zda byl vydán v souladu s právními předpisy. Jinými slovy i příkaz nadřízeného nebo vedoucího příslušníka k jednání, které je v rozporu s právními předpisy, je rozkazem. Ust. § 48 odst. 3 Zákona o vojácích z povolání a ust. § 46 odst. 2, 3 Zákona o služebním poměru upravují obdobným způsobem situaci, kdy jsou na straně podřízených příslušníků nebo vojáků důvodné domněnky, že uložený rozkaz je v rozporu s právním předpisem.

Oba zákony shodně upravují, že podřízené osoby jsou povinny nadřízeného nebo vedoucího příslušníka na tuto skutečnost upozornit a v případě, že nadřízený či vedoucí příslušník na tomto rozkaze nadále trvá, pak ve věci služebního poměru vojáka, je podřízený voják povinen rozkaz splnit.¹³²

V případě služebního poměru příslušníka bezpečnostních sborů je tento oprávněn žádat o písemné vydání rozkazu, čemuž je vedoucí příslušník povinen v závislosti na okolnostech neprodleně dostát. Příslušník je povinen rozkaz splnit a o tomto bezodkladně vyrozumět služebně nadřazeného příslušníka. V obou případech služebního poměru platí, že vojáci i příslušníci bezpečnostních sborů jsou povinni odepřít splnění rozkazu, pokud by jeho splněním došlo ke spáchání trestného činu.¹³³

Povinnost splnit i takový rozkaz, který je v rozporu s právními předpisy, nedejde-li jeho splněním k naplnění skutkové podstaty trestného činu, vyplývá dle mého ze základních úkolů a úloh bezpečnostních sborů a ozbrojených sil, zejména Armády České republiky. Pokud daný rozkaz směřuje k ochraně a zajištění bezpečnosti České republiky nebo života a zdraví osob, nebo předchází značným ztrátám na vlastnictví České republiky nebo majetku osob, pak je legitimní dosáhnout těchto cílů i prostřednictvím případného porušení právního předpisu, pokud toto porušení nepředčívá nad usilovaným cílem. V jistém smyslu se zde tedy odráží princip proporcionality. Korektiv odepření splnění rozkazu v případě naplnění skutkové podstaty trestného činu vnímám jako zcela přiměřený, neboť v případě, kdy by hranice tohoto korektivu

¹³¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. dubna 2017 č. j. 9 As 117/2016–25.

¹³² Srov. ust. § 48 odst. 3 Zákona o vojácích z povolání a ust. § 46 odst. 2 Zákona o služebním poměru.

¹³³ Srov. ust. § 48 odst. 3 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání a ust. § 46 odst. 3 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů.

byla stanovena i pro méně závažné skupiny protiprávních jednání, pak by tímto mohlo dojít naopak k ohrožení akceschopnosti bezpečnostních sborů a ozbrojených sil.

4.3. Kázeňská pravomoc ve věcech služebního poměru

Dodržování základních povinností příslušníků bezpečnostních sborů či vojáků se odráží vedle jejich služebního hodnocení zejména v rámci jejich kázeňského profilu. Kázeňskou pravomoc, tj. pravomoc jednat a rozhodovat ve věcech služebního poměru z hlediska udělování kázeňských odměn či trestů¹³⁴ náleží v případě služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů příslušným služebním funkcionářům. V případě služebního poměru vojáků tato náleží prezidentu coby vrchnímu veliteli ozbrojených sil a ministrovi. Jako delegovaná náleží tato pravomoc příslušným služebním orgánům a nadřízeným funkcionářům. K rozhodování v rámci kázeňského řízení mohou být vedle toho zřízeny i kázeňské komise.¹³⁵

4.3.1. Kázeňské odměny

Kázeňské řízení smí být zahájeno s kladným úmyslem, udělením kázeňské odměny. Kázeňská odměna je pozitivní ohodnocení za příkladné plnění služebních povinností a opakované dosahování velmi dobrého služebního hodnocení, záslužný čin, významný projev statečnosti či hrdinství, nebo za splnění zvláště významného služebního úkolu.¹³⁶ Kázeňská odměna může být dle zákonných výpočtů druhů odměn morálního charakteru jakožto písemná pochvala anebo materiálního charakteru jakožto peněžitý či věcný dar nebo medaile¹³⁷.

Zvláštním typem kázeňské odměny je dle ust. § 52 odst. 2 písm. b) Zákona o vojácích z povolání prominutí dříve uloženého kázeňského trestu nebo jeho zahlazení. Je logické, že tuto kázeňskou odměnu lze uložit toliko dříve kázeňsky potrestanému vojáku. Prominutí dříve uloženého kázeňského trestu slouží k upuštění od zbylého výkonu trestu či od jeho celého výkonu.

Odborný komentář k vybranému ustanovení uvádí jako příkladnou situaci, kdy byl vojáku uložen trest snížení služebního platu o 15 % na dobu 2 měsíců. V případě, že po měsíci plnění tohoto trestu rozhodne služební orgán v důsledku řádného chování vojáka o uložení kázeňské odměny prominutí trestu, pak se v druhém měsíci původního trestu plat vojáka již snižovat

¹³⁴TOMEK, P., Nový, K., Služební poměr příslušníků bezpečnostních sborů, Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, ISBN: 80- 86898-71-7, 180s.

¹³⁵ Ust. § 50 Zákona o vojácích z povolání.

¹³⁶ Srov ust. § 52 odst. 1 Zákona o vojácích z povolání a ust. § 49 odst. 1 Zákon o služebním poměru.

¹³⁷ Srov ust. § 52 odst. 2 Zákona o vojácích z povolání a ust. § 49 odst. 2 Zákona o služebním poměru.

nebude.¹³⁸ Kázeňská odměna zahlázení trestu představuje navození stavu fikce jako by voják nikdy kázeňsky potrestán nebyl.

Jak již bylo uvedeno v předchozí části této práce, nárok na přiznání kázeňské odměny je nevymahatelným nárokem příslušníka bezpečnostního sboru nebo vojáka, který je ryze v dikci příslušných služebních orgánů a funkcionářů. Tito zároveň rozhodují o tom, jakou kázeňskou odměnu příslušníku udělí. Při svém rozhodování by však měli dbát logických a přiměřených kritérií zejména s ohledem, jaký čin je předmětem kázeňského řízení a jakou zásluhu na něm má daný příslušník nebo voják.

4.3.2. Kázeňský přestupek a řízení o něm

Druhým typem kázeňského řízení je řízení o kázeňském přestupku. Pojetí kázeňského přestupku definují oba zákony rozdílným způsobem. Ust. § 51 odst. 1 Zákona o vojácích z povolání pod tímto pojmem zahrnuje zaviněné jednání, které je v rozporu s právními předpisy nebo vojenskými řády, předpisy a rozkazy, není-li takové jednání trestné dle trestního zákona.¹³⁹

V ust. § 50 odst. 1 Zákona o služebním poměru je obsažena jiná konstrukce, a sice taková, že kázeňským přestupkem se označuje zaviněné jednání, které porušuje služební povinnost, ale nejde o trestný čin nebo o jednání, které má znaky přestupku. Toto ustanovení pak dále přibližuje, že za takové jednání se považuje i dosahování neuspokojivých výsledků ve výkonu služby, jež jsou konstatovány v rámci služebního hodnocení.¹⁴⁰

Zatímco Zákon o vojácích z povolání vymezuje, že o kázeňský přestupek půjde vždy, dopustí-li se voják zaviněného jednání, které je v rozporu s právními předpisy, vyjma naplnění skutkové podstaty trestného činu. Přičemž je lhostejné, jaký předpis bude jednáním vojáka porušen.¹⁴¹ Avšak se zachováním, že takového jednání se voják dopustil v souvislosti s výkonem služby. Zákon o služebním poměru vytváří vlastní jedinou skutkovou podstatu, dle jaké je kázeňským přestupkem jakékoliv jednání, které porušuje služební povinnost, nejde-li o trestný čin nebo přestupek¹⁴². Zásadní podmínkou je tedy ta, že se vždy musí jednat o porušení povinnosti, která vyplývá ze služebního poměru.¹⁴³

¹³⁸ SKORUŠA, L., DANĚK, J. a kol. Zákon o vojácích z povolání. Komentář. [online]. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017, [cit.2022-12-03]. ISBN: 978-80-7552-930-5. Dostupné z <https://obchod.wolterskluwer.cz/cz/zakon-o-vojacich-z-povolani-221-1999-sb-komentar.p4303.html>.

¹³⁹ Srov. ust. § 51 odst. 1. Zákona o vojácích z povolání.

¹⁴⁰ Srov. ust. § 50 odst. 1 Zákona o služebním poměru.

¹⁴¹ Viz ust. § 51 odst. 1 Zákona o vojácích z povolání.

¹⁴² Viz ust. § 50 odst. 1 Zákona o služebním poměru.

¹⁴³ K tomu také TOMEK, P., Nový, K., Služební poměr příslušníků bezpečnostních sborů, Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, ISBN: 80-86898-71-7, 180s.

Odlišné pojetí zakládá i rozdíly v hierarchii protiprávních jednání. Zákon o vojácích z povolání člení protiprávní jednání do dvou kategorií dle jejich závažnosti, a to jako trestné činy a zbývající protiprávní jednání souhrnně označená jako kázeňský přestupek. Zákon o služebním poměru rozčleňuje soustavu protiprávních jednání do třístupňové soustavy jako jsou trestné činy, přestupky a kázeňské přestupky, které Zákon o služebním poměru formuluje jako nejméně závažná jednání působící výhradně na poli služebních vztahů.¹⁴⁴ V obou případech zákonných úprav však platí, že jednání, kterým je možné dopustit se kázeňského přestupku, musí být jednání zaviněné. Tzn. musí existovat vnitřní psychický vztah jednající osoby k jeho jednání a následku takového jednání¹⁴⁵, jež stojí na dvou základních složkách, vědění a vůli.

V návaznosti na teorii trestního práva existují čtyři formy zavinění, úmysl přímý a nepřímý a nedbalost vědomá a nevědomá. Forma zavinění, jakým se voják či příslušník dopustil kázeňského přestupku se odráží jako jeden ze základních aspektů při rozhodování o adekvátním kázeňském trestu.

Z hlediska samotného kázeňského řízení upravuje ust. § 51 odst. 2 Zákona o vojácích z povolání, že jako kázeňský přestupek se vyřídí i jednání, které je označené za přestupek ve zvláštním právním předpise. Za takové se pak ukládají správní tresty a ochranná opatření dle těchto zvláštních předpisů.¹⁴⁶ Navzdory odlišnému pojetí kázeňského přestupku dle ust. § 50 odst. 1 Zákona o služebním poměru, mezi řízení ve věcech služebního poměru, spadá v souladu s ust. § 186 a násl. Zákona o služebním poměru, jak řízení o kázeňském přestupku, tak i o jednání, které má znaky přestupku dle zvláštních předpisů. Zákon o služebním poměru k tomuto uvádí v rámci ust. § 189 zvláštní postup při projednávání jednání, které má znaky přestupku. V obou případech je zároveň upraveno, že projednávají-li služební orgány jednání, které má znaky přestupku dle zvláštních předpisů, opatří si po zahájení řízení opis evidence přestupků obviněného.¹⁴⁷

4.3.3. Kázeňské tresty

Postihem za spáchaný přestupek je kázeňský trest. Obě zákonné úpravy vyjmenovávají několik typů kázeňských trestů, od těch nejmírnějších po ty nejpřísnější, které zároveň můžeme třídit jako kázeňské tresty morální povahy a materiální povahy. Při volbě adekvátního

¹⁴⁴ Daná hierarchie vyplývá již ze samotné konstrukce ust. § 51 odst. 1 Zákona o služebním poměru.

¹⁴⁵ SKORUŠA, L., DANĚK, J. a kol. Zákon o vojácích z povolání. Komentář. [online]. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017, [cit.2022-12-03]. ISBN: 978-80-7552-930-5. Dostupné z <https://obchod.wolterskluwer.cz/cz/zakon-o-vojacich-z-povolani-221-1999-sb-komentar.p4303.html>.

¹⁴⁶ Nejčastěji zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁴⁷ Srov ust. § 51 odst. 2 Zákona o vojácích z povolání a ust. § 186 odst. 2 Zákona o služebním poměru.

kázeňského trestu je třeba postupovat vždy individuálně, avšak zároveň je třeba ctít určitou rovnost v přístupu, kdy za obdobné kázeňské provinění spáchané za obdobných podmínek bude ukládán i obdobný kázeňský trest. Lze rozlišit několik základních kritérií, které při volbě kázeňského trestu hrají zásadní roli.¹⁴⁸

Prvním z nich je bez pochyby povaha kázeňského přestupku a míra jeho společenské škodlivosti. Společenská škodlivost v sobě zahrnuje pojetí o tom, do jaké míry vnímá veřejnost daný přestupek jako závažný a jaký dopad představuje spáchání konkrétního přestupku na okolní společnost. Zároveň mám za to, že míru společenské škodlivosti ovlivňuje a lze říci, že i definuje naplnění několika dílčích kritérií. Předně, jaký veřejný a zákonem chráněný zájem byl kázeňským přestupkem ohrožen nebo porušen, tj., zda protiprávní jednání směřovalo proti ochraně života, zdraví, majetku, hospodářské činnosti a mnohé další. Dále, zda byl tento zájem toliko ohrožen či přímo porušen, a do jaké míry lze tento negativní účinek zhojit.¹⁴⁹

Neméně důležitý je však i aspekt, zda se příslušník či voják dopustil kázeňského přestupku úmyslně či z nedbalosti. Roli však hrají i okolnosti, za kterých se takového jednání dopustil¹⁵⁰.

Vedle těchto faktorů má význam i dosavadní služební působení příslušníka nebo vojáka. Pokud se jedná o jeho první exces z jinak řádného a příkladného působení, pak lze předpokládat, že k nápravě takového příslušníka nebo vojáka bude stačit mírnější trest. Pokud se však jedná o opakované porušení kázeňských povinností, pak je na místě přistoupit k přísnějšímu trestu.

Zákon o vojácích z povolání rozlišuje v ust. § 53 tyto kázeňské tresty:

- a) *Napomenutí;*
- b) *písemná důtka,*
- c) *výstraha pro neodpovědný výkon služby;*
- d) *snížení služebního platu až o 15 % na 6 měsíců.*¹⁵¹

Zákon o služebním poměru rozeznává v ust. § 51 odst. 1 kázeňský trest:

- a) *písemné napomenutí;*
- b) *snížení základního tarifu až o 25 % na dobu nejvýše 3 měsíců;*
- c) *odnětí služební medaile;*
- d) *odnětí služební hodnosti;*
- e) *pokuta;*

¹⁴⁸ Srov ust. § 54 odst. 3 Zákona o vojácích z povolání a ust. § 186 odst. 6 Zákona o služebním poměru.

¹⁴⁹ Obdobné úvahy a specifika kritérií závažnosti kázeňského přestupku rozebírá též odborný komentář TOMEK, P., Nový, K., Služební poměr příslušníků bezpečnostních sborů, Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, ISBN: 80-86898 71-7, 676 s.

¹⁵⁰ Tamtéž.

¹⁵¹ Ust. § 53 Zákona o vojácích z povolání.

f) *propadnutí věci, nebo*

g) *zákaz činnosti.*¹⁵²

Opět se zde projevuje povaha jak morálních trestů, tak i materiálních. Zákon o služebním poměru však přistupuje k dvojsečnosti trestů, když v ust. § 51 odst. 2 Zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů upravuje, že kázeňské tresty pokuty, propadnutí věci a zákazu činnosti lze uložit pouze za jednání, které má znaky přestupku, a tyto mohou být uloženy vedle zbývajících kázeňských trestů.

Nejpřísnějším kázeňským trestem, který lze napříč oběma zákonnými úpravami uložit, je trest odnětí služební hodnosti dle ust. § 51 odst. 1 písm. d) Zákona o služebním poměru. Trest odnětí služební hodnosti má totiž fatální následky na samotný služební poměr příslušníka bezpečnostních sborů, neboť odpovídá zároveň jednomu z důvodů propuštění příslušníka bezpečnostních sborů dle ust. § 42 odst. 1 Zákona o služebním poměru. S ohledem na tyto krajní následky dotčeného kázeňského trestu stanoví ust. § 186 odst. 8 Zákona o služebním poměru konkrétní kritéria, kdy může být tento trest uložen následovně: *„Kázeňský trest odnětí služební hodnosti se ukládá za kázeňský přestupek se zvlášť škodlivým následkem, za kázeňský přestupek spočívající v závažném porušení povinností nebo omezení stanovených v § 48, za opakované spáchání kázeňského přestupku se škodlivým následkem, jestliže předcházející uložení kázeňských trestů nevedlo v období 3 let k obnovení služební kázně příslušníka, za jednání, které má znaky přestupku a je v rozporu s požadavky kladenými na příslušníka, anebo za opakované dosahování neuspokojivých výsledků ve výkonu služby uvedené v závěru služebního hodnocení.*¹⁵³“

K přesnému vymezení podmínek, za kterých je možné kázeňský trest odnětí služební hodnosti uložit, přistoupil zákonodárce s jediným účelem, a to předejít neopodstatněnému zneužívání tohoto kázeňského trestu jako důvodu pro propuštění příslušníka ze služebního poměru. Je však třeba vzít v potaz, že i navzdory tomuto výčtu se stále jedná o aplikaci relativně neurčitých pojmů, jaké je možno vykládat restriktivně či naopak extenzivně. Dle ustáleného soudního výkladu proto platí, že je povinností správního orgánu zjistit konkrétní skutkovou podstatu a veškeré provázející okolnosti tak, aby na podkladě těchto usoudil, zda konkrétní věc spadá alespoň rámcově do jím usuzovaného okruhu, rozsahu a vymezení neurčitého právního pojmu.¹⁵⁴

¹⁵² Ust. § 51 odst. 1 Zákona o služebním poměru.

¹⁵³ Ust. § 186 odst. 8 Zákona o služebním poměru.

¹⁵⁴ Srov. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 4 Ads 119/2008 – 61 ze dne 28. listopadu 2008, č. j. 5 As 32/2007 – 83. ze dne 27. září 2007, č. j. 5 Afs 151/2004-73 ze dne 28. července 2005, č. j. 4 As 12/2007 -85 ze dne 30. listopadu 2007.

Vymezení skutkových podstat, jaké opravňují uložit příslušníkovi kázeňský trest odnětí služební hodnosti, zejména spáchání kázeňského přestupku se zvláště škodlivým následkem a závažné porušení povinností nebo omezení v ust. § 48 Zákona o služebním poměru lze brát jako poměrně provázaná, neboť v obou těchto podstatách se dostává do popředí význam služebního slibu a hodnotové pojetí služebního poměru. Mezi jednání, která jsou natolik společensky škodlivá a dosahují závažného porušení základních povinností služebního poměru lze typicky zahrnout přestupky proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích, zejména pak jízdu pod vlivem alkoholu a s tím související fikci při odmítnutí dechové zkoušky. Dle níže uvedených závěrů soudní judikatury právě taková jednání odpovídají těm, za která lze uložit trest odnětí služební hodnosti.

Městský soud v Praze v rámci svého rozhodnutí č. j. 9 Ca 161/2009–25 ze dne 31. července 2012, za shodného vyjádření Nejvyššího správního soudu v rámci rozhodnutí č. j. 3 Ads 111/2012–24 ze dne 3. října 2013 konstatoval: „*ve shodě s názorem odvolacího orgánu soud považuje žalobcovo jednání za výrazné odchýlení od chování, které na příslušnících policie vyžaduje služební slib. Řízení pod vlivem alkoholu, stejně jako následné znemožnění lékařského vyšetření spojeného s odběrem krve je nepochybně způsobilé ohrozit v očích veřejnosti dobrou pověst policejního sboru. Uvedené platí tím spíše, dopustí-li se takového jednání příslušník Inspekce ministra vnitra, jehož úkolem je postihování protiprávních jednání jiných policistů a který má jít již z tohoto titulu ostatním policistům příkladem. Správní orgány obou stupňů řádně zdůvodnily volbu žalobci ukládaného kázeňského trestu a s jejich úvahami se soud plně ztotožňuje. Jinak řečeno, kázeňský trest spočívající v odnětí služební hodnosti soud v daném případě nepovažuje za nepřiměřený, tím méně za zjevně nepřiměřený.*“¹⁵⁵

Další příkladné jednání, za které je služebním orgánem uložený kázeňský trest odnětí služební hodnosti adekvátním trestem, bylo předmětem posuzování a rozhodování Krajského soudu v Ostravě. Jako takové přijal Krajský soud v Ostravě jednání vykazující znaky přestupku proti občanskému soužití¹⁵⁶, kdy odpovědný příslušník sledoval svou manželku z důvodu podezření na její nevěru. Na manželce si též vynucoval sexuální uspokojení a verbálně i fyzicky ji napadal. Krajský soud uzavřel, že při projednání přestupku ani k uložení kázeňského trestu není třeba jakéhokoliv souhlasu poškozených osob a takový skutkový stav naplňuje obě výše rozebírané hypotézy ust. § 186 odst. 8 Zákona o služebním poměru a za takové situace nelze jinak než uložit kázeňský trest odnětí hodnosti¹⁵⁷. Závěrem nadto soud doplnil: „*správní orgány*

¹⁵⁵ Rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 9 Ca 161/2009–25 ze dne 31. července 2012.

¹⁵⁶ Ust. § 7 odst. 1 písm. c) bod č zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁵⁷ Rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 9 Ca 161/2009–25 ze dne 31. července 2012.

pak v rámci úvah o rozporu s požadavky kladenými na příslušníka řádně hodnotily, když došly k závěru, že: „od příslušníků Policie ČR je požadováno a očekáváno, že budou společnost chránit před protiprávním jednáním, nikoliv se jej sami dopouštět, a to navíc v takovém rozsahu, intenzitě a dlouhodobosti. Každé protiprávní jednání příslušníků Policie ČR je tak veřejností velmi citlivě vnímáno. Pravomoci příslušníků Policie ČR, které jsou jim pro řádný výkon služby dány, musí být vyváženy smyslem pro povinnost dodržovat zákony, který v daném případě zcela absentoval.“¹⁵⁸

V návaznosti na problematiku týkající se spáchaných přestupků proti občanskému soužití lze upozornit i na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 85/2021-35 ze dne 15. září 2022, kdy se odpovědná příslušnice dopustila rovněž přestupku proti občanskému soužití, a to tím, že úmyslně hrubě narušila občanské soužití verbálním napadením svého souseda. Hrubě křičela a vyhrožovala svému sousedu, nadto za přítomnosti nezletilých osob, a kdy navíc upozorňovala na svou příslušnost k Policii České republiky. Tímto úmyslným jednáním příslušnice porušila, jak ust. § 49 odst. 1 písm. c) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, tak ust. § 45 odst. 1 písm. i) Zákona o služebním poměru. Toto ustanovení stanoví povinnost chovat se i v době mimo službu tak, aby svým jednáním příslušník neohrozil dobrou pověst bezpečnostního sboru. Za toto byl příslušnici rovněž zcela adekvátně uložen kázeňský trest odnětí služební hodnosti.¹⁵⁹

V neposlední řadě nelze opomenout rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 35/2014-26 ze dne 10. února 2016, v rámci kterého Nejvyšší správní soud posuzoval záležitost příslušníka Policie České republiky, který veřejně vybrané prostředky získané za uložené blokové pokuty užíval pro své vlastní soukromé účely. Toto jednání označil Nejvyšší správní soud za takové, které zakládá nulovou důvěru v Policii České republiky, a které signalizuje přednost příslušníka vlastním zájmům před důležitým zájmem služby.¹⁶⁰ Tímto jednáním příslušník dle Nejvyššího správního soudu ohrozil pověst Policie České republiky a mohl založit pochybnosti o objektivitě postupů a celkové důvěryhodnosti sboru.¹⁶¹

Jako kázeňský přestupek se zvláště škodlivým následkem stvrdil Nejvyšší správní soud i jednání příslušníka Hasičského záchranného sboru, který opakovaně neplnil rozkazy a odmítal se opakovaně podrobit psychologickému vyšetření za účelem osobnostní způsobilosti ke službě. Tomuto jednání přisoudil Nejvyšší správní soud silný demoralizační význam, neboť neuposlechnutí rozkazu smí dosahovat mnohdy i fatálních následků. Navíc, není pochyb, že

¹⁵⁸ Rozsudek Krajského soudu v Ostravě č. j. 25 Ad 17/2020-86 ze dne 15. listopadu 2021.

¹⁵⁹ K tomuto blíže v Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 85/2021-35 ze dne 15. září 2022.

¹⁶⁰ Viz závěry Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 35/2014-26 ze dne 10. února 2016.

¹⁶¹ Tamtéž.

důraz na psychické zdraví příslušníků Hasičského záchranného sboru nelze zanedbat, neboť tito musí být připraveni a schopni řešit mimořádné události.¹⁶² Pokud tedy příslušník opakovaně odmítal plnit rozkazy a podrobit se psychologickému vyšetření, pak je trest odnětí služební hodnosti znovu adekvátním.

Ve vztahu ke kázeňskému trestání je třeba doplnit, že od uložení kázeňského trestu je možno ustoupit, a to tehdy, pokud postačí k nápravě a obnovení služební kázně samotné projednání či pouhé vytknutí méně závažného jednání.¹⁶³ Dle ust. § 58 odst. 1 Zákona o vojácích z povolání také platí, že: „*nedopustil-li se voják během jednoho roku od pravomocného uložení kázeňského trestu dalšího kázeňského přestupku, pak se tento zahltazuje vypuštěním z evidence a na vojáka se dále hledí, jako by mu kázeňský trest nebyl uložen.*“¹⁶⁴

¹⁶² Viz Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 4 Ads 103/2011 – 149 ze dne 29. února 2012.

¹⁶³ Srov. ust. § 54 odst. 1 Zákona o vojácích z povolání a ust. § 186 odst. 9 Zákona o služebním poměru.

¹⁶⁴ Ust. § 58 odst. 1 Zákona o vojácích z povolání.

5. Vybrané instituty změn služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků z povolání

Bezpečnostní sbory a ozbrojené síly jsou organizovanými útvary, v nichž každý dílčí článek celkové konstrukce hraje významnou roli pro naplnění jejich primárního účelu, jaký tvoří zajištění akceschopnosti, funkčnosti, respektu a důvěryhodnosti těchto útvarů. Vzhledem k tomu, že plnění základních úkolů těchto organizovaných útvarů často probíhá za mimořádných okolností, na které jsou tyto útvary povinny včasné reagovat, a musí tak být v neustálém stavu připravenosti k potřebnému zásahu. Je zřejmé, že nutnost dostát této základní povinnosti s sebou často nese nevyhnutelný prostředek v podobě zásahu do trvajících služebních poměrů příslušníků bezpečnostních sborů nebo vojáků. A vyvolat tak v rámci jejich výkonu zavedených obvyklých služebních činností na konkrétních služebních místech a zařazeních změnu. Tato změna přitom může být změnou krátkodobou či déletrvající. Rovněž se může jednat o změnu omezující či dokonce zakazující výkon služby. Nebo naopak změnu, jejímž následkem dojde k pověření příslušníka nebo vojáka novými služebními úkoly a činnostmi, jaké z jeho dosavadního služebního místa nebo zařazení nevyplývají. Jako změnu služebního poměru je však třeba vnímat i změnu způsobenou služebním postupem příslušníka nebo vojáka.

5.1. Zákony stanovené změny služebního poměru

Obě zákonné úpravy zahrnují hned několik institutů provádějících změny služebního poměru, přičemž předmětem této práce bude zkoumání pouze vybraných z nich. Pro úplnost je však vhodné alespoň vypočítat veškeré tyto instituty, o kterých oba zákony pojednávají.

Zákon o služebním poměru upravuje změny služebního poměru v hlavě II., mezi které řadí obsazování volných služebních míst, k čemuž upravuje celý proces postupu ustanovení příslušníka na volné služební místo, včetně nutných podmínek, za jakých smí být který příslušník na volné místo ustanoven a rovněž také úpravy průběhu výběrového řízení.¹⁶⁵

Druhým institutem změny služebního poměru je převedení na jiné služební místo ve stejné či odlišné služební hodnosti a ve zvláštních případech. Konkrétně ve zvláštním případě převedení ředitele bezpečnostního sboru po jeho odvolání nebo uplynutí funkčního období.¹⁶⁶ Jakožto další ze změn služebního poměru upravuje Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů institut jednotlivých typů záloh. Dále pak jmenování do jiné služební

¹⁶⁵ Viz ust. § 19 až § 24 Zákona o služebním poměru.

¹⁶⁶ Viz. § 25 až § 27 Zákona o služebním poměru.

hodnosti, převelení, institut vyslání příslušníka na služební cestu, studijní pobyt, zastupování na jiném služebním místě a v poslední řadě pak zproštění výkonu služby¹⁶⁷.

Zákon o vojácích z povolání řadí mezi změny služebního poměru institut jmenování do vyšší hodnosti, dočasné zproštění výkonu služby, určení do dispozice, přerušování služebního poměru, pověření výkonem služby v jiném služebním zařazení, zastupování v jiném služebním zařazení, vyslání vojáka na služební cestu či studijní pobyt, odvelení a přeložení¹⁶⁸.

Již na první pohled je zřejmé, že některé instituty změn služebního poměru jsou oběma typům služebního poměru společné. A to především z důvodu již výše zmiňovaného společného účelu spočívajícím v zajištění akceschopných, funkčních a respektovaných, odborných a důvěryhodných bezpečnostních sborů nebo ozbrojených sil. Není pak překvapivé, když právě těmto, spolu s osvětlením některých mnohdy správně i nesprávně aplikovaných institutů, bude věnováno následné zkoumání.

5.2. Zařazení do záloh a určení do dispozice

Zálohy v případě služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů a dispozice v případě služebního poměru vojáků z povolání představují instituty, které slouží jakožto organizační opatření vůči těm příslušníkům nebo vojákům, kteří nemohou vykonávat službu na svém služebním místě, resp. ve svém služebním zařazení¹⁶⁹. Zařazení příslušníka do některého z typů záloh či určení vojáka do dispozice lze tedy částečně považovat jako ochranný prostředek před přímým zánikem nebo propuštěním ze služebního poměru, a to v situacích, kdy příslušník či voják nemůže dále vykonávat službu z důvodu důležitého zájmu služby, organizačních změn, případně důležitých osobních překážek na straně příslušníka nebo vojáka.¹⁷⁰ Parametry obou institutů nicméně oba zákony upravují poměrně rozdílným způsobem.

5.2.1. Zálohy a druhy záloh

Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů rozlišuje v rámci ust. § 28 odst. 1 hned pět druhů záloh, a to zálohy činné, pro studující, zvláštní, pro přechodně nezařazené, nebo neplacené. Tyto lze dále řadit dle kritéria, zda příslušník zařazený v záloze

¹⁶⁷ Viz ust. § 28 až § 40 Zákona o služebním poměru.

¹⁶⁸ Viz ust. § 7a až § 16 Zákona o vojácích z povolání.

¹⁶⁹ Srov ust. § 28 odst. 1 Zákona o služebním poměru a ust. § 10 Zákona o vojácích z povolání.

¹⁷⁰ SKORUŠA, L., DANĚK, J. a kol. Zákon o vojácích z povolání. Komentář. [online]. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017, [cit.2023-01-26]. ISBN: 978-80-7552-930-5. Dostupné z <https://obchod.wolterskluwer.cz/cz/zakon-o-vojacich-z-povolani-221-1999-sb-komentar.p4303.html>.

zůstává i nadále aktivním, či nikoliv. První z kategorií představují zálohy činné a zvláštní. Pro neaktivní příslušníky odpovídají zálohy pro studující, pro přechodně nezařazené a neplacené.

Společná pro zařazení příslušníka do záloh je ta skutečnost, kdy příslušník, který je zařazen do zálohy, je zároveň odvolán z dosavadního služebního místa. Po dobu zařazení do záloh však příslušníku zpravidla zůstává zachována nejvyšší služební hodnost, jež je pak jednou z klíčových kritérií při následném ustanovení na služební místo po vynětí ze zálohy dle ust. § 34 Zákona o služebním poměru.

a) *Záloha činná a záloha zvláštní*

Zálohu činnou upravuje ust. § 29 Zákona o služebním poměru jako první z vypočtených druhů záloh. Tento druh zálohy slouží k zařazení příslušníků, kteří byli buďto vysláni k výkonu služby k jiné organizační složce státu, právnické nebo fyzické osobě. Nebo těch příslušníků, kteří byli vysláni k výkonu služby do zahraničí za účelem plnění úkolů vyplývajících z mezinárodních smluv, jimiž je Česká republika vázána, a které jsou vyhlášeny ve Sbírce zákonů nebo ve Sbírce mezinárodních smluv, nebo které vyplývají z předpisů Evropské unie.¹⁷¹ Z daného zákonného pojetí tedy přímo vyplývá, že příslušníci, kteří jsou do zálohy činné zařazení, zůstávají i nadále služebně aktivní, avšak s tím rozdílem, že jejich činnost vyplývá z potřeb celků, do kterých byli služebně vysláni. Ve vztahu k důvodu vyslání příslušníka k výkonu služby v zahraničí je třeba rozlišovat situaci vyslání příslušníka na služební zahraniční cestu.

Odlišující prvek těchto dvou institutů shrnuje odborný komentář tak, že je relevantní, zda příslušník plní úkoly bezpečnostního sboru a zůstává zařazen k výkonu služby na systematizovaném služebním místě, či nikoliv. Pokud ano, pak se jedná toliko o institut vyslání příslušníka na služební zahraniční cestu a zařazení do zálohy činné v takovém případě nebude aplikováno¹⁷².

V návaznosti na ust. § 29 odst. 2 Zákona o služebním poměru, jež upravuje, že: *„Na příslušníky v záloze činné, kteří jsou vysláni k výkonu služby do zahraničí, se vztahují ustanovení tohoto zákona, jestliže mezinárodní smlouva nebo právní předpis přijatý na jejím základě nestanoví jiné podmínky výkonu služby.“* Lze uvažovat, zda i v případech služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů platí ochrana tzv. *minimálních standardů*, jako je tomu u zaměstnaneckých poměrů dle ust. § 319 Zákoníku práce. Z hlediska odměňování platí, že v případě naplnění důvodu dle ust. § 29 odst. 1 písm. a) Zákona o služebním poměru,

¹⁷¹ Viz ust. § 29 Zákona o služebním poměru.

¹⁷² TOMEK, P., Nový, K., Služební poměr příslušníků bezpečnostních sborů, Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, ISBN: 80- 86898-71-7, 155s.

má příslušník, v souladu s ust. § 124 odst. 2 Zákona o služebním poměru nárok na poskytování služebního příjmu ve výši jeho dosavadního průměrného služebního příjmu na služebním místě, na jakém byl zařazen. Jde-li o naplnění jednoho z ostatních důvodů pro zařazení do zálohy činné, pak má příslušník v souladu s ust. § 124 odst. 10 Zákona o služebním poměru nárok na služební příjem podle činnosti, jakou vykonával po dobu zařazení v záloze. V obou případech přitom platí, že takto bude postupováno, pokud nenáleží příslušníku odměna za vykonanou práci v rámci zařazení v záloze. A pokud je tato odměna nižší než služební příjem určený dle výše uvedených způsobů, pak má příslušník nárok na dorovnání rozdílu odměny a služebního příjmu. Obdobné závěry potvrdil i Nejvyšší správní soud v rámci své rozhodovací praxe, a to například v rámci rozhodnutí č. j. 4 As 11/2021-48 ze dne 12. července 2021¹⁷³.

Z povahy služebního poměru tak lze odpovědět, že minimální standardy jako je zná ust. § 319 Zákoníku práce nejspíš zůstanou zachovány toliko v rámci odměňování a dalších mezinárodně uznávaných oblastech jako je například zákaz diskriminace či ochrana těhotných příslušnic. Ve vztahu k maximálním dobám služby a dobám odpočinku však lze naopak usuzovat, že na tomto místě bude v popředí důležitý zájem služby, a tyto pak mohou být určeny bez ohledu na tuzemskou právní úpravu.

Obdobou zálohy činné je záloha zvláštní dle ust. § 31 Zákona o služebním poměru. Jejím odlišením je ta skutečnost, kdy záloha zvláštní slouží toliko příslušníkům zpravodajské služby. I ve věci odměňování platí pro zálohu zvláštní obdobná pravidla, kdy rozhodující je činnost, jakou příslušník v rámci zařazení do zálohy vykonává a podle této a jeho zařazení v tarifní třídě, je příslušníkovi poskytován služební příjem.¹⁷⁴

b) Záloha pro studující

Záloha pro studující je určena těm příslušníkům, kterým bylo uděleno volno při denním studiu dle ust. § 73 Zákona o služebním poměru. A to tehdy, pokud délka jejich studia přesahuje více než 12 měsíců. Příslušníci, kteří jsou zařazení v záloze pro studující, nevykonávají službu a plní si pouze své studijní povinnosti. To i v době mimo období školního roku nebo akademického semestru. Z hlediska odměňování těmto náleží v souladu s ust. § 124 odst. 3 Zákona o služebním poměru 80 % průměrného služebního příjmu. Nutno však podotknout, že záloha pro studující je využívána pouze zřídka, neboť většina studujících příslušníků využívá formu kombinovaného studia, tj. studia při službě, kdy příslušníci zůstávají ve výkonu služby

¹⁷³ Viz rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 11/2021-48 ze dne 12. července 2021.

¹⁷⁴ Vůdčím je katalog činností v bezpečnostních sborech obsažený v příloze k nařízení vlády č. 104/2005 Sb., kterým se stanoví katalog činností v bezpečnostních sborech.

a ve dnech studia je jim poskytováno služební volno dle zákonem stanoveného rozsahu dle ust. § 73 odst. 2 Zákona o služebním poměru.

c) Záloha pro přechodně nezařazené

Záloha pro přechodně nezařazené naplňuje výše avizovaný ochranný účel záloh, kdy v situacích dle ust. § 32 odst. 1 Zákona o služebním poměru, tj. při zrušení služebního místa příslušníka z důvodu organizačních změn, při zániku platnosti osvědčení osoby určené ke styku s utajovanými informacemi, při vynětí příslušníka z jiných druhů záloh, nebo při jeho pozbytí fyzické, zdravotní nebo osobnostní způsobilosti potřebné pro dané služební místo, a kdy zároveň za výše uvedených okolností nelze příslušníka ustanovit na jiné služební místo.¹⁷⁵ Nedochozí ihned k zániku služebního poměru nebo jeho propuštění, ale takový příslušník se zařadí právě do zálohy pro přechodně nezařazené. Podmínkou však je, že do zálohy pro přechodně nezařazené lze zařadit výhradně příslušníky ve služebním poměru na dobu neurčitou, případně příslušnice spadající do kategorií dle ust. § 32 odst. 3 Zákona o služebním poměru. Tj. těhotné, kojící nebo příslušnice do konce devátého měsíce po porodu, vyžaduje-li to jejich bezpečnost a ochrana zdraví při výkonu služby, nelze-li jejich ochranu zajistit jiným způsobem, např. zařazením na jiné vhodné služební místo¹⁷⁶.

Vedle již vymezených důvodů zařazení příslušníka do zálohy pro přechodně nezařazené Zákon o služebním poměru dále zmiňuje důvod, kdy se do tohoto druhu zálohy zařadí také příslušník, který byl odvolán z dosavadního služebního místa z důvodu, že dle závěru služebního hodnocení dosahoval neuspokojivých výsledků a zároveň tento příslušník nebyl ustanoven na jiné služební místo, pro které je stanovena nižší hodnota¹⁷⁷.

Maximální přípustnou dobu zařazení v záloze pro přechodně nezařazené Zákon o služebním poměru vyjma níže uvedeného případu zařazení příslušníka s nevyhovujícím služebním hodnocením neupravuje a z daného tedy vyplývá, že zařazení v záloze pro přechodně nezařazené trvá až do okamžiku, kdy smí dojít k opětovnému zařazení příslušníků. Přibližný rámeček únosné doby zařazení v záloze pro přechodně nezařazené nastiňuje ust. § 34 odst. 2 Zákona o služebním poměru, dle kterého je vymezena obecně platná lhůta jednoho roku, během níž smí dojít k zařazení příslušníka na služební místo ve stejné služební hodnosti. Pokud tato lhůta uplyne a k preferovanému postupu nedorazí, pak tento příslušník může

¹⁷⁵ Srov. ust. § 32 odst. 1 Zákona o služebním poměru.

¹⁷⁶ Srov. ust. § 32 odst. 3 Zákona o služebním poměru.

¹⁷⁷ Srov. ust. § 32 odst. 2 Zákona o služebním poměru.

být zařazen na služební místo, pro které je stanovena služební hodnota o jeden stupeň nižší¹⁷⁸. Z dané konstrukce lze tedy vnímat, že je vždy žádoucí, aby doba trvání zařazení v této záloze nepřesáhla základní dobu jednoho roku, čemuž má být nápomocná přípustnost následného služebního zařazení příslušníka na nižší kariérní úrovni.

Odlisný postup platí v případě zařazeného příslušníka z důvodu nevyhovujícího služebního hodnocení, kdy je v zákonné úpravě výslovně uvedeno, že takový příslušník smí být v záloze zařazen nanejvýš po dobu tří měsíců. Pokud k jeho opětovnému zařazení na služební místo v rámci stanovené lhůty nedojde, pak takový příslušník musí být ze služebního poměru propuštěn.¹⁷⁹ Speciálním je rovněž případ příslušníků zpravodajské služby, kdy ust. § 42 odst. 2 Zákona o služebním poměru stanoví, že: *„příslušník zpravodajské služby musí být též propuštěn, jestliže mu zanikla platnost osvědčení, je-li osobou určenou ke styku s utajovanými informacemi, a nelze jej ustanovit na jiné služební místo, a to ani po 1 roce zařazení v záloze pro přechodně nezařazené.“*¹⁸⁰

Ohraničení maximální délky trvání zařazení v záloze pro přechodně nezařazené, nejde-li o případ dle ust. § 32 odst. 2 Zákona o služebním poměru, však není jedinou mezerou, na jakou lze v dané zákonné úpravě poukázat. Jak již bylo uvedeno na počátku, do zálohy pro přechodně nezařazené lze, vyjma případů dle ust. § 34 odst. 4 Zákona o služebním poměru, zařadit toliko příslušníky ve služebním poměru na dobu neurčitou. Ocitne-li se však příslušník ve služebním poměru na dobu určitou v situaci dle ust. § 32 odst. 1 písm. c) Zákona o služebním poměru, pak zákon o dalším postupu za těchto okolností mlčí. A to jak z hlediska případného zařazení do některé ze záloh, tak i v případě jeho následného propuštění. Vzhledem k tomu, že daná situace nebyla dosavad řešena ani na poli soudního přezkumu, není znám ani soudní výklad, který, jak už to v mnoha případech jistých mezer Zákona o služebním poměru tyto vyplnil a částečně zahladil. Nicméně, nelze odhlédnout ani od druhé strany mince, a sice že k takovým případům v rámci služebního poměru na dobu určitou, by mohlo dojít zřejmě jen teoreticky, neboť, jak vhodně poznamenává i odborný komentář, příslušníci ve služebním poměru na dobu určitou bývají jen zřídka zařazení na specializované a zvláště náročné služební pozice, od kterých se pak odvíjí i vyšší nároky na způsobilost příslušníků¹⁸¹. Dle mého je proto absence úpravy vztahující se k postavení příslušníků ve služebním poměru na dobu určitou spíše nedostatkem z pohledu celkového kontextu zákonné úpravy, avšak s ohledem na faktickou

¹⁷⁸ Srov. ust. § 34 odst. 2 Zákona o služebním poměru.

¹⁷⁹ Ust. § 42 odst. 1 písm. l) Zákona o služebním poměru.

¹⁸⁰ Ust. § 42 odst. 2 Zákona o služebním poměru.

¹⁸¹ Srov. TOMEK, P., NOVÝ, K., Služební poměr příslušníků bezpečnostních sborů, Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, ISBN: 80-86898-71-7, 161 s.

nemožnost dotčeného postavení příslušníka ve služebním poměru na dobu určitou jej neshledávám natolik zásadním, aby k výslednému rozuzlení nemohlo dojít i prostřednictvím současné právní úpravy a metody logického výkladu za pomoci argumentu *a contrario*.

Problematika způsobilosti příslušníků zakládá druhou z vyvstalých polemik o neúplnosti zákonné úpravy, jaké rozvíjí odborný komentář¹⁸². Konkrétně je možné formulovat otázku, jaké pozbytí zdravotní, fyzické nebo osobní způsobilosti pro konkrétní místo zakládá důvod pro zařazení příslušníka do zálohy, a jaké pozbytí už naplňuje důvod pro propuštění ze služebního poměru dle ust. § 42 odst. 1 písm. i), j) Zákona o služebním poměru.¹⁸³

Oproti předešlé polemice, se však tato již stala předmětem soudní rozhodovací praxe. A v dané věci tak upřesňuje zákonem stanovený úmysl ustálený soudní výklad. K tomuto lze odkázat na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 365/2020–72 ze dne 25. listopadu 2021, ve kterém Nejvyšší správní soud setrval na rozlišení, kdy pozbytí způsobilosti, ať už to fyzické, zdravotní či osobnostní, požadované pro dosavadní služební místo nelze zaměnit s případy celkového pozbytí způsobilosti pro jakýkoliv výkon služby, nýbrž se jedná o ztrátu nadstandardní způsobilosti, která představuje toliko jiný požadavek ve smyslu ust. § 19 odst. 6 Zákona o služebním poměru. K čemuž dále konstatoval následující: *„Je pravda, že novela zákona o služebním poměru zavedla v § 19 odst. 6 „matoucí“ definici tzv. „jiného zvláštního požadavku“, který nevhodně definovala jako způsobilost zdravotní, fyzickou nebo osobnostní, aniž by upřesnila, že se jedná o jejich zvláštní, či nadstandardní míru vyžadovanou pouze u některých vysoce specializovaných a mimořádně náročných pozic v ozbrojených sborech, např. zásahových jednotek policie, jak uvádí důvodová zpráva. Z žádné části novely zákona o služebním poměru ani z důvodové zprávy však nelze dovést, že by rozšíření důvodů pro odvolání příslušníka z dosavadního služebního místa a jeho zařazení do zálohy měla souviset výhradně se ztrátou této „zvláštní“ způsobilosti a neměla se vztahovat ke ztrátě obecné zdravotní, fyzické nebo osobnostní způsobilosti. Z důvodové zprávy zdůrazňující ochranu před propuštěním právě prostřednictvím možnosti přeřazení na jiné přiměřené místo vyplývá pravý opak. Ke stejnému závěru, byť jak bylo uvedeno - ve vztahu ke zdravotní způsobilosti, dospěl již výše citovaný rozsudek č. j. 4 As 150/2016 - 28: „Služební zákon tedy nestanoví, že odvolán z dosavadního služebního místa a zařazen do zálohy pro přechodně nezařazené může být jen takový příslušník, který pozbyl nadstandardní zdravotní způsobilost představující jiný zvláštní*

¹⁸² Srov. TOMEK, P., Nový, K., Služební poměr příslušníků bezpečnostních sborů, Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, ISBN: 80- 86898-71-7, 161 s.

¹⁸³ Dle ust. § 42 odst. 1 písm. i) Zákona o služebním poměru musí být propuštěn příslušník, jestliže mu bylo odňato osvědčení o tělesné zdatnosti nebo odborné způsobilosti stanovené zvláštním předpisem. Propouštěcí důvod obsažený v ust. § 42 odst. 1 písm. j) Zákona o služebním poměru uvádí povinnost propuštění příslušníka, který podle posudku psychologa bezpečnostního sboru pozbyl osobnostní způsobilost k výkonu služby.

*požadavek ve smyslu § 19 odst. 6 služebního zákona a že při ztrátě zdravotní způsobilosti požadované pro dotyčné služební místo, pro něhož takový požadavek není stanoven, musí být příslušník propuštěn ze služebního poměru.*¹⁸⁴

d) Záloha neplacená

Posledním druhem vypočtených záloh je záloha neplacená, do které jsou zařazeni ti příslušníci, kterým je udělena rodičovská dovolená, anebo služební volno bez poskytnutí služebního příjmu na dobu delší než jeden měsíc. Po dobu zařazení do zálohy neplacené tedy příslušníci nepobírají služební příjem, čímž však není dotčen jejich případný nárok na výplatu dávek nemocenského a sociálního pojištění.

Ve vztahu k poskytnutí služebního volna bez poskytnutí služebního příjmu na dobu delší než jeden měsíc lze doplnit, že délka takového volna není nijak omezena, přičemž jako jediný ukazatel je třeba vnímat důležitý zájem služby. Primární je tedy to, aby dlouhodobou absencí příslušníka nedošlo k narušení akceschopnosti bezpečnostního sboru.

Souvztažnost rodičovské dovolené a zařazení do zálohy neplacené, případně mateřské dovolené a zařazení do zálohy neplacené náleží z hlediska rozsahu, kdy platí, že doba zařazení do zálohy neplacené odpovídá době udělené rodičovské dovolené nebo mateřské dovolené.

5.2.2. Dispozice

Jak již bylo předestřeno výše, určení vojáka do dispozice směřuje, stejně jako zařazení příslušníka bezpečnostního sboru do zálohy, ke shodnému účelu, a to ochraně vojáka před zánikem služebního poměru, ale rovněž také k ochraně ozbrojených sil a zachování hodnot ozbrojených sil.

Ustanovení § 10 Zákona o vojácích z povolání zachycuje obdobné důvody, v jakých se voják určuje do dispozice. Zásadním rozdílem obou zákonných úprav je ten, kdy se nesetkáváme s několika různými druhy dispozice, nýbrž toliko s jedním základním pojetím dispozice. A vedle toho tzv. zvláštní dispozice dle ust. § 10a Zákona o vojácích z povolání, která je určena pro vojáky, jež jsou příslušníky Vojenského zpravodajství, a která svou povahou i úpravou odpovídá záloze zvláštní dle ust. § 31 Zákona o služebním poměru.¹⁸⁵

Srovnáním úprav záloh a dispozice tedy vyplývá, že vůdčí idea daných institutů je téměř identická, avšak každá je zhmotněna a uchopena pro další užívání odlišným způsobem. Zatímco

¹⁸⁴ Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 365/2020-72 ze dne 25. listopadu 2021.

¹⁸⁵ Srov. ust. § 10a Zákona o vojácích z povolání a ust. § 31 Zákona o služebním poměru.

zákonná úprava záloh pojednává o každé jednotlivě. Zejména z hlediska jejího pojetí a účelu vybraného druhu zálohy. Časový rozptyl trvání zařazení do zálohy je však Zákonem o služebním poměru mnohdy přehlížen.

Zákon o vojácích z povolání k tomuto přistupuje zcela opačně a pro zařazení vojáka do dispozice konkretizuje pouze jeden základní důvod, a to ten, že: „voják, který nemůže vykonávat službu ve svém služebním zařazení nebo nemůže být služebně zařazen, se určí do dispozice“¹⁸⁶, přičemž další a bližší konkretizace určení do dispozice je úzce spjata právě i s vymezením rozsahu doby, na kterou se voják do dispozice určuje. Odlišnost těchto dvou přístupů lze nejspíše prokázat na příkladu určení vojáka do dispozice dle ust. § 10 odst. 2 písm. a) Zákona o vojácích z povolání, jež stanoví: „Do dispozice se určí voják na dobu nejvýše 6 měsíců, není-li možné rozhodnout o jeho služebním zařazení.“¹⁸⁷ Ve vztahu k ostatním konkrétním důvodům dle ust. § 10 odst. 2 Zákona o vojácích z povolání je možné uvažovat, že určení do dispozice dle citovaného ustanovení v sobě, z hlediska faktické aplikovatelnosti, zahrnuje zejména ty důvody, pro které je příslušník zařazen do zálohy pro přechodně nezařazené dle ust. § 32 Zákona o služebním poměru. V rámci bližšího zkoumání zálohy pro přechodně nezařazené přitom bylo zjištěno, že lze na základě dedukcí předpokládat, že maximální žádané trvání zařazení v této záloze by nemělo přesáhnout dobu jednoho roku. Zákon o vojácích z povolání oproti tomu pevně stanoví, že určení do dispozice v situaci, kdy nelze rozhodnout o služebním zařazení vojáka, nemůže přesáhnout dobu šesti měsíců¹⁸⁸.

Z hlediska příčin určení vojáka do dispozice se jedná, obdobně jako u zařazení příslušníka do zálohy, o případy vojákyň, které z důvodu těhotenství nemohou vykonávat službu ve svém služebním zařazení, případy mateřské a rodičovské dovolené, dovolené bez nároku na peněžní náležitosti, je-li delší než 30 dní.¹⁸⁹ Navíc jsou však obsaženy i důvody, kdy je určen voják do dispozice po dobu jeho dočasného zproštění výkonu služby, po dobu, kdy je voják nezvěstný, je vzat do vazby, případně, kdy je voják v zajetí¹⁹⁰. Zařazení z důvodů nezvěstnosti a zajetí vyplývá ze specifického a rizikového pojetí služby vojáka. Zbývající pak svědčí o již několikrát zmiňovaném, a sice o tom, že vedle jednotlivých vojáků je třeba chránit hodnoty ozbrojeného sboru a konat vždy v nejlepším zájmu služby.

Hojně se lze setkat s určením vojáka do dispozice z důvodu, kdy se voják nachází v období před uplynutím doby trvání služebního poměru nebo před jeho propuštěním.

¹⁸⁶ Ust. § 10 odst. 1 Zákona o vojácích z povolání.

¹⁸⁷ Ust. § 10 odst. 2 písm. b) Zákona o vojácích z povolání.

¹⁸⁸ Srov ust. § 10 odst. 2 písm. a) Zákona o vojácích z povolání.

¹⁸⁹ Srov ust. § 10 odst. 2 Zákona o vojácích z povolání.

¹⁹⁰ Tamtéž.

Dle ust. § 10 odst. 3 Zákona o vojácích z povolání je toto období určení do dispozice nanejvýš tříměsíční. Ačkoliv smí být uvedena možnost zneužívána ze strany služebně nadřízených funkcionářů, poměrně žádoucí je tato zákonem upravená možnost tehdy, pokud je rozhodnuto o propuštění vojáka ze služebního poměru z důvodu jeho zdravotní nezpůsobilosti. Za takového stavu lze vojáka po dobu přede dnem v rozhodnutí uvedeného dne propuštění služebního poměru určit do dispozice v souladu s ust. § 10 odst. 2 písm. a) Zákona o vojácích z povolání, neboť není schopen plnit veškeré své služební povinnosti bez omezení a zároveň nelze rozhodnout o jeho služebním zařazení. A tomuto ukládat jen určité rozkazy dle ust. § 10 odst. 5 Zákona o vojácích z povolání, přičemž zároveň za účelem akceschopnosti zařadit na uvolněné služební místo plně zdravotně způsobilého vojáka.

Poměrně zarážejícím dojmem může působit úprava, kdy vojáku, který je určen do dispozice po dobu jeho dočasného zproštění výkonu služby, smí služebně nadřízený voják ukládat služební úkoly prostřednictvím svých rozkazů.¹⁹¹ K této dílčí problematice se však váže níže uvedené zkoumání institutů dočasného zproštění služby dle ust. § 9 Zákona o vojácích z povolání a zproštění výkonu služby dle ust. § 40 Zákona o služebním poměru.

5.3. Pojetí důležitého zájmu služby a instituty převelení, přeložení, odvelení a vyslání na služební cestu

Další podmnožinu změn služebního poměru představuje kategorie na první pohled možná zaměnitelných institutů převelení, přeložení, odvelení a vyslání na služební cestu. Tyto vyčleněné instituty jsou zosobněním významu konat v důležitém zájmu služby a ku prospěchu celého bezpečnostního sboru či ozbrojené síly. Kdy v těchto případech mohou být jednotliví příslušníci nebo vojáci v případě potřeby pověřeni výkonem služby na jiných místech výkonu služby, služebních místech nebo v jiném služebním zařazení, a to právě prostřednictvím jmenovaných institutů. Jedním ze základních rozlišovacích aspektů mezi jednotlivými instituty je povaha služebních úkolů, jaké budou příslušníci nebo vojáci v rámci jejich pověření nebo vyslání konat. A v druhé řadě, kde budou tyto služební činnosti vykonávat.

Vzhledem k tomu, že tyto instituty lze považovat za změny služebního poměru v pravém slova smyslu, kdy dochází k faktické změně při výkonu služby jak z hlediska obsahu vykonávaných činností, tak i z hlediska místa výkonu služby. Je těmto níže rozebraným institutům společné, že se při jejich aplikaci dbá na zvýšenou ochranu některých skupin příslušníků a vojáků. Dle ust. § 85 odst. 2, 3 Zákona o služebním poměru vyplývá, že vedle

¹⁹¹ Ust. § 10 odst. 2 písm. b), odst. 5 Zákona o vojácích z povolání.

dalších omezení, převelet či vyslat na služební cestu lze těhotnou příslušnici ve smyslu ust. § 85 odst. 1 Zákona o služebním poměru a příslušnici nebo příslušníka, kteří pečují o dítě mladší než jeden rok, případně osamělou příslušnici nebo osamělého příslušníka, kteří pečují o dítě mladší než tři roky, jen a pouze na základě jejich předchozího souhlasu.¹⁹²

Obdobné pak platí i v případě těhotných vojákyně a vojáků, kteří pečují o dítě mladší než 8 let a spadají mezi skupiny dle ust. § 41 odst. 3, 5 Zákona o vojácích z povolání smí být, vedle dalších omezení, odveleni, přeloženi nebo vysláni na služební cestu nad základní dobu služby jen na základě předchozího souhlasu.¹⁹³

5.4. Důležitý zájem služby

Pojem důležitého zájmu služby je v obou zákonných úpravách hojně zmiňován, a to právě i ve spojení se změnami služebního poměru. Nicméně i přes jeho častou aplikaci nabízí výklad tohoto pojmu pouze Zákon o služebním poměru v ust. § 201, a to poměrně neurčitě. Je jasné, že se jedná se o značně abstraktní pojem, neboť je nemožné taxativně vyjmenovat, jaké veškeré projevy služebního poměru se pod tímto zastřešujícím pojmem nachází. Je nutné se proto částečně smířit s výkladem dle ust. § 201 odst. 1 Zákona o služebním poměru, a sice v tom smyslu, že: „*Za důležitý zájem služby se považuje zájem na včasném a kvalitním plnění úkolů bezpečnostního sboru.*“¹⁹⁴ Je však třeba zdůraznit, že toto obšírné abstraktní pojetí vedle své světlé stránky, ve smyslu toho, aby nemohlo dojít k vyčlenění některých dílčích oblastí, které by dle jinak úžeji definovaného důležitého zájmu služby nemohly být zařaditelné, nese i svou stinnou stránku, kdy skrze toto abstraktní pojetí mohou nadřízené služební orgány a nadřízení služební funkcionáři jistým způsobem zastírat svá protizákonná jednání, jak je poukázáno i níže.

Proto lze konstatovat, že pokud zákonná úprava zaujímá toto široké pojetí, pak je na služebních orgánech a funkcionářích, aby při svých konáních dokázali konkrétně pojmenovat, v čem v dané situaci důležitý zájem spočívá, a proč je třeba k jeho naplnění využít vybraného prostředku.

¹⁹² Srov ust. § 85 odst. 1, 2, 3 Zákona o služebním poměru.

¹⁹³ Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, sněmovní tisk č.423/0 [online]. [cit.2023-08-03]. Dostupné z <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=9&CT=423&CT1=0> a současně jako senátní tisk č. 124. Dostupný z <https://www.senat.cz/xqw/webdav/pssenat/original/108583/91093> je součástí navržené novelizace poskytnutí dané ochrany vojákům a vojákyním pečujícím o dítě mladší devíti let, namísto současné úpravy stanovící jako hranici věk 8 let věku dítěte.

¹⁹⁴ Ust. § 201 odst. 1 Zákona o služebním poměru.

5.4.1. Převelení příslušníka bezpečnostního sboru a odvelení vojáka z povolání

Převelení ve smyslu ust. § 36 Zákona o služebním poměru a odvelení ve smyslu ust. § 15 Zákona o vojácích z povolání je možné označit jako příbuzné instituty, jejichž podstatou je krátkodobé pověření příslušníka nebo vojáka v důležitém zájmu služby k výkonu mimořádných služebních úkolů či k výkonu služebních úkolů, které neplynou z jeho služebního zařazení nebo služebního místa¹⁹⁵. A to zpravidla v mimořádných či nestandardních situacích.

Převelet příslušníka bezpečnostního sboru je dle ust. § 36 odst. 1 písm. a) Zákona o služebním poměru možné za účelem plnění služebních úkolů, které jsou obsahem činností jím zastávaného služebního místa. Tyto úkoly příslušník plní ve speciálně a účelně vytvořené skupině příslušníků. Druhým účelem převelení je dle ust. § 36 odst. 1 písm. b) Zákona o služebním poměru důvod plnění jiných a služebnímu místu příslušníka neodpovídajících služebních úkolů bezpečnostního sboru. Oba případy převelení mohou nastat zároveň v místě služebního působiště příslušníka, ale i na místě zcela odlišném. S čímž souvisí i ukotvená možnost, že po dobu převelení může být příslušník podřazen jinému vedoucímu příslušníkovi.¹⁹⁶

Z hlediska časového rozptylu trvání převelení Zákon o služebním poměru limituje trvání převelení při plnění jiných služebních úkolů bezpečnostního sboru maximálně přípustnou dobou 60 dnů. Tato časová limitace ale neplatí, pokud příslušník při převelení vykonává služební úkoly spjaté s řešením a nakládáním s krizovou situací ve smyslu ust. § 2 písm. b) zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.¹⁹⁷ Při účelu převelení dle ust. § 36 odst. 1 písm. a) Zákona o služebním poměru lze předpokládat, že doba převelení bude zpravidla odvislá od trvání a splnění mimořádného služebního úkolu.

Institut odvelení dle ust. § 15 Zákona o vojácích z povolání je ze své podstaty obdobným institutem, avšak s tím rozdílem, že odvelet lze vojáka na dobu i více než šest měsíců. Pro odvelení vojáka na delší dobu, než je právě šest měsíců v kalendářním roce, je však třeba souhlasu vojáka z povolání anebo rozhodnutí ministra.¹⁹⁸ Při odvelení smí být voják pověřen plněním obvyklých služebních úkolů ve vztahu k jemu zastávanému služebnímu zařazení, ale rovněž i úkoly zcela odlišnými. Odvelení zároveň smí proběhnout, jak na místě svého obvyklého služebního působiště, ale i na zcela odlišném místě. Obdobně jako při převelení platí, že voják může být služebně úkolován i jinými nadřízenými.¹⁹⁹

¹⁹⁵ Srov ust. § 15 Zákona o vojácích z povolání a ust. § 36 Zákona o služebním poměru.

¹⁹⁶ Srov ust. § 36 Zákona o služebním poměru.

¹⁹⁷ Krizovou situací se rozumí mimořádná událost ve smyslu ust. §. 2 písm. b) zákona č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, dále narušení kritické infrastruktury nebo jiné nebezpečí, při nichž je vyhlášen stav nebezpečí, nouzový stav nebo stav ohrožení státu.

¹⁹⁸ Ust. § 15 odst. 1 Zákona o vojácích z povolání.

¹⁹⁹ Viz ust. § 15 Zákona o vojácích z povolání.

Smyslem odvelení je znovu zajistit akceschopnost ozbrojených sil v případě nutnosti splnění mimořádného úkolu nebo za mimořádného stavu. Délka odvelení je však oproti převelení nepoměrně delší, a to z důvodu, kdy institut odvelení bývá využíván i v případech, kdy je voják vyslán na některé ze zahraničních operací, které trvají zpravidla v řádech měsíců.

Dle odborného komentáře k zákonné úpravě institutu odvelení vyplývá zásadní apel, a sice ten, že odlišné služební úkoly, které nesouvisí se služebním zařazením příslušníka, mohou být buďto služební úkoly související se služebním místem ve stejné nebo nižší služební hodnosti, nikoliv však vyšší.²⁰⁰ Uvedené vyvolává myšlenku, že tímto autor upozorňuje na zachování odbornosti při výkonu služby, aby i v náročných a mimořádných stavech docházelo k řádnému a odbornému plnění služebních povinností.

5.4.2. Vyslání příslušníka bezpečnostního sboru nebo vojáka z povolání na služební cestu

Vyslání příslušníka či vojáka na služební cestu je další z krátkodobých změn služebního poměru dle ust. § 37 Zákona o služebním poměru a ust. § 14 Zákona o vojácích z povolání. Tento institut pojednává o situaci, kdy je příslušník či voják vyslán do místa odlišného od jeho služebního působiště, aby na tomto místě plnil služební úkoly, které vyplývají z jeho služebního místa nebo zařazení. A které mu v případě vojáků z povolání nařídil nadřízený, jenž vojáka na služební cestu vyslal. A v případě příslušníků buďto stálý vedoucí příslušník či jiný vedoucí příslušník.²⁰¹ Z hlediska maximální přípustné doby trvání služební cesty obě zákonné úpravy toto nikterak neomezují, ale dle ust. § 14 odst. 1 Zákona o vojácích z povolání platí, že voják je na služební cestu vyslán po dobu nezbytně nutnou.

5.4.3. Riziko nesprávné aplikace institutu převelení a služební cesty

Základním odlišením institutu převelení na straně jedné a institutu služební cesty na straně druhé, zůstanu-li v rovině Zákona o služebním poměru, je ten, že naplní služby při převelení příslušníka smí být plnění úkolů vyplývajících ze služebního místa jen tehdy, pokud je zároveň splněna podmínka, že příslušník tyto úkoly plní v dočasně zřízené skupině určené k plnění mimořádného úkolu. V jiných a čtenějších případech převelení dochází k pověření příslušníka konat takové služební úkoly, které ze zastávaného služebního místa nevyplývají.

²⁰⁰ SKORUŠA, L., DANĚK, J. a kol. Zákon o vojácích z povolání. Komentář. [online]. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017, [cit.2023-03-13]. ISBN: 978-80-7552-930-5. Dostupné z <https://obchod.wolterskluwer.cz/cz/zakon-o-vojacich-z-povolani-221-1999-sb-komentar.p4303.html>.

²⁰¹ Srov. ust. § 14 odst. 1 Zákona o vojácích z povolání a ust. § 37 odst. 2 zákona o služebním poměru.

Při vyslání příslušníka na služební cestu zase naopak musí být zachováno, že ačkoliv příslušník bude konat službu v místě odlišném od jeho služebního působiště, povaha služebních úkolů vyplývajících z jeho služebního místa zůstane zachována.

Na tomto místě je třeba poznamenat, že není výjimkou, že toto základní rozlišení uvedených institutů funkcionáři mnohdy nerespektují a nedodržují a možná i záměrně využívají institut služební cesty pro situace, kdy se jedná svou povahou o institut převelení. Dle mého názoru je možné současnou právní úpravu označit jako nespravedlivou. O to překvapivější pak je, když naopak sami vedoucí příslušníci jsou těmi, kteří s touto právní úpravou rovněž nesouhlasí a navzdory platné právní úpravě považují dobu strávenou na cestě do místa, v němž má docházet k plnění služebních povinností jako výkon služby a tuto dobu považují jakožto službu přesčas nejen vůči řidiči služebního vozidla, nýbrž vůči veškerým přepravujícím se příslušníkům.

Významnou událostí z pohledu aplikace institutu převelení a vyslání příslušníka na služební cestu bylo dočasné znovuzavedení ochrany vnitřních hranic České republiky se Slovenskou republikou, na které se podíleli příslušníci, jak Policie České republiky, tak i příslušníci Celní správy České republiky. Vedle toho pak i vojáci z povolání. Náplň ochrany vnitřních hranic byla pro všechny zmiňované skupiny vesměs jednotná, přičemž policisté i celníci podléhali obdobnému harmonogramu služeb. Využití institutu vyslání na služební cestu a převelení jednotné zdaleka nebylo, a co více, v jistých případech docházelo k záměně, jakým způsobem byli ti samí příslušníci na ochranu hranic povoláváni.

Zejména je třeba upozornit na situaci příslušníků Celní správy České republiky, kteří byli povoláváni k ochraně hranic jakožto k úkolům Policie České republiky prostřednictvím v té době platného a účinného ust. § 1 nařízení vlády č. 283/2022 Sb., o povolání příslušníků Celní správy České republiky k plnění úkolů Policie České republiky v souvislosti s dočasným znovuzavedením ochrany vnitřních hranic, jež bylo ukotveno následovně: „*K plnění úkolů Policie České republiky při zajišťování vnitřního pořádku a bezpečnosti s cílem ochránit životy, zdraví a majetek osob a pro naplnění bezpečnostních opatření v souvislosti s dočasným znovuzavedením ochrany vnitřních hranic se povolává nejvýše 60 příslušníků Celní správy České republiky.*“²⁰²

Je nesporné, že na základě výše uvedeného zkoumání se jednalo o aplikaci institutu převelení dle ust. § 36 Zákona o služebním poměru. Za účelem bližšího zkoumání dané problematiky a skutečného obrazu zapojení příslušníků Celní správy České republiky při ochraně

²⁰² Ust. § 1 nařízení vlády č. 283/2022 Sb., o povolání příslušníků Celní správy České republiky k plnění úkolů Policie České republiky v souvislosti s dočasným znovuzavedením ochrany vnitřních hranic.

vnitřních hranic a jejich následné odměňování jsem se, prostřednictvím vytvořeného dotazníku dotázala přímo dotčených příslušníků Celní správy České republiky. Ze získaných odpovědí, jaké jsou výslovně uvedeny v rámci připojeného dotazníku v Příloze č. 1 této práce jasně vyplývá, že v rozporu s uvedeným ust. § 36 Zákona o služebním poměru došlo v průběhu nasazení příslušníků ke změně jejich původního převelení na jejich následné vyslání na služební cestu. A to v nesouladu se základní podstatou institutu služební cesty, kdy se zcela jistě nejednalo o plnění služebních úkolů vyplývajících ze služebního místa. Tato změna nadto měla zásadní vliv na odměňování dotčených příslušníků.

Ti celníci, kteří absolvovali ochranu vnitřních hranic z důvodu jejich převelení, byli odměňováni i za konané cesty služebními vozidly jakožto za službu přesčas dle ust. § 54 Zákona o služebním poměru. Ačkoliv se jednalo o ty samé příslušníky, v průběhu doby došlo k přerodu jejich původního převelení na vyslání na služební cestu a za cestu vozidlem a přepravu příslušníků jak z místa služebního působiště na ubytovnu, tak i za přepravu na instruktáže a z místa instruktáže na místo výkonu služby, začal být odměňován pouze ten příslušník, který řídil služební vozidlo při těchto úkonech.

K posouzení takto vyvstalé situace připojuji citaci z odborného komentáře: „*Jestliže je služební cesta do místa plnění služebních povinností konána mimo základní dobu služby (mimo plánovanou směnu), vykonává službu pouze ten příslušník, který řídí služební vozidlo. Pro něho je tato doba službou přesčas. Pro ostatní příslušníky není tato doba dobou služby.*“²⁰³ Nad rámec uvedeného pak odborný komentář uvádí: „*V této souvislosti je nutno připomenout, že někteří odborníci z oblasti pracovního práva již dlouhou dobu upozorňují na to, že by čas strávený na cestě, měl být nějakým způsobem kompenzován.*“²⁰⁴

S vysloveným názorem v rámci odborného komentáře se plně ztotožňuji. Ve vztahu k výše dotčené záležitosti se nadto domnívám, že právě rozličný způsob odměňování příslušníků při jejich vyslání na služební cestu, jenž tedy zřejmě představuje pro služební sbory méně nákladný způsob změny služebního poměru, zapříčiňuje již výše zmiňované nežádoucí situace, kdy institut služební cesty slouží jako prostředek, který je nesprávně a nezákonně nadužívaný na úkor převelení, ačkoliv fakticky nejsou podmínky využití institutu vyslání na služební cestu dle ust. § 37 Zákona o služebním poměru splněny.

K tomuto je třeba poznamenat, že ze získaných odpovědí na mnou vytvořený dotazník vyplývá, že způsob odměňování příslušníků vyslaných na služební cestu je i pro některé

²⁰³TOMEK, P., Nový, K., Služební poměr příslušníků bezpečnostních sborů, Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, ISBN: 80-86898-71-7, 171s.

²⁰⁴ Tamtéž.

příslušníky nepřípustný. Sami tito argumentují, že jejich přepravu je třeba považovat jako úkon, který přímo souvisí s výkonem služby, což dokládá i jejich vyzbrojení a povinnost mít na sobě služební stejnokroj. Ze závěrů dotazníkového šetření je pak třeba poukázat i na fakt, kdy samotní příslušníci nejsou mnohdy plně ztotožnění se základními rozdíly institutů převelení a vyslání na služební cestu, což pak nepochybně usnadňuje případné zneužívání uvedených institutů a jejich nesprávnou a nezákonnou aplikaci.

V dané situaci však došlo ještě ke zcela odlišnému jevu, a to takovému, že sami vedoucí příslušníci přistoupili k odměňování doby strávené na cestách jako služby přesčas. Tak tomu bylo například u některých příslušníků Policie České republiky, jak vyplývá z doslovného přepisu rozhovoru s příslušníkem Policie České republiky, který je Přílohou č. 2 této práce. Příslušníkům v působnosti Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy byl zaveden takový režim, dle jakého došlo k zahájení služby počátkem přepravy na stanoviště a k ukončení služby příjezdem ze stanoviště na ubytovnu, případně na služebnu. Z dotazníkového šetření i provedeného rozhovoru nadto vyplývá, že příslušníci těchto dvou bezpečnostních sborů byli vzájemně informováni o zásadních rozdílech při jejich odměňování. Je však předmětem polemiky, zda se ti příslušníci, kteří mohli mít důvodné domněnky o zkrácení na svém právu na spravedlivou odměnu za práci, domáhali alespoň vysvětlení celé záležitosti či zůstali u vlastní nespokojenosti bez dalšího řešení na poli řízení ve věcech služebního poměru. Jsem však přesvědčena, že pokud i v rámci vnitřních struktur panuje takový nesoulad, kdy buďto je institut služební cesty záměrně zneužíván v případech převelení, či naopak dochází k proplácení veškerých cest a provázejících úkonů, jaké by mohly být považovány jako související s výkonem služby i při vyslání příslušníka na služební cestu bez toho, aby byl řidičem služebního vozidla, potom jako nevyhnutelný způsob řešení, jak těmto nevyžádaným situacím předejít, shledávám jednoznačně ten, kdy dojde k novelizaci Zákona o služebním poměru, jakož i dalších pracovněprávních a služebně právních předpisů. Jako vhodné shledávám, aby pro instituty převelení a služební cesty bylo přidáno společné ustanovení týkající se způsobu odměňování tak, aby vedle samotného výkonu služby v rámci nařízené směny se veškeré jednání, které s výkonem služby neoddělitelně souvisí, bylo považováno za službu přesčas. Z dané konstrukce, důvodové zprávy či následného komentáře by přitom mělo být najisto postaveno, že právě i mnohdy problematická přeprava příslušníků na místo určené služební cesty nebo převelení je službou přesčas, a to pro všechny přepravující se příslušníky, nejen řidiče služebního vozu.

Za současného stavu roztržitého přístupu k využívání obou institutů se tak nelze domnívat jinak než že zajištění rovného zacházení s příslušníky dle ust. § 77 odst. 8 Zákona o služebním poměru v oblasti jejich odměňování visí s ohledem na veškeré shora uvedené

na tenkém vlásku. Pro budoucí užívání proto vnímám současnou úpravu institutu převelení a vyslání na služební cestu z dlouhodobého hlediska jako neudržitelnou.

5.5. Zproštění výkonu služby a dočasné zproštění výkonu služby

Dalším způsobem změny služebního poměru, který je rovněž výrazně spjat s pojetím důležitého zájmu služby, je tzv. zproštění a dočasné zproštění výkonu služby. K aplikaci institutu zproštění výkonu služby dle ust. § 40 Zákona o služebním poměru a dočasné zproštění výkonu služby dle ust. § 9 Zákona o vojácích z povolání, dochází ve světle obou zákonných úprav v obdobných situacích. Dle ust. § 40 odst. 1 Zákona o služebním poměru platí, že: „*Příslušník musí být zproštěn výkonu služby na dobu, po kterou je důvodně podezřelý ze spáchání trestného činu, kázeňského přestupku nebo jednání, které má znaky přestupku, jestliže by jeho ponechání ve výkonu služby ohrožovalo důležitý zájem služby nebo průběh prošetřování jeho jednání.*“²⁰⁵

Dle ust. § 9 Zákona o vojácích z povolání se institut dočasného zproštění výkonu služby aplikuje v následujících situacích: „*Při důvodném podezření ze závažného porušení služebních povinností nebo ze spáchání trestného činu, ohrožoval-li by další výkon služby vojáka důležitý zájem služby nebo objasňování jeho činu, může být voják dočasně zproštěn výkonu služby ve svém služebním zařazení na dobu nejvýše 3 měsíců. Tuto dobu může ministr výjimečně prodloužit, nejdéle však o 3 měsíce. Je-li proti vojákovvi vedeno trestní řízení, lze jej zprostit výkonu služby v jeho služebním zařazení do pravomocného skončení trestního řízení.*“²⁰⁶

Z citovaných ustanovení vyplývá, že v obou případech je třeba pro aplikaci institutu zproštění výkonu služby naplnit dva základní hmotněprávní předpoklady. Jednak se jedná o předpoklad, že u příslušníka je důvodné podezření ze spáchání trestného činu, kázeňského přestupku nebo jednání, které má znaky přestupku. Tento předpoklad je u vojáků definován jako důvodné podezření ze závažného porušení služebních povinností nebo ze spáchání trestného činu. Druhým společným předpokladem je pak ten, že pokud by příslušník či voják, který naplnil prvně zmiňované, zůstal ve výkonu služby, pak by jeho ponechání ve výkonu služby ohrožovalo důležitý zájem služby nebo průběh prošetřování jeho jednání nebo objasňování jeho činu.

Na základě výše uvedeného pojetí přitom jasně vyplývá, že zproštění, resp. dočasné zproštění výkonu služby slouží k ochraně důležitého zájmu služby a hodnotám bezpečnostních sborů nebo ozbrojených sil tehdy, pokud existuje důvodné podezření z narušení, případně ztráty základního předpokladu bezúhonnosti příslušníků nebo vojáků. I přes tento oběma typům

²⁰⁵ Ust. § 40 odst. 1 Zákona o služebním poměru.

²⁰⁶ Ust. § 9 Zákona o vojácích z povolání.

služebního poměru základní společný smysl zkoumaného institutu se však obě zákonné úpravy uchylují k poměrně odlišnému provedení ochrany důležitého zájmu služby.

5.5.1. Zproštění výkonu služby příslušníka bezpečnostního sboru

Institut zproštění výkonu služby byl zakotven již v rámci zákonné úpravy dle Zákona o služebním poměru příslušníků PČR. Podobu, jakým způsobem byl tento institut upraven, nicméně nelze zaměňovat. Zásadním odlišujícím znakem obou zákonných úprav je pojetí délky trvání zproštění výkonu služby příslušníka bezpečnostního sboru. Oproti dřívější úpravě obsažené v ust. § 27 odst. 2 Zákona o služebním poměru příslušníků PČR, dle které bylo stanoveno, že: „výkonu služby lze policistu zprostit jen na dobu nezbytně nutnou, nejdéle však na dobu tří měsíců, jež lze výjimečně prodloužit, a to nejdéle o další tři měsíce.“²⁰⁷ V případech, pokud bylo proti policistovi vedeno trestní řízení, pak tehdejší úprava stanovila, že zprostit výkonu služby lze policistu až do pravomocného skončení trestního řízení.²⁰⁸

Současná zákonná úprava maximální ohraničení délky trvání zproštění výkonu služby neupravuje, z čehož lze dovodit, že zproštění výkonu služby trvá, dokud trvá příčina aplikace tohoto institutu.

Specifikem současného pojetí zproštění výkonu služby je nařízení tzv. dosažitelnosti příslušníka v místě trvalého pobytu nebo na jiném místě na žádost příslušníka. Nařízení dosažitelnosti smí být pro běžné užívání poměrně zavádějící povinností. Lze polemizovat nad vhodností konstrukce daného fakultativního nařízení dle ust. § 40 odst. 3 Zákona o služebním poměru, k jakému je služební funkcionář oprávněn. Bez dalších provázejících okolností je dané ustanovení s to působit jako povinnost příslušníka zdržovat se po většinu času na takto konkretizovaném a oznámeném místě. Obdobně jako místo setrvání při neschopnosti příslušníka ke službě. Není pak překvapivé, když služební funkcionáři touto optikou k nařízení dosažitelnosti přistupují. Tento pohled nicméně není správným, neboť nařízení dosažitelnosti by mělo sloužit toliko k zajištění a utvrzení, že příslušník bude na své uvedené adrese připraven k platnému doručení rozhodnutí o ukončení zproštění výkonu ke službě. Jak ostatně vyplývá přímo z důvodové zprávy k vybranému ustanovení, v níž je obsaženo: „Aby se zabránilo tendencím zproštěných příslušníků znemožňovat doručování rozhodnutí a nástup k výkonu služby, stanovuje se, že služební funkcionář může příslušníkovi zproštěnému výkonu služby stanovit povinnost být v nezbytném rozsahu dosažitelný v místě bydliště nebo v jiném dohodnutém místě.“²⁰⁹

²⁰⁷ Ust. § 27 odst. 2 Zákona o služebním poměru příslušníků PČR.

²⁰⁸ Srov. ust. § 27 odst. 2 Zákona o služebním poměru příslušníků PČR.

²⁰⁹ Důvodová zpráva k ust. § 40 Zákona o služebním poměru.

Tyto závěry pak potvrzuje i pohled Nejvyššího správního soudu, který se rovněž přiklání k pohledu, že institut dosažitelnosti je třeba chápat toliko jako preventivní opatření.²¹⁰

Je možné uvažovat, zda není uvedené nařízení nadbytečným, když jeho užívání přináší spíše více komplikací nežli přínosu. Pokud šlo zákonodárci ryze o tu skutečnost, aby zamezil znemožnění doručit rozhodnutí o nástup k výkonu služby, pak lze jako účelnější, dle mého vnímat zavedení sankce spojené s důvodnými domněnkami, že je úmyslem příslušníka znemožnit doručení rozhodnutí o ukončení zproštění výkonu služby a opětovného nástupu ke službě. Třebaže by tyto sankce byly podobné povahy jako kázeňské tresty dle ust. § 51 Zákona o služebním poměru.

Hlavním účinkem zproštění příslušníka výkonu služby je ten, že po dobu zproštění výkonu služby příslušník nemá oprávnění a povinnosti, které pro něj vyplývají ze zvláštních předpisů.²¹¹ Po tuto dobu tedy příslušník není oprávněn konat službu a využívat pravomocí a oprávnění příslušníka bezpečnostního sboru. Dočasný zákaz je však třeba vnímat ve smyslu postihu příslušníka z hlediska jeho faktického výkonu služby, ochrany bezpečnostního sboru a důležitého zájmu služby. Tudíž tímto omezením nejsou dotčeny povinnosti příslušníka ve vztahu k bezpečnostnímu sboru jako celku, tj. ve vztahu k samotnému služebnímu poměru. Například povinnost mlčenlivosti dle ust. § 45 odst. 1 písm. c) Zákona o služebním poměru zůstává zachována, stejně jako další mravnostní povinnosti vyplývající ze služebního poměru jako takového.

Zproštění výkonu služby ve světle Zákona o služebním poměru je tak třeba považovat jednak jako nástroj, který chrání jak reputaci a postavení bezpečnostního sboru jako takového, ale taktéž jako jakýsi mezistupeň sloužící k ochraně příslušníků bezpečnostních sborů před jejich přímým propuštěním, a to zejména z důvodu dle ust. § 42 odst. 1 písm. d) Zákona o služebním poměru. Faktem zůstává, že se jedná o mezistupeň dalšího vývoje služebního poměru, to deklaruje i samotná formulace důvodů pro zproštění výkonu služby, a sice stádium důvodného podezření.

Z hlediska faktického využití institutu zproštění výkonu služby lze říci, že pokud nebylo zcela evidentně a prokazatelně naplněno propouštěcích důvodů zejména dle ust. § 42 odst. 1 písm. a), b), c), d) Zákona o služebním poměru, pak by vedoucí příslušníci měli nejspíše upřednostnit aplikaci zproštění výkonu služby před unáhleným rozhodnutím o propuštění, jež má daleko fatálnější důsledky. Dané úvaze svědčí i názor zastávaný Nejvyšším správním soudem. Zásadním a směrodatným rozhodnutím je rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j.

²¹⁰ K tomuto dále Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu 2 As 103/2016-48 ze dne 15. září 2016.

²¹¹ Ust. § 40 odst. 2 Zákona o služebním poměru.

10 As 123/2014–41 ze dne 8. října 2015, ve kterém se Nejvyšší správní soud zabýval naplněním podmínek pro zproštění výkonu služby, a to podmínky formální, tj. naplnění důvodného podezření ze spáchání trestného činu, kázeňského přestupku nebo jednání, které má znaky přestupku nebo jiného správního deliktu. K tomuto lze rovněž poukázat na doplňující úvahu Městského soudu v Praze v rámci rozsudku č. j. 3 Ad 12/2014-72 ze dne 17. srpna 2016, který uvedl: „Předmětem dokazování v řízení o zproštění výkonu služby je tedy pouze důvodné podezření příslušníka bezpečnostního sboru ze spáchání kvalifikovaného protiprávního jednání, nikoli samotné kvalifikované protiprávní jednání, které přísluší k posouzení pouze trestnímu soudu.“²¹² A dále materiální podmínky, že ponechání příslušníka ve výkonu služby by ohrožovalo důležitý zájem služby nebo průběh prošetřování jednání.

K tomuto pak Nejvyšší správní soud konstatoval pro další případy tuto vůdčí myšlenku: „Služební funkcionář o zproštění rozhoduje v situaci informační nejistoty, tedy v době, kdy dosud není objasněno a autoritativně rozhodnuto, zda byl trestný čin spáchán. Musí tedy dočasně poměřovat a vyvažovat princip presumpce nevinny a zásah do profesní či osobní sféry příslušníka na straně jedné, a důležitý zájem služby a její možné ohrožení, potažmo zájem veřejnosti na kvalitním fungování bezpečnostního sboru na straně druhé. [...] Základním východiskem pro takové předběžné posouzení je zejména povaha trestného činu (případně přestupku či jiného správního deliktu) a také souvislost mezi trestným činem a služebním poměrem. V úvahu lze vzít zejména to, zda jde o trestný čin nedbalostní či úmyslný; povahu a způsob spáchání trestného činu; zda je dána souvislost časová a místní; zda byl čin spáchán v souvislosti s pracovní činností, v pracovní době či na pracovišti; zda mohl ovlivnit další spolupracovníky nebo svěřené osoby; zda existuje i nadále možnost ovlivnění svědků a ohrožení průběhu vyšetřování, pokud by příslušník i nadále zůstal ve službě, ale např. i vnější vlivy jako mediální pozornost a zveřejnění informace o trestním stíhání či jiném vedeném řízení.“²¹³

Obzvláště tenká hranice mezi využitím institutu zproštění výkonu služby a propuštěním ze služebního poměru se nachází při hodnocení naplnění podmínky propuštění ze služebního poměru z důvodu porušení služebního slibu zavrženímhodným jednáním, které má znaky trestného činu a je způsobilé ohrozit dobrou pověst bezpečnostního sboru. Naplnění tohoto propouštěcího důvodu je ryze na zhodnocení vedoucím příslušníkem. Proto nelze vyloučit situace, kdy jediným rozlišovacím klíčem přímého propuštění ze služebního poměru a dočasného zproštění služby budou vlastní mezilidské vztahy na pracovišti, nýbrž zachování zásady rovnosti v přístupu dle ust. § 77 odst. 8 Zákona o služebním poměru. Zároveň podezřelí příslušníci vždy usilují o

²¹² Rozhodnutí Městského soudu v Praze č. j. 3 Ad 12/2014-72 ze dne 17. srpna 2016.

²¹³ Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 123/2014 Sb., ze dne 8. října 2015.

cestu zproštění výkonu služby, alespoň do doby, než o jejich jednání bude rozhodnuto jiným veřejným orgánem, zejména obecným soudem.

5.5.2. Dočasné zproštění výkonu služby

Dočasné zproštění výkonu služby upravuje Zákon o vojácích z povolání v ust. § 9 následovně: *„Při důvodném podezření ze závažného porušení služebních povinností nebo ze spáchání trestného činu, ohrožoval-li by další výkon služby vojáka důležitý zájem služby nebo objasňování jeho činu, může být voják dočasně zproštěn výkonu služby ve svém služebním zařazení na dobu nejvýše 3 měsíců. Tuto dobu může ministr výjimečně prodloužit, nejdéle však o 3 měsíce. Je-li proti vojákově vedeno trestní řízení, lze jej zprostit výkonu služby v jeho služebním zařazení do pravomocného skončení trestního řízení.“*²¹⁴

Již ze samotného znění vybraného ustanovení vyplývá, že oproti zproštění výkonu služby dle ust. § 40 Zákona o služebním poměru je dáno poměrně jasné vytyčení trvání dočasného zproštění výkonu služby, které odpovídá dřívější úpravě dle ust. § 27 Zákona o služebním poměru příslušníků PČR. Po dobu trvání dočasného zproštění výkonu služby je voják v souladu s ust. § 10 odst. 2 písm. b) Zákona o vojácích z povolání zařazen do dispozice.

Základní a zásadní rozkol mezi zproštěním příslušníka výkonu služby a dočasným zproštěním vojáka výkonu služby je však ten, že voják po dobu dočasného zproštění výkonu služby i nadále plní služební úkoly uložené rozkazem.²¹⁵ Tedy i po tuto dobu voják koná službu, ačkoliv omezeným způsobem na popud rozkazů nadřízených. A odstřížení vojáka od výkonu služby a plnění služebních povinností není tak razantní jako v případě příslušníků bezpečnostních sborů.

Důvod tohoto odlišného pojetí, kdy u služebního poměru vojáka není třeba pro ochranu ozbrojených sil jeho úplné pozastavení v rámci výkonu služby, shledávám již ze samotné povahy ozbrojených sil, které jsou přece jen oproti bezpečnostním sborům více izolovaným subjektem. Existuje tak řada vnitřních interních povinností a úkolů, které slouží k zajištění běžného chodu a fungování ozbrojených sil bez toho, aby přitom těmito úkoly povinný voják mohl zároveň negativně působit na vnější okolí, ale zároveň i na své kolegy. Domnívám se, že mezi takové lze zahrnout například služební úkoly týkající se údržby technického vybavení a obdobné základní služební povinnosti spjaté s konkrétním zařazením vojáka.

²¹⁴ Ust. § 9 Zákona o vojácích z povolání.

²¹⁵ Srov ust. § 10 odst. 5 Zákona o vojácích z povolání.

Srovnáním obou zákonných úprav se však sama více ztotožňují s nastavením úpravy zproštění výkonu služby dle ust. § 40 Zákona o služebním poměru, a to, ať už to z pohledu úpravy trvání zproštění výkonu služby nikoliv na dobu pevně stanovenou, nýbrž dle faktoru nezbytnosti trvání, ale rovněž i optikou celkové konstrukce zákonného ukotvení institutu zproštění výkonu služby. Výše uvedená výhrada provázející případně nařízenou dosažitelnost příslušníka však tímto konečným shrnutím není nijak dotčena.

5.5.3. Odměňování příslušníků a vojáků po dobu jejich zproštění výkonu služby

Otázka odměňování příslušníků a vojáků po dobu jejich zproštění výkonu služby byla nepochybně jednou z prvních otázek, jaké bylo nutné při zavedení tohoto institutu zodpovědět.

V případě služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů poskytuje ust. § 124 odst. 6 Zákona o služebním poměru jasnou odpověď, a sice že: *„Příslušník, který je zproštěn výkonu služby, má nárok na služební příjem ve výši 50 % služebního příjmu odpovídajícího průměrnému služebnímu příjmu; to neplatí, byl-li příslušník vzat do vazby. Tento příjem náleží příslušníkovi zproštěnému výkonu služby i po dobu uvedenou v odstavci 5. Jestliže se v řízení o kázeňském přestupku, o jednání, které má znaky přestupku, anebo o trestném činu neprokáže vina příslušníka, doplatí se mu část služebního příjmu, o niž mu byl služební příjem zkrácen.“*²¹⁶

Služební příjem je tedy poskytován v krácené výši 50 % a v případech, kdy je příslušník vzat do vazby, pak tomuto nároku na služební příjem nenáleží.

Poskytování služebního platu v obecně platné výši 50% bylo za přecházejících znění úpravy Zákona o vojácích z povolání odpovídající i pro úpravu služebního poměru vojáka z povolání, avšak s tou výjimkou, že služební plat v takto krácené výši byl poskytován i tehdy, pokud byl voják vzat do vazby, což také stvrdil Městský soud v Praze v rozhodnutí č. j. 10 Ad 13/2013-45 ze dne 22. června 2017, který stanovil následující: *„Z dikce výše citovaného ustanovení i z účelu, který celá úprava dočasného zproštění sleduje, vyplývá závěr, že vojákovi náleží zkrácený plat za celou dobu dočasného zproštění výkonu služby, a to i v situaci, kdy je vazebně stíhán, a tedy dle § 10 odst. 2 písm. i) ve spojení s § 10 odst. 5 zákona o vojácích z povolání služební úkoly neplní. Skutečnost, že voják nevykonává běžnou službu, je již dostatečně zohledněna v § 67 zákona o vojácích z povolání, dle něž se plat krátí na polovinu. Plat v této výši je vojákovi vyplácen proto, že ačkoliv nevykonává službu, stále trvá jeho služební poměr,*

²¹⁶ Ust. § 124 odst. 6 Zákona o služebním poměru.

a tedy je vázán celou řadou zákonných povinností, a především nemá možnost opatřit si prostředky na živobytí jiným způsobem.“²¹⁷

Současná úprava dle ust. § 68j Zákona o vojácích z povolání nicméně stanoví, že: „*Vojákovi určenému do dispozice po dobu dočasného zproštění výkonu služby náleží služební tarif odpovídající hodnosti, do které je jmenován, a příplatek za službu v zahraničí.*“²¹⁸

V obou případech však shodně platí, že pokud v rámci řízení vedeného v závislosti na povahu jednání dle ust. § 9 Zákona o vojácích z povolání, případně dle ust. § 40 Zákona o služebním poměru, nedojde k prokázání viny příslušníka nebo vojáka, pak se těmto doplatí služební příjem nebo plat v takové výši, o níž mu byl služební příjem či plat zkrácen, pokud by ke zproštění výkonu služby nedošlo.²¹⁹ Ustanovení § 68j odst. 2 Zákona o vojácích z povolání k tomuto navíc konkretizuje splatnost tohoto doplatku: „*Doplatek služebního platu je splatný do 60 dnů ode dne nabytí právní moci rozhodnutí služebního orgánu, že k závažnému porušení služebních povinností nedošlo nebo ode dne, kdy byl služební orgán vyrozuměn o pravomocném rozhodnutí orgánu činného v trestním řízení nebo rozsudku soudu.*“²²⁰

²¹⁷ Rozhodnutí Městského soudu v Praze č. j. 10 Ad 13/2013-45 ze dne 22. června 2017.

²¹⁸ Ust. § 68j odst. 2 Zákona o vojácích z povolání.

²¹⁹ Srov. ust. § 68j odst. 2 Zákona o vojácích z povolání a ust. § 124 odst. 6 Zákona o služebním poměru.

²²⁰ Ust. § 68j odst. 2 Zákona o vojácích z povolání.

6. Skončení a zánik služebního poměru

Skončení a zánik služebního poměru lze brát jako skutečnost, k jejímuž okamžiku dochází ke skončení služebního vztahu a jeho obsahu, tudíž i k ukončení téměř veškerých práv a povinností, jaké k sobě účastníci tohoto poměru za jeho trvání měli. Jedním ze znaků služebního poměru je jeho trvalost, přičemž v souvislosti se způsoby skončení a zániku služebního poměru vstupuje do popředí jistá ochrana příslušníků a vojáků, neboť k samotnému ukončení služebního poměru smí dojít pouze za předpokladu naplnění jednoho z obou zákony vyjmenovaných a v případě obou zákonných úprav taxativních důvodů. Skončení či zánik služebního poměru nicméně nelze brát jako definitivní ztrátu veškerých vazeb mezi příslušníkem a vojákem, resp. bývalým příslušníkem a vojákem a bezpečnostním sborem nebo ozbrojenou silou. Na straně příslušníka či vojáka zůstává některých povinností, jako je například povinnost mlčenlivosti. A naopak při splnění zákony vyžadovaných podmínek nabývá příslušník či voják okamžikem skončení nebo zániku služebního některá nová práva a nároky, a to zejména souhrnně označené jakožto výsluhové nároky a výsluhové náležitosti.

6.1. Způsoby skončení služebního poměru příslušníka bezpečnostního sboru

Taxativní výčet důvodů, resp. událostí, jaké jsou příčinou skončení služebního poměru uvádí ust. § 41 Zákona o služebním poměru. Konkrétně se jedná o tyto vypočtené důvody:

- a) *Zrušením ve zkušební době,*
- b) *Uplynutím doby určité,*
- c) *Propuštěním,*
- d) *Úmrtím nebo prohlášením za mrtvého,*
- e) *Dnem 31. prosince kalendářního roku, v němž příslušník dovršil věku 65 let.²²¹*

K prvním z uvedených důvodů se váže doplňující ust. § 41a Zákona o služebním poměru, jež se zabývá zrušením služebního poměru ve zkušební době. Ve zkušební době přitom, dle uvedeného ustanovení, smí dojít ke zrušení služebního poměru i bez uvedení důvodu, a to jak v případě iniciativy ze strany příslušníka, tak i bezpečnostního sboru. Takto zrušený služební poměr skončí dle ust. § 41a Zákona o služebním poměru: „*uplynutím pěti kalendářních dnů ode dne doručení rozhodnutí služebního funkcionáře nebo písemného oznámení příslušníka bezpečnostního sboru, nejpozději však uplynutím zkušební doby.*“²²² V daném ustanovení dochází ke střetu poměrně značné soukromoprávní povahy daného způsobu ukončení služebního

²²¹ Viz ust. § 41 Zákona o služebním poměru.

²²² Ust. § 41a Zákona o služebním poměru.

poměru se zachovanou veřejnoprávní povahou služebního poměru. Fakticky je tak aplikace daného ustanovení, a v něm zakotvená absence uvedení důvodu zrušení služebního poměru znemožněna, neboť ke skončení služebního poměru dochází na základě předchozího rozhodnutí služebního funkcionáře, přičemž takové rozhodnutí nelze vydat bez jakéhokoliv odůvodnění, neboť by takové rozhodnutí nesplňovalo zákonné náležitosti stanovené dle ust. § 68 odst. 1 Správního řádu, a takové by pak mohlo být automaticky považováno jako za rozhodnutí nezákonné. Tudíž při zrušení služebního poměru ve zkušební době bude v rozhodnutí vydaném služebním funkcionářem, tak či onak, alespoň základní důvod zrušení služebního poměru uveden. Tento rozpor pak akorát tím spíše stvrzuje mnou již výše předestřenou úvahu o vhodnosti institutu zkušební doby v rámci služebních poměrů, když tento ryze pracovněprávní nástroj naráží na veřejnoprávní stránku služebních poměrů a náležitosti rozhodnutí vydávaných ve věcech služebního poměru, jaké nelze překročit, ani žádným způsobem obejít.

Z vyjmenovaných způsobů skončení služebního poměru, jak je uvádí ust. § 41 Zákona o služebním poměru, je však beze sporu nejvíce relevantním a nejrozšířenějším způsobem skončení služebního poměru příslušníka propuštění. Důvody, při jejichž naplnění musí dojít k propuštění příslušníka, dále rozvádí ust. § 42 Zákona o služebním poměru.

6.2. Propuštění příslušníka bezpečnostního sboru

Jednotlivé důvody propuštění příslušníka bezpečnostního sboru vypočítává ust. § 42 Zákona o služebním poměru. Obecně lze tyto důvody charakterizovat jako situace, při jejichž naplnění příslušník pozbyl některý ze zákonem stanovených předpokladů k přijetí do služebního poměru dle ust. § 13 Zákona o služebním poměru. A to jak z pohledu ztráty bezúhonnosti, zdravotní, osobnostní či fyzické způsobilosti, svéprávnosti, pozbytí státního občanství, či naplnění některé z překážek dle ust. § 13 odst. 1 písm. g), h) Zákona o služebním poměru ve spojení s porušením omezení dle ust. § 47 Zákona o služebním poměru.

Vedle toho lze poukázat na charakter organizačních důvodů propuštění a některé další specifické důvody, jaké vyplývají z povahy služebního poměru a nároků kladených na příslušníka jako je důvod uložení kázeňského trestu odnětí služební hodnosti dle ust. § 42 odst. 1 písm. e) Zákona o služebním poměru či porušení služebního slibu způsobem dle ust. § 42 odst. 1 písm. d) Zákona o služebním poměru, dále důvod uplynutí doby maximálně přípustné při zařazení příslušníka do zálohy pro přechodně nezařazené, či pozbytí platnosti osvědčení u příslušníků určených ke styku s utajovanými informacemi²²³. U příslušníků ve služebním

²²³ Ust. § 42 odst. 1 písm. l), odst. 2, odst. 3 písm. b) Zákona o služebním poměru.

poměru na dobu určitou se též jedná o situaci, kdy příslušník dosáhl neuspokojivých výsledků ve výkonu služby podle závěru služebního hodnocení²²⁴.

Nad rámec takto vypočtených důvodů je třeba zmínit i důvod, kdy sám příslušník požádal o propuštění ze služebního poměru, přičemž právě tento důvod dle ust. § 42 odst. 1 písm. m) Zákona o služebním poměru lze označit jako nejužívanější důvod propuštění příslušníka ze služebního poměru.

Naplnění jednoho z vypočtených propouštěcích důvodů má dopad nejen na způsob přesného okamžiku, k jakému je vydáno rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru, ale rovněž i na určení přesného okamžiku, k jakému samotné skončení ze služebního poměru dochází.²²⁵ A neodmyslitelně také i na následný nárok příslušníka na přiznání výsluhových nároků.

6.2.1. Propuštění příslušníka bezpečnostního sboru z důvodu závažného porušení služebního slibu

Jako jednu z podkategorií důvodů propuštění příslušníka ze služebního poměru je možné označit situace, při jejichž naplnění dojde k porušení předpokladu bezúhonnosti příslušníka. Bezpochyby se do této skupiny řadí propouštěcí důvody dle ust. § 42 odst. 1 písm. a), b), c) Zákona o služebním poměru, které operují se stavem, kdy byl příslušník odsouzen pro uvedené kategorie trestných činů, jakých se dopustil úmyslně či z nedbalosti, případně tehdy, kdy trestní řízení o úmyslném trestném činu skončilo zvláštním způsobem trestního řízení. Rovněž se zde, ve smyslu pojetí bezúhonnosti dle ust. § 14 Zákona o služebním poměru, řadí i důvod uložení kázeňského trestu odnětí služební hodnosti dle ust. § 42 odst. 1 písm. e) Zákona o služebním poměru, k jakému smí dojít pouze na základě předchozího jednání dle ust. § 186 odst. 8 Zákona o služebním poměru, o kterém již bylo pojednáváno výše.

Jako nejvíce specifický a snad i nejchoulostivější při jeho aplikaci se jeví naplnění propouštěcího důvodu dle ust. § 42 odst. 1 písm. d) Zákona o služebním poměru, tj. důvodu, při jehož naplnění musí být příslušník propuštěn, neboť: „*porušil služební slib tím, že se dopustil zavrženíhodného jednání, které má znaky trestného činu a je způsobilé ohrozit dobrou pověst bezpečnostního sboru.*“²²⁶

Pojetí a význam služebního slibu coby významného etického a právního činitele každého jednotlivě vzniklého služebního poměru bylo rozebíráno již výše. Zároveň bylo pojednáváno

²²⁴ Ust. § 42 odst. 3 písm. c) Zákona o služebním poměru.

²²⁵ Ust. §. 42 odst. 4, 5 Zákona o služebním poměru.

²²⁶ Ust. § 42 odst. 1 písm. d) Zákona o služebním poměru.

o tom, že význam služebního slibu se za trvání služebního poměru projevuje zejména v etické rovině, přičemž právní rovina vstupuje do popředí tehdy, pokud nastane jakékoliv porušení služebního slibu. Ať už to porušení jeho dílčí složky či služebního slibu jako celkového hodnotového obrazu služebního poměru, a to právě způsobem dle ust. § 42 odst. 1 písm. d) Zákona o služebním poměru.

Propuštění příslušníka je dle uvedeného zákonného důvodu možné pouze tehdy, dojde-li ke kumulativnímu naplnění veškerých čtyř částí skutkové podstaty tohoto propouštěcího důvodu. Konkrétně tedy jednání musí způsobit porušení služebního slibu, musí se jednat o zavrženíhodné jednání a zároveň toto jednání musí nést znaky trestného činu, a rovněž musí být způsobilé ohrozit dobrou pověst bezpečnostního sboru. Podmínku kumulativního naplnění veškerých těchto čtyř znaků je možné označit jako pomyslný trychtýř, přes který jsou vyfiltrovány jen ojedinělé případy protiprávních jednání příslušníků. Což napovídá o toliko výjimečném užívání tohoto propouštěcího důvodu²²⁷.

a) Podmínka existence protiprávního jednání, kterým byl služební slib porušen

První podmínka je definována poměrně široce a sama o sobě generuje veškerá protiprávní jednání, která jsou způsobilá porušit služební slib, tedy taková protiprávní jednání, jež jsou v rozporu se základními hodnotami služebního poměru. Mezi takové lze, ve světle první podmínky, zahrnout veškerá protiprávní jednání, která rovněž naplňují znaky kázeňského přestupku dle ust. § 50 Zákona o služebním poměru. Ve většině případů takto vygenerovaná protiprávní jednání zakládají pouze kázeňskou odpovědnost příslušníka a nedosahují intenzity porušení potřebné pro naplnění zkoumaného propouštěcího důvodu.

b) Podmínka zavrženíhodnosti jednání

Optikou druhé podmínky je dáno, že protiprávní jednání musí nést znak zavrženíhodnosti. Zavrženíhodnost jednání je neurčitým právním pojmem, jaký lze vykládat extenzivním či restriktivním způsobem. Z přílehlých níže uvedených soudních závěrů vyplývá takový výklad, že znak zavrženíhodnosti je přisuzován toliko společensky nejškodlivější skupině protiprávních jednání, a to trestněprávně relevantním jednáním, tedy trestným činům.

V rámci rozsudku Krajského soudu v Ostravě č. j. 22 Ca 177/2009-47 ze dne 25. října 2009 se rozhodující soud vyslovil následovně: „*Pokud pak § 42 odst. 1 písm. d) služ. zák. jako*

²²⁷ Obdobná polemika je též obsahem článku Služební slib příslušníků bezpečnostních sborů.epravo.cz [online]. [cit.2023-02-18].Dostupné z <https://www.epravo.cz/top/clanky/sluzebni-slib-prislusniku-bezpecnostnich-sboru-115795.html>.

důvod pro propuštění ze služebního poměru uvádí zavrženíhodného jednání, které má znaky trestného činu a je způsobilé ohrozit dobrou pověst bezpečnostního sboru, zahrnuje tato skutková podstata jak jednání, která mají znaky trestných činů úmyslných, tak jednání, která mají znaky trestných činů nedbalostních. V souvislosti tohoto ustanovení s § 42 odst. 1 písm. a) a b) služ. zák. pak krajský soud dospěl k závěru, že korekce tvrdosti následků předmětného jednání spočívající v posuzování otázky, zda je předmětné jednání způsobilé ohrozit dobrou pověst bezpečnostního sboru, má místo jen u jednání naplňujícího znaky trestného činu spáchaného z nedbalosti [jako v případě skutkové podstaty podle § 42 odst. 1 písm. b) služ. zák.], nikoli však u jednání naplňujícího znaky trestného činu spáchaného úmyslně.“²²⁸

Toto pak doplňuje závěr obsažený v rozhodnutí Městského soudu v Praze, č. j. 11 Ad 22/2014-49 ze dne 23. října 2015, kdy daný soud stvrdil následující posouzení: „*Pojem „zavrženíhodné jednání“ byl žalovaným náležitě a dostatečně vypořádán. V případech, kdy jednání policisty, od kterého stát a veřejnost očekává, že nebude sám porušovat zákon a dopouštět se protiprávního jednání, ale naopak bude dodržovat morální a etické normy společnosti, dosáhne takového stupně, kdy lze již hovořit o protiprávním jednání úmyslném, pak lze takové jednání klasifikovat jako zavrženíhodné, neboť takové jednání nemůže mít důvěru veřejnosti, a nenaplnuje tak nadále morální požadavky kladené na osobu policisty.“²²⁹*

S odkazem na citované tak lze uzavřít, že znak zavrženíhodnosti naplňují společensky nejzávažnější protiprávní jednání, a to jednání nesoucí znaky úmyslného trestného činu, zejména pak zločinu, neboť takové jednání je v jednoznačném rozporu s hodnotami, jaké má každý příslušník ztělesňovat, a takové jednání tak vrhá stín na důvěryhodnost bezpečnostního sboru jako celku. V případě jednání nesoucích znaky nedbalostního trestného činu je pak nutné přihlížet ke konkrétním skutečnostem a na základě tohoto celkového zhodnocení případně znak zavrženíhodnosti přisoudit. Domnívám se však, že v případě nedbalostních trestných činů by se znak zavrženíhodnosti mohl projevit toliko v případech hrubé nedbalosti. A to i s ohledem na celkovou povahu daného propouštěcího důvodu, jenž by měl být užíván pouze ojediněle.

c) Podmínka naplnění znaků trestného činu

Třetí podmínku lze považovat jako největší úskalí naplnění propouštěcího důvodu dle ust. § 42 odst. 1 písm. d) Zákona o služebním poměru. Pokud vedoucí příslušníci zaujmou stanovisko, že jednání příslušníka opravňuje k jeho propuštění ze služebního poměru z důvodu porušení služebního slibu v zákonem stanovené intenzitě, pak je právě na těchto příslušnících,

²²⁸ Rozhodnutí Krajského soudu v Ostravě č. j. 22 Ca 177/2009-47 ze dne 25. října 2009

²²⁹ Rozsudek Městského soudu v Praze, č. j. 11 Ad 22/2014-49 ze dne 23. října 2015

aby prokázali, že dané jednání vykazuje vedle ostatních podmínek rovněž znaky trestného činu, přičemž skutečnost zahájení či nezahájení trestního řízení je pro dané zkoumání vedlejší. Ba naopak tento propouštěcí důvod bude vždy naplněn v případě, kdy příslušník nebude uznán pravomocně vinným ze spáchaného trestného činu. Ačkoliv se může zdát, že takové určení je v rozporu se základní zásadou presumpce nevinny, vedoucí příslušníci ve skutečnosti nikterak neposuzují otázku viny či nevinny příslušníka za konkrétní trestní čin, a tedy spáchání trestného činu. Tudiž nikterak nezasahují, byť do zahájeného trestního řízení. Nýbrž odpovídající povinností vedoucích příslušníků je ryze zkoumání, zda v dané situaci došlo k protiprávnímu jednání, jaké naplňuje skutkovou podstatu trestného činu.²³⁰

Rozhodující vedoucí příslušníci však mají v takovém případě nelehké postavení, neboť pro určení jednání, které naplňuje znaky trestného činu, musí zjistit veškeré okolnosti tak, aby o těchto nebylo jakýchkoliv pochyb. Pokud by vedoucí příslušníci zaujali toliko důvodné podezření, pak je adekvátním postupem výše zkoumané zproštění výkonu služby dle ust. § 40 Zákona o služebním poměru.

Ačkoliv se vedoucí příslušníci v rovině svého zkoumání nedotýkají vyslovení viny či nevinny příslušníka, je zde dán prostor pro polemiku, že posouzení a následné zhodnocení třetí podmínky jakožto splněnou je hraniční s ústavní konformitou. Přičemž se domnívám, že pokud by v této souvislosti nepřevažoval apel veřejného zájmu, pak by v této souvislosti mohla být poměrně široká pravomoc vedoucích příslušníků předmětem častých výtek. Nad to je možné zamyšlení, že při dostatečném respektu a obezřetném přístupu však tento propouštěcí důvod vyplňuje jinak nežádoucí mezeru případů, v jakých by další setrvání příslušníka ve služebním poměru mohlo mít nepříznivý dopad na důvěryhodnost bezpečnostního sboru. Zejména přichází na mysl případy dle ust. § 163 Trestního řádu, v jakých je trestní stíhání podmíněno souhlasem poškozeného. Pokud by tento souhlas poškozeného nebyl dán, pak je další trestní stíhání dle ust. § 11 odst 1 písm. l) Trestního řádu nepřipustné. V takovém případě by naplnění propouštěcího důvodu dle ust. § 42 odst. 1 písm. a), b), c) Zákona o služebním poměru nebylo možné, a to ani za stavu, kdy by bylo postaveno na jisto, že dané jednání naplňuje znaky některého z uvedených trestných činů. Právě v této souvislosti, pak s ohledem na existenci protiprávního jednání, jaké nese znaky trestného činu při naplnění dalších podmínek, shledávám

²³⁰ K tomuto též Rozhodnutí Městského soudu v Praze č. j. 9 Ad 25/2011-53 ze dne 10. prosince 2014: „Rozhodnutí o propuštění příslušníka policie ze služebního poměru podle § 42 odst. 1 písm. d) zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů nelze vydat pouze na základě usnesení o zahájení trestního stíhání proti příslušníkovi, neboť toto usnesení je procesním úkonem státního zástupce učiněným v rámci trestního řízení, nikoliv však důkazem, jež by prokazoval, že se příslušník dopustil jednání, které je možné kvalifikovat jako důvod pro propuštění ze služebního poměru.“

propuštění příslušníka dle ust. § 42 odst. 1 písm. d) Zákona o služebním poměru za zcela legitimní a přiléhavé.²³¹

Nutno dodat, že pokud by po vydání rozhodnutí o propuštění z daného důvodu došlo k vydání zprošťujícího rozsudku či zastavení trestního řízení, a to zejména z důvodu, že dané jednání není trestným činem, pak by s největší pravděpodobností naplnění propouštěcího důvodu bylo zvráceno a adekvátním postupem by bylo zrušení rozhodnutí o skončení služebního poměru ve smyslu ust. § 44 Zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů.

Problematikou vlivu zprošťujícího rozsudku na vydané rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru se též zabýval Nejvyšší správní soud, který v rámci rozhodnutí č. j. 10 As 87/2014-65 ze dne 24. září 2015 konstatoval následující: „Zprošťující rozhodnutí vydané v trestním řízení neznamena automaticky, že důvod k propuštění dle § 42 odst. 1 písm. d) služebního zákona neobstojí. Žádný z důvodů pro zproštění obžaloby uvedený v § 226 trestního řádu není formulován zcela shodně s některou z podmínek § 42 odst. 1 písm. d) zákona o služebním poměru, tj. zejména, že jednání má znaky trestného činu. Je však nutno připustit, že je-li obžalovaný zproštěn obžaloby dle § 226 odst. 1 písm. b) trestního řádu, tj. protože v žalobním návrhu označený skutek není trestným činem, je pravděpodobné, že v trestním řízení bylo hodnoceno, zda jednání má znaky trestného činu. Jestliže tento závěr učinil soud v trestním řízení, jedná se o nejvýše povolany subjekt k posouzení otázek trestního práva. Pro rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru dle § 42 odst. 1 písm. d) zákona o služebním poměru sice není rozhodnutí soudu o vině v trestním řízení předběžnou otázkou, která musí být zodpovězena a na které rozhodnutí vždy závisí, ale i posouzení uvedené v odůvodnění rozhodnutí, zda jednání, pro které došlo k propuštění ze služebního poměru, naplňuje znaky trestného činu, je vzhledem k autoritě soudu v trestním řízení natolik významné, že musí být k případnému návrhu propuštěného příslušníka zvaženo v každé fázi jakéhokoliv řízení, v němž je otázka naplnění skutkové podstaty trestného činu relevantní.“²³²

d) Podmínka způsobilosti jednání k ohrožení dobré pověsti bezpečnostního sboru

Poslední z podmínek je podmínka způsobilosti jednání ohrozit dobrou pověst bezpečnostního sboru. V dané konstrukci se odráží mravní a etický apel služebního slibu jako takového, jenž přenáší hodnotový význam služebního poměru a bezpečnostních sborů. S čímž je pevně spjata právě i důvěryhodnost příslušníků a bezpečnostních sborů. Bez ohledu na předchozí

²³¹ Obdobná polemika je též probírána v rámci odborného komentáře TOMEK, P., Nový, K., Služební poměr příslušníků bezpečnostních sborů, Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, ISBN: 80-86898-71-7, 179-181s.

²³² Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č.j. 10 As 87/2014-65 ze dne 24. září 2015.

podmínky je možné usuzovat, že jednáním, jaké je způsobilé ohrozit dobrou pověst bezpečnostního sboru, je jakékoliv protiprávní jednání, kterým dochází ke znevážení mravního, etického i právního významu služebního poměru a vystupování příslušníků jako osob, jejichž posláním je konat ve veřejném zájmu a rovněž také chránit a prosazovat právní, morální a mravní hodnoty společnosti.

Jako příklad jednání, o jakém není pochyb, že splňuje veškeré podmínky pro propuštění příslušníka ze služebního poměru, vnímám jednání, jež bylo předmětem soudního řízení vedeného u Městského soudu v Praze, č. j. 11 Ad 22/2014-19 ze dne 23. října 2015. V rámci daného řízení bylo jádrem posuzování, zda je propuštění příslušníka z důvodu dle ust. § 42 odst. 1 písm. d) Zákona o služebním poměru legitimní, pokud příslušník Policie České republiky ve svém volnu prováděl ve služebním stejnokroji dohled nad silničním provozem, řídil jej a usměrňoval, a to na základě jeho předchozí dohody se soukromou filmovou produkční společností, kdy za tuto činnost navíc příslušník pobíral pravidelnou odměnu. V daném jednání tedy vedoucí příslušníci shledali jasné naplnění skutkové podstaty trestného činu zneužití pravomoci úřední osoby dle ust. § 42 odst. 1 písm. d) Trestního zákoníku, které zároveň ohodnotili jako protiprávní jednání porušující služební slib, jaké je zavrženíhodné, a jaké je zároveň způsobilé ohrozit důvěryhodnost Policie České republiky. Proti tomuto se daný příslušník bránil, a to tak, že jako zákonný postup označil jeho zproštění služby dle ust. § 40 Zákona o služebním poměru, nikoliv jeho přímé propuštění. Městský soud v Praze se však přiklonil k zákonnosti propuštění ze služebního poměru dle ust. § 42 odst. 1 písm. d) Zákona o služebním poměru, neboť vzal v daném případě veškeré podmínky za naplněné.²³³ K tomuto dodal následující: *„Policistovi jako úřední osobě je nutno poskytnout ochranu v případě, že jím provedený zákrok v době mimo službu byl v souladu s uvedenými ustanoveními zákona o Policii České republiky, tj. aby tento zákrok mohl být považován za služební zákrok. Uvedená podmínka však v případě jednání žalobce nemůže být splněna, neboť jeho jednání spočívalo právě ve zneužití pravomoci úřední osoby, pro které je typické, že pachatel vědomě jedná v rozporu s právní normou, a tedy ji porušuje. V takovém případě pak žalobce jako úřední osoba podléhá zvýšené odpovědnosti namísto zvýšené ochrany úřední osoby.“*²³⁴

Na podkladě tohoto popisu tedy Městský soud v Praze závěrem konstatoval, že příslušník vykonával svou pravomoc způsobem odporujícím zákonu, a to prostřednictvím konání, které naplňuje znaky úmyslného trestného činu zneužití pravomoci úřední osoby, jaké zároveň vykazuje znak zavrženíhodnosti. Přičemž tímto zjevně porušil daný služební slib a rovněž ohrozil

²³³ K tomuto blíže Rozhodnutí Městského soudu v Praze, č. j. 11 Ad 22/2014-19 ze dne 23. října 2015.

²³⁴ Rozhodnutí Městského soudu v Praze, č. j. 11 Ad 22/2014-19 ze dne 23. října 2015.

důvěryhodnost Policie České republiky, když zneužíval služební pravomoci vyplývající ze svého služebního působení za úplatu poskytnutou soukromou společností.²³⁵ Propuštění příslušníka na základě důvodu dle ust. § 42 odst. 1 písm. d) Zákona o služebním poměru, proto Městský soud v Praze shledal za zcela oprávněné.

6.3. Zánik služebního poměru vojáků z povolání

Způsoby zániku služebního poměru vojáků z povolání vypočítává taxativně ust. § 18 Zákona o vojácích z povolání. Konkrétně se jedná o následující důvody:

- a) *uplynutím stanovené doby;*
- b) *propuštěním;*
- c) *odnětím hodnosti;*
- d) *na základě rozhodnutí soudu o ztrátě vojenské hodnosti;*
- e) *úmrťm vojáka;*
- f) *prohlášením vojáka za mrtvého;*
- g) *pozbytím státního občanství České republiky;*
- h) *ztrátou zdravotní způsobilosti na základě rozhodnutí přezkumné komise;*
- i) *omezením svéprávnosti;*
- j) *zrušením ve zkušební době.*²³⁶

Důvody zániku služebního poměru vojáků z povolání se částečně kryjí s důvody zrušení služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů, a to včetně zrušení služebního poměru ve zkušební době, jaké obdobně jako v případě služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů dále přibližuje ust. § 21a Zákona o vojácích z povolání. V daném ustanovení se vyskytují i specifické důvody zániku služebního poměru jako je odnětí hodnosti či zánik služebního poměru na základě rozhodnutí soudu o ztrátě vojenské hodnosti, jež je přípustným trestem dle ust. § 79 Trestního zákoníku při odsouzení vojáka za spáchaný trestný čin. Odnětí hodnosti naproti tomu není postihem za trestnou činnost vojáka, nýbrž s odkazem na ust. § 21 Zákona o vojácích z povolání, lze vojáku odejmout hodnost za úmyslné zvlášť závažné porušení služebních povinností.²³⁷

²³⁵ Rozhodnutí Městského soudu v Praze, č. j. 11 Ad 22/2014-19 ze dne 23. října 2015.

²³⁶ Ust. § 18 Zákona o vojácích z povolání.

²³⁷ Srov ust. § 21 Zákona o vojácích z povolání.

6.3.1. Odnětí hodnosti

Odnětí hodnosti je třeba vnímat jako výjimečný institut, k jehož aplikaci dochází pouze v ojedinělých případech, a lze jej přirovnat ke kázeňskému trestu odnětí služební hodnosti ve smyslu ust. § 51 odst. 1 písm. d) Zákona o služebním poměru. Dle odborného komentáře, v němž je odkázáno na vnitřní předpis Ministerstva obrany RMO č. 6/2012 Věstníku – Odnímání vojenské hodnosti vyplývá již výše uvedené, tedy, že odnětí hodnosti je adekvátním postihem v případech úmyslného zvláště závažného porušení služebních povinností²³⁸. K tomuto však odborný komentář, na podkladě zmiňovaného vnitřního předpisu Ministerstva obrany uvádí následující: „*Za úmyslné zvláště závažné porušení služební povinnosti lze považovat zejména:*

- a) dopustil-li se voják úmyslně porušení služební povinnosti zavrženíhodným jednáním, které je způsobilé vážnou měrou ohrozit důvěru v ozbrojené síly České republiky;*
- b) vedla-li vojáka k úmyslnému porušení služební povinnosti zavrženíhodná pohnutka (např. získat majetkový prospěch, ublížit jinému vojáku na zdraví, ponížit důstojnost jiného vojáka, diskriminovat jiného vojáka z důvodu pohlaví nebo věku);*
- c) došlo-li úmyslným porušením služební povinnosti k těžkému nebo těžko napravitelnému následku (např. nesplnění bojového úkolu jednotky, znemožnění použít vojenskou nebo jinou techniku k plnění úkolů, pozbytí důvěry při plnění úkolů v rámci spolupráce členských států NATO nebo s jinými partnery, vyloučení z účasti na vojenském nebo jiném cvičení).“²³⁹*

Na podkladě výše uvedeného se v rámci předpokladů pro rozhodnutí o odnětí hodnosti promítají i některé předpoklady pro naplnění propouštěcího důvodu dle ust. § 42 odst. 1 písm. d) Zákona o služebním poměru jako je znak zavrženíhodnosti jednání.

Příkladem legitimního rozhodnutí o odnětí služební hodnosti byla záležitost projednávaná v rámci soudního řízení vedeného u Městského soudu v Praze, v jakém bylo vydáno rozhodnutí č. j. 9 Ad 15/2010-44 ze dne 18. září 2013. Předmětem daného řízení bylo posouzení, zda rozhodnutí ministra obrany o odnětí hodnosti vojáka bylo oprávněným a opodstatněným, když k tomuto rozhodnutí ministr obrany dospěl na základě tetování a dalších doplňků vojáka. Daný voják měl přes horní polovinu zad tetování s ryze nacistickým motivem. Vedle symbolu svastiky měl voják vytetované i další nacistické symboly a hesla vojska SS. Nacistické a protidemokratické motivy měl daný voják i na prstenu, který běžně nosil. Po zjištění těchto

²³⁸ SKORUŠA, L., DANĚK, J. a kol. Zákon o vojácích z povolání. Komentář. [online].Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017, [cit.2023-04-05]. ISBN: 978-80-7552-930-5. Dostupné z <https://obchod.wolterskluwer.cz/cz/zakon-o-vojacich-z-povolani-221-1999-sb-komentar.p4303.html>.

²³⁹ Tamtéž.

skutečností, které služební funkcionáři odhalili při plaveckém výcviku vojáka, došlo k zahájení trestního stíhání vojáka při podezření za trestný čin podpory a propagace hnutí směřující k potlačení práv a svobod člověka dle ust. § 260 Trestního zákoníku. Této obžaloby však byl voják následně zproštěn. Ministr obrany, navzdory zproštění vojáka ze spáchání trestného činu, uvedl, že povahu jednání, jaké je proti vážnosti a důvěryhodnosti ozbrojených sil, je třeba stále vnímat jako porušení povinnosti dle ust. § 48 odst. 1 písm. f) Zákona o vojácích z povolání a rovněž odpovídá zvláště závažnému porušení služebních povinností dle ust. § 21 odst. 1 Zákona o vojácích z povolání, pro které je adekvátním postihem odnětí služební hodnosti. Na podkladě zjištěných rozhodných skutečností proto Městský soud v Praze konstatoval zákonnost rozhodnutí o odnětí hodnosti a dodal: „Soud rovněž považuje za významné, že i pokud bylo předmětné tetování při běžném styku žalobce s ostatními lidmi skryto, jinak tomu bylo u prstenu, který žalobce nosil zavěšený na řetízku na krku. Při běžném kontaktu, např. při rozhovoru, totiž musely být nápisy a symboly na prstenu patrné. Ať už byl žalobce ve službě či mimo ni, vyobrazením těchto nápisů a symbolů v podobě tetování či na prstenu, porušil základní povinnost vojáka ve smyslu § 48 odst. 1 písm. f) zákona o vojácích, tedy chovat se i mimo službu tak, aby neohrozil vážnost a důvěryhodnost ozbrojených sil, a toto jeho chování právem posoudily správní orgány obou stupňů jako úmyslné, zvláště závažné porušení služebních povinností ve smyslu § 21 odst. 1 citovaného zákona s následkem, který je vymezen v odst. 3 téhož zákonného ustanovení a sice, že dnem odnětí hodnosti zaniká jeho služební poměr.“²⁴⁰

Rozhodnout o odnětí hodnosti smí v případě generálů toliko prezident České republiky. V případě ostatních vojáků náleží tato rozhodovací pravomoc ministru obrany České republiky²⁴¹. Samotný proces rozhodování upravuje jakožto zvláštní typ řízení ve věcech služebního poměru ust. § 147 a ust. § 148 Zákona o vojácích z povolání.

6.4. Propuštění vojáka z povolání ze služebního poměru

Důvody, na jejichž základě musí dojít k propuštění vojáka z povolání ze služebního poměru, uvádí ust. § 19 Zákona o vojácích z povolání. Ačkoliv se jedná o taxativní výčet, je možné tento shledat poměrně širokým. Přičemž mezi těmito je rovněž obsažen i důvod propuštění vojáka z povolání na jeho vlastní žádost.²⁴² Propouštěcí důvody lze, stejně jako

²⁴⁰ Rozhodnutí Městského soudu v Praze č. j. 9 Ad 15/2010-44 ze dne 18. září 2013.

²⁴¹ SKORUŠA, L., DANĚK, J. a kol. Zákon o vojácích z povolání. Komentář. [online]. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017, [cit.2023-04-05]. ISBN: 978-80-7552-930-5. Dostupné z <https://obchod.wolterskluwer.cz/cz/zakon-o-vojacich-z-povolani-221-1999-sb-komentar.p4303.html>.

²⁴² Ust. § 19 odst. 1 písm. k) Zákona o vojácích z povolání.

v režimu Zákona o služebním poměru, rozčlenit jako situace odpovídající ztrátě jednoho z předpokladů, jaké musel voják splnit pro to, aby byl do služebního poměru povolán.²⁴³ Vedle těchto důvodů se dále nachází důvody organizačních změn na straně ozbrojených sil dle ust. § 19 odst. 1 písm. e) Zákona o vojácích z povolání. Jako quasi organizační důvod lze také vnímat uplynutí rozhodné doby ve služebním zařazení dle ust. § 19 odst. 1 písm. n) Zákona o vojácích z povolání.

Příkladem dalších specifických důvodů je důvod dle ust. § 19 odst. 1 písm. d) Zákona o vojácích z povolání, tj. ukončení přípravy k výkonu služby studiem, není-li pro vojáka jiné služební zařazení.²⁴⁴ Nikoliv ojedinělým je rovněž důvod propuštění vojáka z povolání skrze jeho nedostatečné služební výsledky deklarované závěry dvou služebních hodnocení, dle jakých byl voják uznán jako nezpůsobilý pro další výkon služby²⁴⁵, tj. důvod dle ust. § 19 odst. 1 písm. h) Zákona o vojácích z povolání.

V souvislosti s případným propuštěním vojáka z povolání nabízí Zákon o vojácích z povolání v ust. § 20 jistý prostředek ochrany před propuštěním, a to tehdy, když stanoví situace, v jakých je dán zákaz propuštění vojáka ze služebního poměru.

6.4.1. Posouzení ztráty a omezení zdravotní způsobilosti vojáka z povolání jako důvod zániku služebního poměru

Jistým specifikem důvodů zániku služebního poměru vojáka z povolání je pojetí ztráty či omezení zdravotní způsobilosti vojáka z povolání. Zatímco úplná ztráta zdravotní způsobilosti je důvodem zániku služebního poměru dle ust. § 18 písm. h) Zákona o vojácích z povolání, kdy rozhodnutí přezkumné komise o ztrátě zdravotní způsobilosti, resp. dosažení zdravotní způsobilosti ve stupni dle ust. § 2 odst. 2 písm. d) vyhlášky o zdravotní způsobilosti k výkonu vojenské činné služby, ve znění pozdějších předpisů „*Neschopen (značka D)*“ má zároveň účinky rozhodnutí o zániku služebního poměru.²⁴⁶ Dnem právní moci tohoto rozhodnutí o zdravotní nezpůsobilosti vojáka tak dochází k zániku služebního poměru.

Od tohoto je třeba odlišovat situaci dle ust. § 19 odst. 1 písm. c) Zákona o vojácích z povolání, kdy je vojáka z povolání nutno propustit, pokud: „*přestal být ze zdravotních důvodů způsobilý vykonávat službu v dosavadním služebním zařazení, s výjimkou zdravotních důvodů*

²⁴³ Srov. ust. § 19 odst. 1 písm. c), f), g), i), j), m) Zákona o vojácích z povolání.

²⁴⁴ Po dobu trvání prezenčního studia jsou tito vojáci z povolání zařazeni na služební místo čekatele. Zpravidla se jedná o prezenční vysokoškolské studium na Univerzitě obrany.

²⁴⁵ Bližší úpravu stanoví vyhláška č. 220/2016 Sb., o postupu při služebním hodnocení vojáků v záloze a ve službě a jeho hlediscích, ve znění pozdějších předpisů.

²⁴⁶ Ust. § 2 odst. 2 písm. d) Vyhlášky o zdravotní způsobilosti k výkonu vojenské činné služby.

souvisejících s těhotenstvím, nebo podle zvláštního právního předpisu není způsobilý pro další výkon služby v dosavadním služebním zařazení a není pro něho jiné služební zařazení“²⁴⁷ Případy propuštění z důvodu ztráty zdravotní způsobilosti pro dosavadní zařazení, přičemž zařazení na jiné služební místo se tak dotýkají těch příslušníků, jejichž zdravotní klasifikace dosahuje stupně „*Schopen s omezením (značka C)*“²⁴⁸.

Z tohoto základního rozlišení vyplývají dvě základní teze, a sice ty, že je třeba předně rozlišovat, zda je voják zdravotně nezpůsobilý pro výkon vojenské služby jako takové, bez ohledu na jeho služební zařazení, anebo že voják z povolání dosáhl ztráty zdravotní způsobilosti potřebné k určitému služebnímu zařazení, nikoliv k výkonu vojenské služby jako takové. A pro tohoto vojáka nelze najít jiné služební zařazení. Z dikce uvedeného rozlišení je pak možné učinit další závěr, a sice, že ne všechna služební zařazení podléhají stejným nárokům na úroveň zdravotní způsobilosti vojáků, přičemž požadavky na dosaženou zdravotní způsobilost by měly být z hlediska jejich náročnosti adekvátní náročnosti služebního zařazení.

6.4.2. Legitimita vnitřních předpisů stanovících zvýšené požadavky na splnění podmínky zdravotní způsobilosti vojáků z povolání

Zvýšené nároky na zdravotní způsobilost vojáků z povolání jsou zpravidla obsahem vnitřních právních předpisů ozbrojených sil a Ministerstva obrany, tyto vnitřní předpisy však musí zůstat v mezích zákona a nesmí být nimi uloženy nepřiměřeně přísné povinnosti. Problematika legitimacy vnitřními předpisy stanovenými zvýšené nároky na splnění zdravotní způsobilosti vojáků z povolání byla předmětem rozhodování Městského soudu v Praze ve věci vedené pod sp. zn. 17 Ad 3/2022, a to ve spojení s posouzením nezákonnosti a nesprávnosti propuštění vojáka z povolání z důvodu nezpůsobilosti vykonávat službu v dosavadním služebním zařazení ze zdravotních důvodů, bez možnosti jiného služebního zařazení.

V dané věci byl žalobce vojákem z povolání, který pro své zdravotní onemocnění roztroušené sklerózy dosahoval dle ust. § 2 odst. 2 písm. c) Vyhlášky o zdravotní způsobilosti stupně „*Schopen s omezením (značka C)*“²⁴⁹. Žalobce měl v dané věci důvodně za to, že spouštěčem onemocnění roztroušené sklerózy byla jím podstoupená povinnost očkování proti klíšťové encefalitidě. Žalobce toto očkování podstoupil jakožto služební povinnost, neboť očkování proti onemocnění klíšťové encefalidity bylo jedním z povinných očkování, jaké musel žalobce pro své služební zařazení podstoupit. Ačkoliv ze strany služebních orgánů nebyla nemoc

²⁴⁷ Ust. § 19 odst. 1 písm. c) Zákona o vojácích z povolání.

²⁴⁸ Ust. § 2 odst. 2 písm. d) Vyhlášky o zdravotní způsobilosti.

²⁴⁹ Ust. § 2 odst. 2 písm. c) Vyhlášky o zdravotní způsobilosti.

roztroušené sklerózy uznána jako služební úraz, žalobce byl o této propojenosti přesvědčen, a to za podpory názorů ošetřujících lékařů a dalších nasvědčujících skutečností. V důsledku tohoto osobního přesvědčení žalobce a obav ze zhoršení jeho zdravotního stavu proto žalobce odmítl podstoupit další přeočkování proti onemocnění klíšťové encefalidity. Ze strany služebního orgánu proto bylo na podkladě vnitřních předpisů reagováno prostřednictvím vyslovení ztráty zdravotní způsobilosti žalobce k výkonu služby na daném služebním zařazení a přistoupení k propuštění žalobce dle ust. § 19 odst. 1 písm. c) Zákona o vojácích z povolání, a to ryze na základě předchozího odmítnutí podstoupení povinnosti očkování. Žalobce nejprve v rámci řízení ve věcech služebního poměru a následně i v rámci vedeného soudního řízení reagoval, že rozhodnutí o jeho propuštění je zneužitím postavení služebního orgánu, neboť plošná povinnost podstoupení očkování všemi vojáky z povolání bez ohledu na jimi vykonávané činnosti na jednotlivých služebních místech představuje i porušení zákazu rovného zacházení dle ust. § 2 odst. 3 Zákona o vojácích z povolání a rovněž i zákaz diskriminace dle Antidiskriminačního zákona z důvodu zdravotního omezení žalobce, neboť ten své povinnosti plnil se služebním ohodnocením jako výborně, a přesto byl z důvodu odmítnutí očkování shledán jako zdravotně nezpůsobilým²⁵⁰. Spolu s tímto argumentem žalobce brojil proti příléhavým rozhodnutím Ministerstva obrany o kategorizaci práci a nařízení hlavní hygieničky Ministerstva obrany s tím, že jednotvárně nastavené podmínky bez jakéhokoliv dalšího odůvodnění jsou nelegitimní, a to navíc, když v těchto vnitřních předpisech zahrnutá očkování ani nejsou povinnými očkováními dle vyhlášky č. 537/2006 Sb., o očkování proti infekčním nemocem, ve znění pozdějších předpisů²⁵¹. A navíc, kdy tyto předpisy ani nezmiňovaly jakoukoliv výjimku z povinnosti očkování, např. při osobním přesvědčení vojáka.

Městský soud v Praze žalobním námitky uznal a uvedl, že Ministerstvo obrany je oprávněné stanovit povinnost k očkování, a to s odkazem na ust. § 38 odst. 1 písm. h) nařízení vlády č. 361/2007 Sb., kterým se stanoví podmínky ochrany zdraví při práci, ve znění pozdějších předpisů²⁵². Ovšem aby příléhající rozhodnutí Ministerstva obrany o kategorizaci prací, jež bylo tedy základním podkladem pro naplnění důvodu propuštění žalobce ze služebního poměru, bylo zákonným vnitřním předpisem, chybí dva zásadní předpoklady. Jako první faktor způsobující nezákonnost rozhodnutí Ministerstva obrany, ale i propuštění žalobce ze služebního poměru vytkl soud absenci odůvodnění, jaké by dokazovalo účelovost povinnosti očkování. Druhým

²⁵⁰Rozhodnutí Městského soudu v Praze č. j. 17 Ad 3/2022-120 ze dne 21. listopadu 2022 [online]. [cit.2023-14-03] Dostupné z https://www.justice.cz/documents/14569/1865922/17Ad_3_2022_24/3e2baada-c25e-4095-9a27-cf16238756f7.

²⁵¹ Srov. ust. § 2 vyhlášky č. 537/2006 Sb., o očkování proti infekčním nemocem, ve znění pozdějších předpisů.

²⁵² Viz ust. § 38 odst. 1 písm. h) nařízení vlády č. 361/2007 Sb., kterým se stanoví podmínky ochrany zdraví při práci, ve znění pozdějších předpisů.

faktorem bylo soudem zjištěné překročení zákonných mezí, a to když v rámci rozhodnutí Ministerstva obrany o kategorizaci prací nebyla uvedena jakákoliv výjimka opravňující vynětí vojáka z této povinnosti, k čemuž Městský soud v Praze dodal ve vydaném rozhodnutí: „V případě stanovení všeobecné očkovací povinnosti zákon o ochraně veřejného zdraví kromě samotné povinnosti se očkovat upravuje také, byť značně restriktivně, určité výjimky z této povinnosti, například v podobě kontraindikace k očkování), a povinnost k očkování tak není absolutně paušální. Soud má za to, že tím jsou dány zákonné meze pro stanovování očkovacích povinností. Soud proto zastává názor, že upravuje-li zákon v případě všeobecně a plošně stanovené očkovací povinnosti „změkčení“, respektive výjimky z této povinnosti, nelze než za užití analogie dospět k závěru, že podobně by měl výjimky upravovat i vnitřní předpis, pokud takovou povinnost stanovuje. Soud tedy shrnuje, že ani v případě rozhodnutí o kategorizaci prací nelze pro všechny vojáky spadající do příslušné kategorie stanovit očkovací povinnost všeobecně paušálně, ale že i v tomto případě musí obsahovat analogické „změkčení“ tak, jak to činí zákon o ochraně veřejného zdraví ve vztahu k všeobecné očkovací povinnosti.“²⁵³

Soud ve světle výše uvedených skutečností vyslovil nezákonnost rozhodnutí Ministerstva obrany o kategorizaci prací, a spolu s tímto zrušil obě vydaná služební rozhodnutí o propuštění žalobce ze služebního poměru dle ust. § 19 odst. 1 písm. c) Zákona o vojácích z povolání.

Vedle vyslovených závěrů je možné polemizovat nad žalobní námitkou týkající se plošnosti stanovené zvýšené povinnosti pro všechny vojáky bez ohledu na náplň jejich služebních činností. Domnívám se, že součástí odůvodnění vnitřních předpisů, jaké stanovují zvýšené nároky pro splnění zdravotní způsobilosti k výkonu služby, by mělo být právě uvedení alespoň základních rozhodných skutečností, pro které je vnitřním předpisem uložená povinnost přiléhající a nikoliv nadbytečná. Již společné podmínky pro splnění základní zdravotní způsobilosti vojáků z povolání jsou nastaveny tak, aby reflektovaly náročnost služebního poměru vojáka z povolání. Proto další, nadto uložené povinnosti, by se měly dle mého názoru vztahovat ke vždy vypočteným skupinám vybraných služebních zařazení, a jak již bylo uvedeno výše, v návaznosti na skutečnou náplň služebních činností. Odkaz na pouhý výčet služebních zařazení bez přinejmenším souhrnného odůvodnění by tak mohl být znovu důvodem k podezření dotčených vojáků na porušení zákazu diskriminace. A to zejména tehdy, pokud by vyšlo najevo, že vyloučení vojáků ze služebního zařazení při nesplnění takto dodatečných povinností by bylo diskriminujícím, neboť právě tyto dodatečné povinnosti by nebyly bez reálného opodstatnění

²⁵³ Rozhodnutí Městského soudu v Praze č. j. 17 Ad 3/2022-120 ze dne 21. listopadu 2022 [online]. [cit.2023-14-03] Dostupné z https://www.justice.cz/documents/14569/1865922/17Ad_3_2022_24/3e2baada-c25e-4095-9a27-cf16238756f7.

a nešlo by tedy o přípustnou formu rozdílného zacházení dle ust. § 2 odst. 3 Zákona o vojácích z povolání.

6.5. Následky zrušení rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru

K zániku, popř. skončení služebního poměru dochází prostřednictvím vydaného rozhodnutí. Vydání rozhodnutí tedy nelze přičítat pouze situaci propuštění příslušníka bezpečnostního sboru nebo vojáka z povolání. Nýbrž jak vyplývá již ze samotné právní úpravy, lze příkladem poukázat na ust. § 18 písm. h) Zákona o vojácích z povolání, dle kterého dochází k zániku služebního poměru vojáka z povolání z důvodu ztráty zdravotní způsobilosti dnem nabytí právní moci rozhodnutí přezkumné komise o zdravotní nezpůsobilosti vojáka.

Vzhledem k tomu, že rozhodnutí ve věcech služebního poměru jsou rozhodnutími správními ve smyslu ust. § 67 Správního řádu, bylo by nemyslitelné, aby dotčení příslušníci či vojáci z povolání neměli zachováni tatáž procesní práva, jaká garantuje obecná právní úprava, tj. Správní řád. A to včetně práv na podání řádných i mimořádných opravných prostředků.²⁵⁴ A případně také na soudní přezkum těchto rozhodnutí.²⁵⁵ Jako jeden z možných výsledků přezkumu rozhodnutí nelze logicky vyloučit zrušení původního rozhodnutí, jehož následkem bylo právě ukončení služebního poměru.

Obě zákonné úpravy jsou však na tuto možnou, nikoliv pouze teoretickou, situaci připraveny. Ust. § 44 Zákona o služebním poměru zakotvuje úpravu, kdy: „*Dojde-li ke zrušení rozhodnutí o skončení služebního poměru příslušníka, jeho služební poměr trvá se všemi nároky.*“²⁵⁶ Obdobně pak stanoví i ust. § 22 odst. 1 Zákona o vojácích z povolání²⁵⁷. Vedle toho však Zákon o vojácích z povolání pojednává i o provázejících okolnostech zrušení rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru, kdy v rámci odst. 2 a odst. 3 předmětného ustanovení konkretizuje způsob určení peněžitých nároků, vč. určení výše ušlého služebního platu, jaké vojáku v případě zrušení rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru náleží. V odstavci čtvrtém předmětného ustanovení Zákon o vojácích z povolání pojednává o neméně důležité situaci, a sice: „*Oznámí-li voják služebnímu orgánu, že netrvá na pokračování služebního poměru podle odstavce 1, služební poměr zanikne dnem doručení oznámení vojáka. Tento zánik služebního poměru se považuje za zánik služebního poměru podle § 18 písm. a)*“²⁵⁸

²⁵⁴ Srov. ust. § 81 a násl. Správního řádu, § 94 a násl. Správního řádu, § 100 a násl. Správního řádu a ust. § 152 Správního řádu, s ust. § 190, § 191, § 192, § 193 Zákona o služebním poměru, ust. § 149 a násl. Zákona o vojácích z povolání.

²⁵⁵ Srov. ust. § 4 odst. 1 písm. a) Soudního řádu správního, ust. § 196 Zákona o služebním poměru a ust. § 151 Zákona o vojácích z povolání.

²⁵⁶ Ust. § 44 Zákona o služebním poměru.

²⁵⁷ Viz ust. § 22 odst. 1 Zákona o vojácích z povolání.

²⁵⁸ Ust. § 22 odst. 4 Zákona o vojácích z povolání.

Domnívám se, že konstrukce právní úpravy dané problematiky, jak ji stanoví ust. § 22 Zákona o vojácích z povolání, je z hlediska praktického využití oproti stručnému ust. § 44 Zákona o služebním poměru vhodnější. Stručnost ust. § 44 Zákona o služebním poměru sice z hlediska otázky peněžitých nároků částečně zhlazuje např. ust. § 124 odst. 7, 9 Zákona o služebním poměru. I přes to se však domnívám, že z hlediska skutečně nastalé situace zavdává úprava Zákona o služebním poměru větší prostor pro případné spory. Nelze se pak domnívat jinak, že úprava dle Zákona o vojácích z povolání by byla za užití analogie při takových sporech aplikována.

Jako výraznější nedostatek úpravy Zákona o služebním poměru však shledávám absenci jakékoliv zmínky o situaci, kdy příslušník bezpečnostního sboru už nemá více zájem na trvání služebního poměru. Veliký přínos ust. § 22 odst. 4 Zákona o vojácích z povolání shledávám, v na první pohled možná zanedbatelné, avšak z hlediska praktického využití klíčové právní fikci zániku služebního poměru dle ust. § 18 písm. a) Zákona o vojácích. Za stavu, kdy Zákon o vojácích z povolání explicitně stanoví, jaký důvod zániku služebního poměru bude v dané situaci aplikován, předchází tímto konfliktům či nežádoucím spornostem o nároku takového vojáka na výsluhové náležitosti.

Tím, že služební poměr příslušníků bezpečnostních sborů je primárně cílen s rozsahem trvání na dobu neurčitou, je pak i analogické využití ust. § 22 odst. 4 Zákona o vojácích z povolání v této části jako komplikované a nedostačující. Logicky v takové situaci přichází v úvahu následné propuštění příslušníka z důvodu jeho vlastního požádání dle ust. § 42 odst. 1 písm. m) Zákona o služebním poměru. Neboť užití tohoto důvodu propuštění ze služebního poměru nemá, oproti zákonné úpravě ust. § 143 odst. 7 Zákona o vojácích z povolání²⁵⁹ z hlediska výsluhových náležitostí pro příslušníka bezpečnostního sboru, znevýhodňující povahu a příslušníkům bezpečnostních sborů náleží v případě jejich propuštění na podkladě vlastní žádosti výsluhové náležitosti v plném zákonném rozsahu.

Ačkoliv se tedy zákonná úprava Zákona o vojácích z povolání jeví jako celistvější, nelze přehlédnout zásadní nedostatek, a sice když dané ustanovení pojednává toliko o situacích, při kterých dojde ke zrušení rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru. Na ostatní případy zrušených rozhodnutí, v jejichž důsledku došlo k zániku služebního poměru, ačkoliv tyto nejsou vyňaty ze správního či soudního přezkumu²⁶⁰, Zákon o vojácích z povolání zcela opomněl.

²⁵⁹ Dle ust. § 143 odst. 7 Zákona o vojácích z povolání platí, že „Při zániku služebního poměru propuštěním ze služebního poměru podle § 19 odst. 1 písm. g), i) až l) a o) náleží výsluhové náležitosti v poloviční výši; to platí i v případě odbytného a odchodného, skončí-li služební poměr vojáka propuštěním podle § 19 odst. 1 písm. h).“

²⁶⁰ Příkladem lze uvést právě rozhodnutí přezkumné komise či vyšší přezkumné komise Ministerstva obrany o zdravotní nezpůsobilosti vojáka.

Domnívám se však, že pokud by relevantní ust. § 22 Zákona o vojácích z povolání nebylo i na tyto případy analogicky uplatnitelné, pak by zde nastala situace zásadní nerovnosti v přístupu a právech vojáků, která by pak, dle mého úsudku, mohla by být daná záležitost předmětem posouzení ústavnosti dané zákonné úpravy. Jako jediné vhodné řešení však shledávám novelizaci daného ustanovení a rozšíření jeho aplikace výslovně i na další případy rozhodnutí o zániku služebního poměru jako tomu je u ust. § 44 Zákona o služebním poměru.

Skutečnost, kdy obě zákonné úpravy vychází z konstrukce, že při zrušení rozhodnutí je třeba obnovit stav, jaký byl před zánikem nebo skončením služebního poměru pak s sebou může přinést i další praktické problémy. Jako příklad lze uvést situaci, kdy služební místo dotčeného příslušníka nebo vojáka je obsazeno již jiným příslušníkem nebo vojákem, případně toto služební místo bylo zrušeno. K zahrazení těchto nežádoucích situací je však adekvátní využití některého ze zákonných institutů změn služebního poměru.

K dané problematice je pak možné závěrem podotknout, že uspokojením adekvátních nároků dle ust. § 124 odst. 7, 9 Zákona o služebním poměru či ust. § 22 odst. 2, 3 Zákona o vojácích z povolání není dotčeno právo příslušníka na vojáka na uplatnění svého nároku na nemajetkovou újmu či škodu, jaká mu byla zrušeným rozhodnutím způsobena.²⁶¹ V takovém případě je pak výchozí právní úpravou Zákon o odpovědnosti za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím nebo nesprávním úředním postupem.

6.6. Výsluhové nároky a výsluhové náležitosti

Jak již bylo nastíněno výše, se skončením či zánikem služebního poměru je spojena řada peněžitých nároků, které v rámci nastavení služebního poměru sehrávají významnou roli. Jedná se o tzv. výsluhové nároky dle Zákona o služebním poměru a výsluhové náležitosti dle Zákona o vojácích z povolání. Těmito se napříč oběma zákonnými úpravami rozumí odchodné, výsluhový příspěvek, odbytné a úmrtné. Mezi výsluhové nároky a náležitosti lze do jisté míry řadit i nepeněžité výsluhové nároky a náležitosti jako je služební posudek a potvrzení o výkonu služby²⁶² v rámci služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů a písemné hodnocení při zániku služebního poměru²⁶³ v rámci služebního poměru vojáka z povolání.

²⁶¹ K tomu též závěry rozhodnutí Městského soudu v Praze č. j. 10 Ca 21/2009-38 ze dne 15. února 2012: „Ani dodatečně vyřčeným porušením práva vůči účastníku služebního poměru nemůže tento účastník z příslušného právního vztahu vytěžit více, než mu náleží při neporušení právního vztahu (služebního poměru), který byl ex post obnoven s účinky ex tunc, ledaže zákon umožňuje poskytnout v takové souvislosti účastníku, jehož právo bylo porušeno, jakékoli jiné plnění kompenzačního nebo reparačního charakteru.“

²⁶² Srov. ust. § 43 Zákona o služebním poměru.

²⁶³ Srov. ust. § 23 Zákona o vojácích z povolání.

Výsluhové nároky či náležitosti jsou nevyvratitelně jedním ze signifikantních znaků služebního poměru, které odlišují služební poměr od běžného pracovněprávního vztahu. Důvodem toho jsou právě funkce, resp. význam výsluhových nároků a náležitostí, které jsou přímo spojeny s povahou služebního poměru. Tyto zmiňuje odborný komentář k Zákonu o služebním poměru jako funkce regulační, kompenzační sociální a motivační²⁶⁴. Přičemž obdobný význam výsluhových nároků lze označit i v rámci služebního poměru vojáka z povolání.

Služební poměr příslušníka bezpečnostního sboru nebo vojáka z povolání je oproti většině pracovněprávních vztahů fyzicky i psychicky náročnějším. Již z podstaty těchto dvou charakteristických znaků lze usoudit, že příslušníci či vojáci nejsou s to plnit své služební úkoly a vykonávat službu po stejně dlouhý časový úsek jako je tomu u pracovněprávních poměrů, tj. do důchodového věku. Nýbrž je pravidlem, že příslušníci bezpečnostních sborů nebo vojáci z povolání opouští služební poměr v mnohdy daleko nižším věku. Zároveň však nelze upřít tomuto protichůdný zájem, a to zájem na trvalosti služebního poměru.

Účel efektivní a spravedlivé selekce příslušníků bezpečnostních sborů nebo vojáků z povolání tedy smí poměrně významně ovlivnit právě i správné nastavení zákonné úpravy výsluhových náležitostí. A to tehdy, když stěžejními podmínkami pro vznik nároku na výsluhové nároky či náležitosti je nutná minimální doba setrvání ve služebním poměru a přípustnost důvodu, který zániku nebo skončení služebního poměru předchází. Z výše uvedeného výčtu jednotlivých funkcí těchto nároků a náležitostí lze tedy dovodit, že výsluhové nároky a náležitosti nepřímo regulují věkový průměr sloužících příslušníků nebo vojáků²⁶⁵. Nastavená doba trvání služebního poměru pro vznik nároku na výsluhové náležitosti usnadňuje příslušníkům či vojákům, kteří se již necítí v plné síle pro další plnohodnotné působení, ukončit svůj služební poměr na základě svého vlastního rozhodnutí s vědomím, že se neocitnou před branami finanční nezaopatřenosti. Neboť těmto bude bez ohledu na další zaměstnání poskytována pravidelná měsíční částka. V tomto se zároveň promítá i sociální funkce výsluhových nároků či náležitostí.

Je jasné, že vidina možného nároku na doživotní alespoň částečnou finanční zaopatřenost je zároveň i motivací pro příslušníky či vojáky setrvat ve služebním poměru přinejmenším na takovou dobu, aby na výsluhové nároky či náležitosti dosáhli.

Kompenzační funkci pak lze spojit s předně konstatovaným, že výsluhové nároky či náležitosti se pojí s fyzickou i psychickou náročností služebního poměru. Tyto jsou tedy jakýmsi prostředkem kompenzace za dlouhodobou schopnost příslušníků či vojáků čelit

²⁶⁴ TOMEK, P., NOVÝ, K., Služební poměr příslušníků bezpečnostních sborů, Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, ISBN: 80-86898-71-7, 517s.

²⁶⁵ Obdobná úvaha tamtéž.

vypjatým situacím a plnit veškeré služební úkoly ve veřejném zájmu a se zajištěním ochrany veřejného pořádku a vnitřní i vnější bezpečnosti státu.

6.6.1. Jednotlivé typy výsluhových nároků a náležitostí

Výsluhové nároky a náležitosti v užším pojetí zahrnují peněžité nároky, jakými jsou odchodné, výsluhový příspěvek, odbytné a úmrtné. V širším smyslu pak lze mezi ně řadit navíc nepeněžité nároky, a to služební posudek a potvrzení o výkonu služby a rovněž písemné hodnocení při zániku služebního poměru. Účelem vyjmenovaných nepeněžitých výsluhových nároků a náležitostí je usnadnění příslušníkům a vojákům uplatnit se a začlenit se v rámci budoucích zaměstnaneckých vztahů.

V rámci této práce se však budu dále zabývat toliko výsluhovými nároky a náležitostmi v užším pojetí. Při zhodnocení zákonné úpravy výsluhových nároků a náležitostí je třeba konstatovat, že zákonodárce svěřil danou problematiku výlučně do rukou zákonů. Jak v Zákoně o služebním poměru, tak i v Zákoně o vojácích z povolání je obsažena poměrně detailní úprava podmínek, jaká je třeba pro vznik nároku na jednotlivé výsluhové náležitosti splnit. Již výše bylo zmíněno, že stěžejní podmínky jsou pro veškeré výsluhové nároky, popř. náležitosti shodné. Jednak se jedná o nutnost výkonu služby po zákony stanovenou dobu, k čemuž musí být naplněna i druhá podmínka, a sice ta, že služební poměr skončil či zanikl z jiného než negativně taxativně vyčtených důvodů. Vedle toho oba zákony nabízí konkrétní úpravu stanovení výměry a výše jednotlivých nároků, popř. náležitostí.

1) Odchodné, odbytné, úmrtné

Odchodné, odbytné a úmrtné se řadí mezi jednorázové dávky výsluhových nároků, popř. náležitostí, jaké se při skončení služebního poměru příslušníkovi či vojáku vyplácí. Zatímco odchodné a úmrtné jsou peněžité nároky, které zakotvuje jak Zákon o služebním poměru, tak i Zákon o vojácích z povolání. Odbytné je výsluhovou náležitostí, jakou upravuje toliko Zákon o vojácích z povolání a Zákon o služebním poměru tento výsluhový nárok nezná.

Jak již bylo zmíněno, společným rysem uvedených dávek je ten, že se jedná o jednorázové peněžité nároky. Ustanovení § 167 odst. 1 Zákona o služebním poměru přitom dokonce výslovně stanoví, že se odchodné a úmrtné vyplácí jednorázově do 30 dnů ode dne skončení služebního poměru.

Ve světle výše konstatovaných obecných podmínek pro vznik nároku na výsluhové nároky či náležitosti lze pak obecně k výše uvedeným nárokům shrnout, že pro odchodné,

jak ve smyslu ust. § 155 Zákona o služebním poměru, tak ust. § 140 Zákona o vojácích z povolání se plně aplikuje podmínka selektivnosti důvodů, na základě jakých služební poměr skončil či zanikl.

Dle ust. § 155 Zákona o služebním poměru jsou vyloučenými důvody skončení služebního poměru, pro jaké nárok na odchodné nevznikne například ty, kdy bylo rozhodnuto o propuštění ze služebního poměru, neboť byl příslušník pravomocně odsouzen pro trestný čin spáchaný úmyslně, nebo bylo v rámci řízení o úmyslném trestném činu pravomocně rozhodnuto o podmíněném zastavení trestního stíhání, případně došlo k dalším možným vyústěním dle ust. § 42 odst. 1 písm. c) Zákona o služebním poměru.²⁶⁶ Dále pak lze zmínit vyloučení propouštěcího důvodu dle ust. § 42 odst. 1 písm. d) Zákona o služebním poměru, dle jakého je nárok na odchodné vyloučen rovněž tehdy, pokud příslušník porušil služební slib tím, že se dopustil zavrženíhodného jednání, které má znaky trestného činu a je způsobilé ohrozit dobrou pověst bezpečnostního sboru, a za takové jednání byl následně pravomocně odsouzen pro trestný čin spáchaný úmyslně.²⁶⁷ V neposlední řadě pak nárok na odchodné nevznikne ani tehdy, pokud příslušník sám požádal o propuštění ze služebního poměru, avšak současně je naplněn stav dle ust. § 155 písm. d) Zákona o služebním poměru, a: *„proti takovému příslušníku je vedeno trestní řízení pro trestný čin spáchaný úmyslně a následně byl za takový pravomocně odsouzen nebo bylo rozhodnuto o podmíněném zastavení trestního stíhání či došlo k pravomocnému schválení narovnání, popř. bylo pravomocně rozhodnuto o podmíněném odložení návrhu na potrestání.“*²⁶⁸

Oproti tomuto konkrétnímu výčtu úprava obsažená v ust. § 140 Zákona o vojácích z povolání odkazuje, že odchodné náleží vojáku, pokud tomuto vznikl nárok na výsluhový příspěvek. Při posouzení, zda vojáku vznikl nárok na odchodné, je tedy nevyhnutelné posouzení podmínek dle ust. § 132 odst. 1 Zákona o vojácích z povolání, v němž je uveden poměrně široký taxativní výčet důvodů zániku služebního poměru, při jakých nárok na výsluhový příspěvek, tudíž i na odchodné, vznikne. Zákon o vojácích z povolání tak oproti negativnímu taxativnímu výčtu, jaký uvádí Zákon o služebním poměru, stojí na opačném základě. Příkladem lze uvést, že tento nárok nevznikne v případech odpovídajících negativnímu výčtu dle ust. § 155 Zákona o služebním poměru, ale dále ku příkladu v situacích, kdy došlo k zániku služebního poměru z důvodu odnětí hodnosti. Případně tehdy, kdy byl voják ze služebního poměru propuštěn z důvodu dle ust. § 19 odst. 1 písm. m) Zákona o vojácích z povolání, tj. pokud

²⁶⁶ Srov ust. § 155 Zákona o služebním poměru.

²⁶⁷ Tamtéž.

²⁶⁸ Ust. § 155 písm. d) Zákona o služebním poměru.

voják: „podporuje, propaguje nebo sympatizuje s hnutím, které prokazatelně směřuje k potlačování práv a svobod člověka nebo hlásá národnostní, náboženskou anebo rasovou zášť nebo zášť vůči jiné skupině osob.“²⁶⁹

Ve vztahu k druhé základní podmínce, trvání doby výkonu služby, popř. služebního poměru, dochází mezi oběma zákonnými úpravami k poměrně odlišnému vytyčení. Zatímco v případě služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů je vyžadována doba výkonu služby v trvání alespoň 6 let²⁷⁰. V rámci služebního poměru vojáků z povolání je vyžadována doba trvání alespoň po dobu 15 let.²⁷¹

Lze se domnívat, že takto rozdílná rozhodná doba trvání služebních poměrů je zapříčiněna právě tou skutečností, kdy Zákon o vojácích z povolání vedle nároku na odchodné rovněž počítá s nárokem na odbytné. Rozhodná doba pro založení nároku na odbytné činí v souladu s ust. § 139 odst. 2 Zákona o vojácích z povolání 2 roky. Vedle toho má nárok na odbytné rovněž i ten voják, který ačkoliv splňuje stanovené podmínky pro nárok na výsluhový příspěvek, nezvolil nárok na jeho výplatu. Dle ust. § 139 odst. 1 Zákona o vojácích z povolání zároveň platí, že přiznáním odbytného zaniká nárok na výsluhový příspěvek.²⁷²

Výši odchodného dle Zákona o služebním poměru, jakož i Zákona o vojácích z povolání stanoví oba zákony v návaznosti na délku trvání služebního poměru, popř. výkonu služby, kdy se tento v souladu se zákonem stanoveným zvyšuje.²⁷³ Obě zákonné úpravy pak ukotvují i maximální možnou výši tohoto peněžitého nároku, a to poměrně ve vztahu k průměrnému služebnímu příjmu příslušníka nebo vojáka. Obdobně platí i při určení výše odchodného.²⁷⁴

Úmrtné je vedle odbytného a odchodného taktéž jednorázovým peněžitým nárokem, ve kterém se zrcadlí právě sociální funkce výsluhových nároků a náležitostí. Nárok na úmrtné vzniká pozůstalým po příslušníku či vojáku, jehož služební poměr zanikl úmrtím nebo prohlášením za mrtvého.²⁷⁵

2) Výsluhový příspěvek

Výsluhový příspěvek je jediným peněžitým nárokem, který není poskytován jednorázově, nýbrž opakovaně. V mnoha případech je nárokem doživotním. Z hlediska podmínek, jejichž splnění předchází vzniku nároku na výsluhový příspěvek platí, že ve vztahu k podmínce selekce

²⁶⁹ Ust. § 19 odst. 1 písm. m) Zákona o vojácích z povolání ve spojení s ust. § 132 odst. 1 Zákona o vojácích z povolání.

²⁷⁰ Viz ust. § 155 odst. 1 Zákona o služebním poměru.

²⁷¹ Viz ust. § 140 odst. 1 Zákona o vojácích z povolání.

²⁷² Viz ust. § 139 odst. 1 Zákona o vojácích z povolání.

²⁷³ Srov. ust. § 156 Zákona o služebním poměru ve spojení s ust. § 140 Zákona o vojácích z povolání.

²⁷⁴ Viz ust. 139 Zákona o vojácích z povolání.

²⁷⁵ Srov. ust. § 164 Zákona o vojácích z povolání a ust. § 141 Zákona o vojácích z povolání.

důvodů skončení a zániku služebního poměru jsou dány tytéž podmínky, jako je tomu u nároku na odchodné. A to jak v případě zákonné úpravy dle ust. § 157 Zákona o služebním poměru, tak i, jak už bylo uvedeno výše, v případě zákonné úpravy dle ust. § 132 Zákona o vojácích z povolání.

Ve vztahu ke druhé podmínce trvání služebního poměru či výkonu služby, pak platí shoda předpokladů vzniku nároku na výsluhový příspěvek a na odchodné v případě zákonné úpravy dle ust. § 132 Zákona o vojácích z povolání, jež jako minimální dobu trvání služebního poměru stanoví dobu 15 let. V případě služebního poměru příslušníka bezpečnostního sboru je pak, oproti nutné době 6 let výkonu služby pro vznik nároku na odchodné, třeba shodná doba jako v případě služebního poměru vojáka z povolání, a to doba 15 let výkonu služby.²⁷⁶

Z hlediska výměry výsluhového příspěvku pak platí obdobně, jako v případě výše uvedených nároků, že výši výsluhového příspěvku stanoví oba zákony v návaznosti na délku trvání služebního poměru, popř. výkonu služby, kdy se tento v souladu se zákonem stanoveným zvyšuje. Rovněž je pak uvedena i maximální možná výše výsluhového příspěvku²⁷⁷.

Výraznější rozdíl mezi výší nároků na výplatu výsluhových náležitostí dle Zákona o služebním poměru a Zákona o vojácích z povolání je však ten, kdy v rámci ust. § 143 odst. 7 Zákona o vojácích z povolání je stanoven výčet případů, v jakých náleží vojáku nárok na výsluhové náležitosti v poloviční výši²⁷⁸.

Dle mého se může jevit jako rozporuplné to, že do uvedeného výčtu důvodů propuštění ze služebního poměru vojáka z povolání je zařazen právě i důvod vlastní žádosti vojáka o propuštění ze služebního poměru. Pokud voják z povolání splnil veškeré podmínky pro to, aby mu vznikl nárok na výsluhové náležitosti. Tedy pokud voják setrval v rámci svého služebního poměru po dobu nejméně 15 let a své služební povinnosti plnil vždy řádně, přičemž po této době se rozhodl ku příkladu v důsledku svého fyzického opotřebování ukončit služební poměr vojáka z povolání na podkladě vlastní žádosti. Aniž by tedy přistoupil k postupu dle ust. § 5 odst. 4 Zákona o vojácích z povolání, tj. zkrácení doby trvání služebního poměru ze závažných osobních nebo sociálních důvodů. A obešel tímto dané zkrácení nároku na výplatu výsluhových náležitostí zánikem služebního poměru dle ust. § 18 písm. a) Zákona o služebním poměru. Pak se uvedené ust. § 143 odst. 7 Zákona o vojácích z povolání může zdát jako nespravedlivé, a to tehdy, když mezi těmito dvěma způsoby zániku služebního poměru existuje výrazný nepoměr. Tento nepoměr však existuje i ve vztahu k postavení příslušníků bezpečnostních sborů, u kterých

²⁷⁶ Viz ust. § 157 Zákona o služebním poměru.

²⁷⁷ Srov. ust. § 157, § 158, § 159 Zákona o služebním poměru a § 132, § 133 Zákona o vojácích z povolání.

²⁷⁸ Vyjmenovány jsou případy propuštění dle ust. § 19 odst. 1 písm. g), i) až l) a o) Zákona o vojácích z povolání.

k jakémukoliv obdobnému krácení nároku na výsluhové náležitosti z důvodu propuštění příslušníka na podkladě vlastní žádosti nedochází.

Začlenění důvodu propuštění vojáka dle ust. § 19 odst. 1 písm. k) Zákona o vojácích z povolání v rámci dotčeného ust. § 143 odst. 7 Zákona o vojácích z povolání shledávám jako nešťastné, neboť lze očekávat, že vojáci v obdobném postavení, jako je uvedeno příkladem, budou usilovat o vynětí z daného zkrácení dle ust. § 143 odst. 7 Zákona o vojácích z povolání prostřednictvím podání žádosti dle ust. § 5 odst. 4 Zákona o vojácích z povolání o zkrácení trvání služebního poměru. Aplikace ust. § 5 odst. 4 Zákona o vojácích z povolání by však dle mého měla zůstat zachována jako výjimečná, a to v nezbytných osobních nebo sociálních případech. Zároveň pak lze uvedené označit jako vybočení ze základních funkcí výsluhových náležitostí, jak byly rozebírány výše.

3) Souběh výsluhového příspěvku, souběh nároku na výsluhový příspěvek s nárokem na výsluhový příspěvek z jiného služebního poměru a zánik nároku na výplatu výsluhového příspěvku

S ohledem na tradiční povahu výsluhového příspěvku coby pravidelně se opakujícího a zpravidla doživotního nároku, smí nastat situace, kdy se nárok na výplatu výsluhového příspěvku dostane do souběhu s nárokem na jinou dávku důchodového pojištění, případně s nárokem na výsluhový příspěvek z jiného služebního poměru.

Obě zákonné úpravy zmiňují situaci souběhu výsluhového příspěvku s důchody, a to, jak s důchodem invalidním, tak se starobním²⁷⁹. Přičemž je možné konstatovat, že o dané problematice pojednávají obě zákonné úpravy shodným způsobem. A sice tak, že výsluhový příspěvek je při souběhu s nárokem na jakýkoliv jiný důchod vyplácen pouze tehdy, je-li vyšší než některý z důchodů, jak vyplývá z obou zákonných úprav, tzn. ve výši rozdílu mezi výsluhovým příspěvkem a důchodem. Konkrétní určení výše rozdílu přitom rovněž podléhá zákonné úpravě relevantních ust. § 160 Zákona o služebním poměru a ust. § 134 Zákona o vojácích z povolání.

Pokud dojde k zániku nároku na důchod nebo jeho výplatu, pak příslušníku nebo vojáku náleží výsluhový příspěvek v plné výši, jak byl vypočten při zániku služebního poměru, včetně přičtení veškerých zvýšení, která by k němu záležela od tohoto dne.²⁸⁰

²⁷⁹ Srov ust. § 160 Zákona o služebním poměru s ust. § 134 Zákona o vojácích z povolání.

²⁸⁰ SKORUŠA, L., DANĚK, J. a kol. Zákon o vojácích z povolání. Komentář. [online]. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017, [cit.2023-06-23]. ISBN: 978-80-7552-930-5. Dostupné z <https://obchod.wolterskluwer.cz/cz/zakon-o-vojacich-z-povolani-221-1999-sb-komentar.p4303.html>.

Vyloučenou však není ani situace souběhu nároku na výsluhový příspěvek s nárokem na výsluhový příspěvek z jiného služebního poměru. Pokud tedy příslušník bezpečnostního sboru dosáhne svým působením ve služebním poměru příslušníka bezpečnostního sboru na vznik nároku na výsluhový příspěvek, pak mu tento nárok zanikne v případě buďto opětovného vzniku služebního poměru příslušníka bezpečnostního sboru, či v případě jeho přijetí do služebního poměru vojáka z povolání.²⁸¹

Vzhledem k tomu, že doba trvání služebního příslušníka bezpečnostního sboru je zohledněna pro účely určení nároku na výsluhové náležitosti při skončení následně vzniklého služebního poměru vojáka z povolání, je předpokladem, že i v rámci následně vzniklého služebního poměru vojáka z povolání dojde ke vzniku nároku na výsluhový příspěvek. Tuto situaci pak řeší ust. § 161 odst. 1 Zákona o služebním poměru tak, že při souběhu těchto nároků se vyplácí vyšší výsluhový příspěvek. Obdobně pak platí i dle ust. § 136 odst. 1 Zákona o vojácích z povolání, ve kterém se však stále objevuje přežitek odkazu na již neúčinnou právní úpravu Zákona o služebním poměru příslušníků PČR, a tehdy zavedený příspěvek za službu, který dle ust. § 116 Zákona o služebním poměru PČR předcházel současně ukotvenému výsluhovému příspěvku.

Obecně lze tedy shrnout, že v případě nastalého souběhu, ať už to s nárokem na výplatu jiného důchodu či jiného výsluhového příspěvku je vždy dbáno, co nejvyšší možné míry uspokojení příslušníka či vojáka a poskytnutí, co nejvyššího možného peněžitého nároku.

²⁸¹ Oproti tomu dle ust. § 135 odst. 2 Zákona o vojácích z povolání platí, že při následném vzniku služebního poměru příslušníka bezpečnostního sboru se nárok vojáka na výplatu výsluhového příspěvku toliko zastavuje. Pokud pak zůstane nárok na výsluhový příspěvek dle Zákona o vojácích z povolání vyšší nebo jediným, pak dochází k obnově nároku na výplatu daného příspěvku.

II. VYBRANÁ SPECIFIKA SLUŽEBNÍHO POMĚRU PŘÍSLUŠNÍKŮ BEZPEČNOSTNÍCH SBORŮ A VOJÁKŮ Z POVOLÁNÍ

1. Dopady Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/88/ES ze dne 4. listopadu 2003 o některých aspektech úpravy pracovní doby

Účelem Směrnice je zajištění harmonizace právní úpravy garantující uspokojivé pracovní podmínky. Zejména pak s apelem na práva všech pracovníků na garanci dostatečné doby odpočinku, přiměřených přestávek v práci a rovněž i stanovení maximální délky týdenní pracovní doby.

Působnost Směrnice vymezuje hned čl. 1 odst. 3 Směrnice tak, že: *„Tato směrnice se vztahuje na všechna odvětví činností, veřejná i soukromá, ve smyslu článku 2 směrnice 89/391/EHS, aniž jsou dotčeny články 14, 17, 18 a 19 této směrnice.“*²⁸²

Ve vztahu ke služebnímu poměru příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků z povolání je relevantní úprava čl. 2 odst. 2 směrnice Rady 89/391/EHS ze dne 12. června 1989 o zavádění opatření pro zlepšení bezpečnosti a ochrany zdraví zaměstnanců při práci, v jaké je z hlediska působnosti této směrnice uvedeno, že se tato nevztahuje na činnost určitých veřejných služeb, například ozbrojených sil nebo policie, nebo na určité činnosti civilní ochrany, jejichž zvláštní povaha odporuje této směrnici.

Problematiku výkladu, zda jsou tedy z působnosti Směrnice vyňaty činnosti uvedené v čl. 2 odst. 2 Směrnice Rady 89/391/EHS v plném rozsahu, či je toto vynětí třeba vykládat restriktivním způsobem, a tedy zařazení přezkumu dané problematiky na úrovni Soudního dvora Evropské unie, bylo veskrze předvídatelným. Překvapivým však mohla být ta skutečnost, kdy byla daná otázka vznesena právě v souvislosti s výkladem pojmu „pracovní doba“, jak ji vykládá Směrnice v čl. 2 odst. 1. Daný článek přitom stanoví, že: *„pracovní dobou se rozumí jakákoliv doba, během níž pracovník pracuje, je k dispozici zaměstnavateli a vykonává svou činnost nebo povinnost v souladu s vnitrostátními právními předpisy nebo zvyklostmi.“*²⁸³

V návaznosti na českou právní úpravu Zákona o vojácích z povolání a Zákona o služebním poměru se působnost a aplikace Směrnice dotkla zejména následujících institutů. Pokud jde o úpravu dle Zákona o vojácích z povolání, byl předmětem zkoumání v návaznosti na výklad pojmu „pracovní doba“, ve smyslu Směrnice zejména institut intenzivního vojenského

²⁸² Článek 1 odst. 3 Směrnice.

²⁸³ Článek 2 odst. 1 Směrnice.

výcviku ve smyslu ust. § 31 Zákona o vojácích z povolání v komparaci s institutem nepřetržitého vojenského výcviku dle ust. § 31a Zákona o vojácích z povolání a rovněž i nepřetržitého vojenského nasazení ve smyslu ust. § 31b Zákona o vojácích z povolání.

Z hlediska Zákona o služebním poměru je v současné době předmětem polemiky zákonná úprava institutu služební pohotovosti dle ust. § 62 Zákona o služebním poměru.

1.1. Působnost Směrnice

S ohledem na konstrukci působnosti Směrnice, vč. negativního výčtu vyňatých činností dle čl. 2 odst. 2 Směrnice Rady 89/391/EHS bylo takřka nevyhnutelné, aby otázka rozsahu vyčlenění uvedených činností z pole působnosti Směrnice stanula před Soudním dvorem Evropské unie. Důležitost určení jasného výkladu pro každou z jednotlivých vypočtených činností zrcadlí i množství judikatury, jaká se k dané problematice váže.

Soudní dvůr Evropské unie nicméně k dané problematice zaujímá od počátku tentýž názor, a sice takový, že čl. 2 odst. 2 Směrnice Rady 89/391/EHS musí být vykládán restriktivním způsobem. Odrazem tohoto ustáleného názoru je i usnesení C-52/04 Personalrat der Feuerwehr Hamburg vs. Leiter der Feuerwehr Hamburg, jehož předmětem bylo posouzení činnosti veřejné požární služby. V daném rozhodnutí nicméně Soudní dvůr Evropské unie konstatoval v souhrnném pojetí, že výjimky z působnosti Směrnice se vztahují pouze na určité zvláštní činnosti dotčených služeb, nikoli na všechny činnosti ozbrojených sil, policie či civilní ochrany vykonávané v předmětných odvětvích, jaká jsou vykonávána za obvyklých podmínek, jak vyplývá z judikovaného závěru: „*Kritérium použité zákonodárcem Společenství za účelem určení působnosti směrnice 89/391 totiž nespočívá na příslušnosti pracovníků k různým v čl. 2 odst. 2 prvním pododstavci této směrnice uvedeným všeobecně popsáním odvětvím činnosti, jako jsou ozbrojené síly, policie nebo civilní ochrana, nýbrž výlučně na zvláštní povaze určitých zvláštních úkolů plněných zaměstnanci v těchto odvětvích, která z důvodu bezpodmínečné nutnosti zajistit účinnou ochranu společenství odůvodňuje vynětí z ustanovení této směrnice. V důsledku toho spadají činnosti, které jsou ve smyslu uvedeného ustanovení vykonávány za obvyklých podmínek bezpečnostními a záchrannými službami, do rozsahu působnosti směrnice 89/391.*“²⁸⁴

Pro doplnění uvedeného je pak možné odkázat na další související závěr z rozhodovací činnosti Soudního dvora Evropské unie, jaký se dotýká přesného vzorce určení parametrů

²⁸⁴ Usnesení ze dne 14. července 2005 ve věci C-52/04, Personalrat der Feuerwehr Hamburg vs. Leiter der Feuerwehr Hamburg, ECLI:EU:C:2005:467, bod 51.

vyložených činností z působnosti Směrnice, a to následujícím způsobem: „*Požadavek kontinuity útvarů působících v oblastech zdraví, bezpečnosti a veřejného pořádku nebrání tomu, aby mohly být činnosti těchto útvarů organizovány, dochází-li k nim za obvyklých podmínek, a to i co se týče pracovní doby jejich zaměstnanců, takže výjimka stanovená v čl. 2 odst. 2 prvním pododstavci směrnice 89/391 se na takové útvary použije pouze za okolností mimořádné závažnosti a rozsahu jako jsou přírodní nebo technologické pohromy, atentáty nebo těžké nehody, které vyžadují přijetí opatření, jež jsou nezbytná k ochraně života, zdraví a bezpečnosti společenství a jejichž řádné provedení by bylo ohroženo, kdyby musela být dodržena všechna pravidla stanovená směrnicí 2003/88.*“²⁸⁵

A dále: „*činnosti určitých veřejných služeb, i když jsou vykonávány za obvyklých podmínek, vykazují natolik specifické charakteristické rysy, že jejich povaha nutně odporuje rozvržení pracovní doby, které by dodržovalo požadavky uložené směrnicí 2003/88 [...] Tak je tomu zejména v případě činností, které za účelem účinného splnění cíle obecného zájmu, který jim byl přiznán, mohou být vykonávány pouze nepřetržitě a týměž pracovníkem, aniž by bylo možné zavést systém rotace umožňující pravidelně uvedenému pracovníkovi přiznat nárok na hodiny nebo dny odpočinku poté, co odpracoval určitý počet hodin nebo dnů pracovní doby.*“²⁸⁶

Ve světle výše uvedeného konstantního výkladu Soudního dvora Evropské unie tedy vyplývá, že působnost Směrnice dopadá i na veřejné služby, jaké uvádí čl. 2 odst. 2 Směrnice Rady 89/391/EHS, a to tehdy, pokud se jedná o běžnou činnost vypočtených bezpečnostních sborů či ozbrojených sil, popř. složek civilní ochrany. Jinými slovy, fakt, že bezpečnostní sbory či ozbrojené síly zasahují při původně nepředvídatelných událostech, nelze zaměňovat s tím, že by tyto byly z pohledu běžné činnosti těchto složek považovány za mimořádné. Bezpečnostní sbory a ozbrojené síly jsou organizovány a určeny k tomu, aby se s těmito, pro běžnou osobu nepředvídatelnými událostmi, byly schopny vypořádat v rámci své obvyklé činnosti, k jaké byly konstituovány. Ve vztahu k této obvyklé činnosti bezpečnostních sborů a ozbrojených sil pak není žádný důvod, pro který by tyto činnosti měly být z působnosti Směrnice vyloučeny.

Jediné opodstatněné vyloučení okruhu činností veřejných služeb dle čl. 2 odst. 2 směrnice 89/391/EHS z působnosti Směrnice je tak třeba vykládat v rozsahu činností, jaké se vymykají běžnému standardu činností bezpečnostních sborů a ozbrojených sil, vč. složek civilní ochrany, tj. v případech mimořádné závažnosti a rozsahu. Lze uvést případy technologických nebo

²⁸⁵ Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 15. července 2021 ve věci C-742/19, B.K. vs republika Slovenija, ECLI:EU:C:2021:597 bod. 59.

²⁸⁶ Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 15. července 2021 ve věci C-742/19, B.K. vs republika Slovenija, ECLI:EU:C:2021:597, bod. 60-61.

přírodních pohrom, atentátů nebo těžkých nehod, jaké vyžadují přijetí takových opatření, pro které by byla současná působnost Směrnice omezující.

Vedle soudního výkladu je však výše uvedené pojetí působnosti Směrnice postaveno najisto i prostřednictvím Interpretčního sdělení Komise o směrnici Evropského parlamentu a Rady 2003/88/ES ze dne 4. listopadu 2003 o některých aspektech úpravy pracovní doby (2017/C 165/01), jaké se věcnou oblastí působnosti Směrnice zabývá v části I. písm. d tak, že: „*Co se týká věcné oblasti působnosti, směrnice se vztahuje na všechna odvětví činnosti, včetně odvětví, jež se zabývají událostmi, které nelze z podstaty věci předvídat, jako jsou požární služby nebo služby civilní ochrany. Soudní dvůr rozhodl, že vynětí z oblasti působnosti směrnice je striktně omezeno na výjimečné události, jako jsou přírodní nebo technologické pohromy, atentáty, těžké nehody nebo jiné události stejného druhu.*“²⁸⁷ A dále, že: „*Směrnice o pracovní době se proto vztahuje na činnost ozbrojených sil, policie nebo služeb civilní ochrany. Vztahuje se rovněž na jiné konkrétní činnosti veřejných služeb, pokud jsou prováděny za obvyklých okolností.*“²⁸⁸

Za účelem uvedení výše uvedených teoretických východisek do konkrétní roviny se domnívám, že dané relevantní rozlišení je možné zrcadlit následovně. Zásah Hasičského záchranného sboru České republiky při požáru střechy jednopodlažního rodinného domu naplňuje obvyklou činnost Hasičského záchranného sboru České republiky, jakou by měl být tento bezpečnostní sbor schopen vyřešit v rámci běžné organizace a působnosti požárních stanic. Ačkoliv se tedy pro obyvatele rodinného domu jednalo o nepředvídatelnou událost, z pohledu příslušníků požární stanice byl tento zásah zvládnutelný v rámci jejich obvyklé činnosti.

Naproti tomu nutnost přítomnosti hned několika složek Hasičského záchranného sboru České republiky při téměř měsíčním zásahu v souvislosti s rozsáhlým lesním požárem v Českosaském Švýcarsku v roce 2022 byla bezpochyby takovou mimořádnou událostí, jež splňuje parametry pro to, aby na činnost příslušníků Hasičského záchranného sboru České republiky v rámci tohoto zásahu nebyla Směrnice s ohledem na výše judikované aplikovatelná.

²⁸⁷ Interpretční sdělení Komise o směrnici Evropského parlamentu a Rady 2003/88/ES ze dne 4. listopadu 2003 o některých aspektech úpravy pracovní doby (2017/C 165/01); část I. písm. D s odkazem na Usnesení ze dne 14. července 2005 ve věci Personalrat der Feuerwehr Hamburg v. Leiter der Feuerwehr Hamburg, C-52/04, ECLI:EU:C:2005:467, bod 54.

²⁸⁸ Interpretční sdělení Komise o směrnici Evropského parlamentu a Rady 2003/88/ES ze dne 4. listopadu 2003 o některých aspektech úpravy pracovní doby (2017/C 165/01); část III. písm. B bod 1.

1.2. Intenzivní vojenský výcvik, nepřetržitý vojenský výcvik a nepřetržitě vojenské nasazení z pohledu práva Evropské unie a působnosti Směrnice

Intenzivní vojenský výcvik ve smyslu ust. § 31 Zákona o vojácích z povolání a nepřetržitý vojenský výcvik ve smyslu ust. § 31a Zákona o vojácích z povolání představují nepřetržitý sled výcvikových činností. Rozdílem mezi těmito zvláštními způsoby výkonu služby je zejména doba jejich trvání. Intenzivní vojenský výcvik musí probíhat v rozsahu 30 až 48 hodin²⁸⁹. Nepřetržitý vojenský výcvik pak trvá v rozsahu nejméně 48 hodin²⁹⁰. U nepřetržitého vojenského výcviku nad to platí, že výcvikové činnosti slouží k prohloubení či prověření úrovně psychické a fyzické odolnosti vojáků, a to prostřednictvím co nejvěrnějšího přiblížení podmínkám plnění skutečných úkolů.

Nepřetržitým vojenským nasazením se dle ust. § 31b Zákona o vojácích z povolání, oproti předcházejícím dvěma zvláštním způsobům výkonu služby, rozumí: „*takový způsob výkonu služby, při kterém voják plní úkoly dle Zákona o ozbrojených silách.*“²⁹¹

S ohledem na skutečnost, kdy se ve všech uvedených případech jedná o zvláštní způsoby výkonu služby, jaké mají přímou souvztažnost se specifikem povahy činností a úkolů ozbrojených sil, byla otázka působnosti a vlivu Směrnice na tyto dotčené zvláštní způsoby výkonu služby předvídatelná.

Směrnici nastolené minimální standardy podmínek v práci, vč. rozlišení pracovní doby a doby odpočinku, se pak odrazily v rámci jednotlivých pojednání o výše uvedených zvláštních způsobech výkonu služby. Zatímco intenzivní vojenský výcvik podléhá dle odborného komentáře a přílehlající judikatury působnosti Směrnice, neboť činnosti, jaké jsou obsahem intenzivního výcviku, nedosahují výjimky z působnosti Směrnice. Opačně je tak tomu právě v případech nepřetržitého vojenského výcviku a nepřetržitě vojenského nasazení. Cílem nepřetržitého vojenského výcviku je zvýšení či ověření psychické i fyzické zdatnosti a odolnosti vojáků při situacích, které jsou pro vojáky z povolání mimořádnými²⁹². Pokud je stěžejním účelem zvýšit fyzickou i psychickou odolnost vojáků v nestandardních situacích, pak je zcela logické, že činnosti, jaké jsou součástí nepřetržitého vojenského výcviku, nesou znak mimořádnosti a výjimečnosti. Právě tyto dva esenciální znaky mimořádnosti a výjimečnosti zároveň naplňují znaky těch vyňatých činností, na jaké se Směrnice nevztahuje. Odborný komentář k ust. § 31b Zákona o vojácích z povolání, jaký pojednává o nepřetržitě vojenském nasazení, pak výslovně uvádí následující: „*Nepřetržitě vojenské nasazení je další z forem*

²⁸⁹ Srov ust. § 31 odst. 1 Zákona o vojácích z povolání.

²⁹⁰ Srov ust. § 31a odst. 1 Zákona o vojácích z povolání.

²⁹¹ Srov. ust. § 31b Zákona o vojácích z povolání.

²⁹² Srov ust. § 31a Zákona o vojácích z povolání.

*rozvržení doby služby, kdy je uplatňována výjimka z práva EU o rozvržení pracovní doby. Podle Soudního dvora EU tato výjimka dopadá na specifické činnosti ozbrojených sil v závažné nebezpečné situaci, která vyžaduje, aby vojáci, kteří musí takovéto události čelit, naprosto upřednostnili cíl sledovaný prováděnými opatřeními. Byl reakcí na potřebu zabezpečit činnosti, které vojáci zajišťují při realizaci úkolů vojáků podle zákona o ozbrojených silách, zákona o Vojenské policii nebo zákona o VZ. Jedná se zejména o činnosti při záchranných pracích, střežení důležitých objektů ve zvláštních situacích, plnění úkolů Policie České republiky či odstraňování nebezpečí za pomoci vojenské techniky.*²⁹³

Otázka působnosti Směrnice ve vztahu ke zvláštním způsobům výkonu služby, jakými jsou instituty nepřetržitého vojenského výcviku a nepřetržitého vojenského nasazení, jakož i otázka správné a zákonné aplikace těchto výjimečných institutů v konkrétních případech, nebyly opomenuty ani v rámci rozhodovací praxe vnitrostátních soudů. K tomuto lze odkázat na rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích, č. j. 57 A 2/2023-79 ze dne 26. dubna 2023. Podstatou posuzovaného sporu byla zákonnost nařizovaného nepřetržitého nasazení za stavu, kdy služební náplní vojáků při výkonu tohoto výjimečného institutu bylo plnění běžných úkolů útvaru Vojenské policie. Žalobce byl v dané věci zařazen na útvar, jehož standardní služební náplní byla ochrana chráněných osob. Totéž služební plnění však bylo současně obsahem nařizovaného výkonu nepřetržitého vojenského nasazení. Žalobce proto v dané věci argumentoval tím, že režim nepřetržitého vojenského nasazení tak neměl být vůbec nařizován²⁹⁴. A co více, jeho nařizováním došlo k výkonu služby v rozsahu nad základní dobu služby, za což však žalobci nebylo poskytováno adekvátní protiplnění. V této souvislosti žalobce poukázal na zásadní rozdíl mezi poskytovaným protiplněním v režimu služby nepřetržitého vojenského nasazení do 48 hodin trvání a nad 48 hodin trvání dle ust. § 31c odst. 3 Zákona o vojácích z povolání. Krajský soud při posuzování zákonnosti nařizovaného nepřetržitého vojenského nasazení s ohledem na skutečnou povahu služebních činností, jaké vojáci v tomto režimu skutečně vykonávali, přezkoumal danou problematiku právě i skrze výše rozebíranou otázku působnosti Směrnice a výjimek z působnosti Směrnice²⁹⁵.

Jak již bylo konstatováno, ve světle ukotveného výkladu SDEU i výše odkazovaného Interpretálního sdělení, výkon služby vojáka v rámci nepřetržitého vojenského nasazení tvoří ty činnosti, jež jsou z působnosti Směrnice vyloučeny. A to z důvodu, kdy tyto činnosti by měly být

²⁹³ SKORUŠA, L., DANĚK, J. a kol. Zákon o vojácích z povolání. Komentář. [online]. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017, [cit.2023-06-26]. ISBN: 978-80-7552-930-5. Dostupné z <https://obchod.wolterskluwer.cz/cz/zakon-o-vojacich-z-povolani-221-1999-sb-komentar.p4303.html>.

²⁹⁴ K tomuto blíže viz rozhodnutí Krajského soudu v Českých Budějovicích, č. j. 57 A 2/2023-79 ze dne 26. dubna 2023.

²⁹⁵ Tamtéž.

ve srovnání s obvyklými činnostmi specifickými a nadto pak vykonávané za mimořádných okolností. Krajský soud v Českých Budějovicích v části rozhodnutí, ve které se touto dílčí záležitostí zaobíral, zároveň odkázal na řadu souvisejících rozhodnutí SDEU.²⁹⁶

Na podkladě zjištění, kdy se činnost vojáků během nepřetržitého vojenského nasazení shodovaly s činností vykonávanou v rámci základní doby služby, tak Krajský soud v Českých Budějovicích dospěl k závěru, že tato služební náplň tedy není specifickou činností vojáků, přičemž absentuje i znak mimořádnosti. K tomuto Krajský soud v Českých Budějovicích dodal, že: *„náplň služby vojenských ochránců nepředstavuje činnost, která by odpovídala náplni služby v nepřetržitém vojenském nasazení a která by tak byla vyloučena z působnosti Směrnice 2003/88/EU. V případě žalobce nešlo o činnost vykonávanou ve shora popsáných mimořádných situacích, nýbrž o činnost, která je standardní náplní (posláním) oddělení ochrany osob a pro kterou bylo toto speciální oddělení zřízeno. Ačkoli lze připustit, že jde o činnost mnohdy nepředvídatelnou s ohledem na měnící se program chráněné osoby, stále se jedná o činnost, k níž v rámci služby dochází za obvyklých podmínek, a kterou ve většině případů lze předem organizovat, včetně organizace rozvržení pracovní doby“*²⁹⁷.

Pro srovnání zároveň Krajský soud v Českých Budějovicích uvedl příkladné situace, v jakých bude oproti v dané věci nesprávnému využití nepřetržitého vojenského nasazení toto adekvátním: *„Krajský soud přitom nevylučuje, že v některých případech mohou nastat rizikové (bezpečnostní) situace či hrozby, kde bude nutné režim nepřetržitého vojenského nasazení aktivovat, avšak bude se jednat o specifické případy, jako např. výbuch muničního skladu ve Vrbětících, reálné hrozby navazující na politické projevy chráněné osoby (zde by bylo možné hovořit o mimořádně citlivé povaze úkolů) či vojenské operace v pravém slova smyslu, nikoli o běžnou činnost ochránce.“*²⁹⁸

Závěrem tedy Krajský soud v Českých Budějovicích konstatoval, že užívání nepřetržitého vojenského nasazení bylo v dané věci nesprávné a nezákonné, neboť služební náplň nepřetržitého vojenského nasazení neodpovídala mimořádným činnostem, jaké jsou zároveň vyňaty z působnosti Směrnice, nýbrž tato činnost byla shodná s činností vykonávanou žalobcem po čas základní doby služby.²⁹⁹ K tomuto navíc Krajský soud v Českých Budějovicích upozornil,

²⁹⁶ Srov. Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 15. července 2021 ve věci C-742/19, B.K. vs republika Slovenija, ECLI:EU:C:2021:597; srov. Usnesení Soudního dvora Evropské unie ze dne 14. července 2005 ve věci C-52/04, Personalrat der Feuerwehr Hamburg vs. Leiter der Feuerwehr Hamburg, ECLI:EU:C:2005:467; srov. Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 5. října 2004 ve spojených věcech C-397/01 až C-403/01, B. Pfeiffer a další vs. Deutsches Rotes Kreuz, Kresisverband Waldshut eV. ECLI:EU:C:2004:58.

²⁹⁷ Srov. Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích, č. j. 57 A 2/2023-79 ze dne 26. dubna 2023, bod 39.

²⁹⁸ Srov. Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích, č. j. 57 A 2/2023-79 ze dne 26. dubna 2023, bod 39, bod 40.

²⁹⁹ K tomuto srov. bod 44 Rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích, č. j. 57 A 2/2023-79 ze dne 26. dubna 2023, *„Lze tudíž shrnout, že standardní služba v rámci činnosti bezpečnostního ochranného týmu není službou v mimořádné situaci,*

že zvláštní způsoby rozvržení doby služby, jakým je právě i nepřetržité vojenské nasazení, nelze zneužívat v případech personálního podstavu útvaru, či z důvodu jeho případné ekonomické výhodnosti³⁰⁰.

1.3. Služební pohotovost z pohledu práva Evropské unie a působnosti Směrnice

Institut služební pohotovosti ve smyslu ust. § 30 Zákona o vojácích z povolání i ust. § 62 Zákona o služebním poměru představuje určitý stav připravenosti vojáka či příslušníka konat službu, vyžaduje-li to důležitý zájem služby³⁰¹. Právě s ohledem na podstatu služební pohotovosti, tj. stav připravenosti konat službu, vyvstala před Soudním dvorem Evropské unie otázka, zda tato doba držené služební pohotovosti, resp. pracovní pohotovosti odpovídá pojmu pracovní doby dle čl. 2 odst. 1 Směrnice či nikoliv, neboť sám Soudní dvůr Evropské unie konstatoval, že i ta doba, ve které sice pracovník nekoná přímo činnost ve prospěch svého zaměstnavatele, není automaticky a bez dalšího dobou odpočinku ve smyslu čl. 2 odst. 2 Směrnice. Soudní dvůr Evropské unie pro účely posouzení pracovní pohotovosti zavedl jednotný postup, a sice ten, že na prvním místě je třeba zkoumat skutečnou podobu dané pracovní, popř. služební pohotovosti.

Jednak tedy optikou, zda je tato pracovní, popř. služební pohotovost vykonávána v místě výkonu práce, či pracovník, ve smyslu terminologie Směrnice, tuto vykonává v místě mimo výkon práce, např. v místě svého bydliště. Ale dále a především, jaké intenzity dosahuje stav připravenosti k výkonu práce, a tedy toho, do jaké míry představuje povinnost držet pracovní, popř. služební pohotovost, omezení ve způsobu trávení jinak trvající doby odpočinku.

Předně se Soudní dvůr Evropské unie zabýval pracovní pohotovostí drženou na pracovišti. K tomuto konstatoval, že určujícím faktorem pro uznání pracovní pohotovosti, bez ohledu na samotný výkon pracovních činností, je ten, že pracovník musí být fyzicky přítomen v místě určeném zaměstnavatelem, a současně být k dispozici k okamžitému poskytnutí své

kteřá by byla podřaditelná pod režim nepřetržitého vojenského nasazení. Jde o službu, která je do jisté míry nepředvídatelná, je totiž odvislá od variabilního programu chráněné osoby, avšak je plněna za obvyklých podmínek odpovídajících úkolu, pro který byl ochranný oddíl zřízen. Činnost v rámci této služby vykonávaná není natolik zvláštní, aby byl vyloučen rotační systém většího počtu ochránců. Takovou službu lze předem organizovat, včetně organizace rozvržení pracovní doby jejího personálu. Režim nepřetržitého vojenského nasazení lze v rámci této služby nařídit, pokud bude splněna materiální stránka věcné potřeby takového režimu ve smyslu závěrů judikatury Soudního dvora EU, např. v případě mimořádně závažné situace, kdy nebude možné dodržet plnění předem organizované pracovní doby.“

³⁰⁰ Srov. Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích, č. j. 57 A 2/2023-79 ze dne 26. dubna 2023, bod 43.

³⁰¹ Srov. ust. § 30 Zákona o vojácích z povolání a ust. § 62 Zákona o služebním poměru.

služby, bude-li to potřeba.³⁰² Dále pak Soudní dvůr Evropské unie ve své rozhodovací praxi určil, že kritérium dosažitelnosti a neprodlené připravenosti k zásahu je určující i v případech pracovní pohotovosti konané v místě bydliště pracovníka³⁰³.

Tyto shora uvedené dílčí závěry Soudní dvůr Evropské unie obsáhl i v rámci rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie ze dne 9. března 2021 ve věci C-344/19 D.J. proti Radiotelevizija Slovenija tak, že: „*pod pojem „pracovní doba“ ve smyslu směrnice 2003/88 spadají všechny doby pracovní pohotovosti, včetně těch držených v režimu pracovní pohotovosti na zavolání, během nichž jsou omezení uložena pracovníkovi takové povahy, že objektivně a významně ovlivňují jeho možnost během těchto dob volně nakládat s časem, během něhož nejsou jeho profesní služby požadovány, a nemůže se věnovat se vlastním zájmům. Naopak, pokud omezení uložena pracovníkovi během určené doby pracovní pohotovosti nedosahují takového stupně intenzity a umožňují mu nakládat s jeho časem a věnovat se vlastním zájmům bez značných omezení, pouze doba související s výkonem práce, která je případně skutečně vykonána během takovéto doby, představuje „pracovní dobu“ pro účely použití směrnice 2003/88 (v tomto smyslu rozsudky ze dne 3. října 2000, Simap, C-303/98, EU:C:2000:528, bod 50, a ze dne 10. září 2015, Federación de Servicios Privados del sindicato Comisiones obreras, C-266/14, EU:C:2015:578, bod 37). V tomto ohledu je třeba ještě upřesnit, že za účelem posouzení, zda doba pracovní pohotovosti představuje „pracovní dobu“ ve smyslu směrnice 2003/88, mohou být brána v úvahu pouze omezení, která jsou pracovníkovi uložena právními předpisy dotčeného členského státu, kolektivní smlouvou nebo jeho zaměstnavatelem, zejména na základě pracovní smlouvy, pracovního řádu nebo systému rozdělování pracovní pohotovosti mezi pracovníky.*“³⁰⁴

V rámci rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie ze dne 9. března 2021 ve věci C-580/19 R.J. proti Stadt Offenbach am Main pak Soudní dvůr Evropské unie výslovně konstatoval, že: „*V tomto ohledu je třeba zdůraznit, že doba pracovní pohotovosti, během níž pracovník může vzhledem k rozumné lhůtě, která je mu dána pro návrat k pracovním činnostem, plánovat své sociální a osobní záležitosti, nepředstavuje a priori „pracovní dobu“ ve smyslu směrnice 2003/88. Naopak doba pracovní pohotovosti, během níž je lhůta uložena pracovníkovi pro návrat do práce omezena na několik minut, musí být v zásadě považována v plném rozsahu*

³⁰² Srov. Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 3. října 2000 ve věci C-303/98 - Simap, ECLI:EU:C:2000:528, bod 48; Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 9. září 2003 ve věci C-151/02 – Jaeger, ECLI:EU:C:2003:437, bod 63; Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 1. prosince 2005, ve věci C-14/04 - Dellas a další, EU:C:2005:728, bod 48.

³⁰³ Srov. Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 21. února 2018, ve věci C-518/15 - Matzak, ECLI:EU:C:2018:82, body 63 až 66.

³⁰⁴ Srov. Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 9. března 2021 ve věci C-344/19, D.J. vs Radiotelevizija Slovenija, ECLI:EU:C:2021:182, bod 37–39.

za „pracovní dobu“ ve smyslu této směrnice, protože v posledně uvedeném případě je pracovník v praxi značně odrazen od plánování jakékoli odpočinkové aktivity, byť krátké“³⁰⁵

Pokud tedy služební pohotovost zastávaná příslušníky či vojáky z povolání splňuje výše uvedená kritéria pro to, aby tato byla brána v plném rozsahu jako pracovní doba dle čl. 2 odst. 2 Směrnice, a to bez ohledu na služební náplň držené služební pohotovosti, pak je třeba posoudit, jak se tento fakt promítá do vnitrostátní úpravy služební pohotovosti, a to i z pohledu případné novelizace vnitrostátní úpravy. Tuto polemiku stvrzují i zveřejněné náměty na novelizaci Zákona o služebním poměru.³⁰⁶

V části V. a VI. Novelizačních námětů je uvedeno, že je třeba řešit služební pohotovost, a to právě s ohledem na výše citované závěry rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie. Domnívám se, že s odkazem na výše uvedená rozhodnutí je třeba přistoupit zejména k novelizaci způsobu odměňování služební pohotovosti dle ust. § 126 Zákona o služebním poměru. Současná úprava ust. § 126 Zákona o služebním poměru rozlišuje způsob odměňování služební pohotovosti jednak na základě kritéria, zda se jedná o služební pohotovost na služebně a mimo služebnu.

Pokud jde o služební pohotovost na služebně, pak mimo dobu služby náleží příslušníku nárok na odměnu ve výši 35 %. Jde-li o dny pracovního klidu, pak ve výši 70 % poměrné části základního tarifu, osobního a zvláštního příplatku, jaký připadá na 1 hodinu služby v kalendářním měsíci. Při výkonu služební pohotovosti mimo služebnu ust. § 126 odst. 2 Zákona přiznává příslušníku nárok na odměnu ve výši 10 %, a ve dnech pracovního klidu 15 % poměrné části základního tarifu, osobního a zvláštního příplatku, jaký připadá na 1 hodinu služby v kalendářním měsíci. Při výkonu služby v době služební pohotovosti náleží příslušníku s odkazem na ust. § 126 odst. 3 Zákona o služebním poměru služební příjem.³⁰⁷

Ve světle výše uvedeného konstantního výkladu Soudního dvora Evropské unie se tak domnívám, že konstrukce způsobu odměňování služební pohotovosti je v rámci současné úpravy nepřiléhající. Pokud jsou aspekty služební pohotovosti konané na služebně i mimo služebnu shodné, tj. příslušníci čelí shodné povinnosti připravenosti k zásahu v obdobném časovém horizontu, pro které je třeba brát obě tyto služební pohotovosti pracovní dobou dle čl. 2 odst. 1 Směrnice, a to bez ohledu na skutečnou činnost příslušníků v takto držené pohotovosti, potom je logické, že by tito příslušníci měli být odměňováni stejným způsobem tak, aby byla zachována zásada rovného zacházení se všemi příslušníky.

³⁰⁵ Srov. Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 9. března 2021 ve věci C-580/19, R.J. vs Stadt Offenbach am Main, ECLI:EU:C:2021:183, bod 47.

³⁰⁶ Srov. Informace o jednání komise pro přípravu novely zákona o služebním poměru.nospcr.cz [online]. [cit. 2023-06-27]. Dostupné z: <https://www.nospcr.cz/informace-o-jednani-komise-pro-pripravu-novely-zakona-o-sluzebnim-pomeru/>.

³⁰⁷ Srov ust. § 126 Zákona o služebním poměru.

Nadto je možné uvažovat i nad vhodností nastaveného způsobu odměňování při výkonu služby a mimo výkon služby. Pokud příslušníci konají služební pohotovost, která je pracovní dobou bez ohledu na fakt, zda k samotnému výkonu služby dojde či nikoliv, neboť povinnost připravenosti k zásahu dosahuje takové intenzity, kdy je příslušník omezen konat jakoukoliv činnost dle svého vlastního uvážení, pak za takového stavu shledávám prostor pro polemiku, zda by tito příslušníci neměli být odměňováni rovněž shodným způsobem, tj. bez ohledu na to, zda k výkonu služby v rámci služební pohotovosti dojde. Přičemž jako řešení, které respektuje právo zaměstnance na spravedlivou odměnu za práci a zajištění rovného zacházení s příslušníky, vnímám to, kdy by příslušníci, jací konají služební pohotovost, která odpovídá pracovní době dle čl. 2 odst. 1 Směrnice v plném rozsahu, měli být odměňováni prostřednictvím služebního příjmu, nikoliv prostřednictvím zvláštních toliko poměrných odměn.

Optikou takto nastaveného režimu usuzuji, že zvýšení ekonomických nákladů nařizované služební pohotovosti by nadto bylo s to podmínit její mimořádné užívání, jak žádá i příléhající judikatura, a nikoliv tedy užívání služební pohotovosti jakožto prostředku k zahlazení případného personálního podstavu či nesprávné organizaci útvaru.

Závěrem lze dodat, že jistým katalyzátorem nezbytnosti novelizace Zákona o služebním poměru ve vztahu k úpravě služební pohotovosti dle ust. § 62 Zákona o služebním poměru, a snad i způsobu odměňování konané služební pohotovosti, mohly být i v současné době vedená řízení ve věcech služebního poměru u několika stovek příslušníků Speciální pořádkové jednotky Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy, jejichž předmětem je vznesený nárok na doplacení služebního příjmu za dobu konané služební pohotovosti, jaká odpovídala pracovní době v plném rozsahu.³⁰⁸ Je přitom postavené najisto, že meritorní soudní rozhodnutí v daných věcech, a tedy jasně daný způsob odměňování držené služební pohotovosti, jaká je pracovní dobou dle čl. 2 odst. 1 Směrnice v plném rozsahu, bez ohledu na výkon služby, bude mít zásadní precedenční význam nejen ve vztahu k příslušníkům Policie České republiky, ale k veškerým příslušníkům bezpečnostních sborů podléhajících úpravě Zákona o služebním poměru.

V návaznosti na výše zmiňované zakotvení úpravy služební pohotovosti dle ust. § 62 Zákona o služebním poměru, je možné rozvést polemiku nad skutečností, kdy vedle tohoto pojetí služební pohotovosti, již lze nařídit toliko v důležitém zájmu služby a za současného předpokladu služby přesčas. Tedy, že nařízení služební pohotovosti je jakýmsi krajním řešením zajištění akceschopnosti bezpečnostních sborů v případech, kdy není možné tuto zajistit prostřednictvím

³⁰⁸ Viz. Tři sta policistů chce doplatit peníze. Dohromady jde o stovky milionů.seznamzpravy.cz [online]. [cit.2023-06-27]. Dostupné z <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/domaci-zivot-v-cesku-tri-sta-policistu-chce-doplatit-penize-dohromady-jde-o-stovky-milionu-216289>.

základní doby služby, ani služby přesčas. Je pak třeba vzít v potaz i úpravu služební pohotovosti dle ust. § 53 odst. 5 Zákona o služebním poměru jakožto pevně danou část nasazení příslušníka Hasičského záchranného sboru České republiky po dobu 24 hodin po sobě jdoucích.³⁰⁹ Mám za to, že způsob rozvržení doby služby dle ust. § 53 odst. 5 Zákona o služebním poměru, včetně automatického obsazení služební pohotovosti se zcela vymyká nutnosti přezkumu podmínek pro oprávněné nařízení služební pohotovosti dle ust. § 62 odst. 1 Zákona o služebním poměru, pro které je stanovena výjimečnost aplikace tohoto institutu a Zákon o služebním poměru tak nepřímou stanoví kvazi dvě pojetí služební pohotovosti, jaké jsou však ze své podstaty zcela protichůdné. O to více je pak dle mého názoru celá problematika nečitelnější, když na tyto, ze své povahy zcela rozdílné služební pohotovosti, dopadá stejný způsob odměňování dle ust. § 126 Zákona o služebním poměru, který se však ve světle veškerých výše uvedených úvah vymyká pevně danému unijnímu výkladu.

³⁰⁹ Srov. ust. § 53 odst. 5 Zákona o služebním poměru.

Závěr

Zákonná úprava služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků z povolání historicky podléhala poměrně značné roztržitosti. Samotná povaha služebních poměrů byla historicky ovlivňována skrze politická uspořádání ve státě, a tedy tím, zda vybrané ozbrojené složky jsou nástrojem pro ochranu veřejného zájmu a státu jako takového či jsou de facto politickým nástrojem k prosazení své moci ve státě. Po vzniku samostatné České republiky se však objevila potřeba zvláštních a komplexních zákonů upravujících tyto služební poměry.

Na poli služebního poměru vojáků z povolání je směrodatným Zákon o vojácích z povolání a ve vztahu ke služebnímu poměru příslušníků bezpečnostních sborů, kde byl vývoj samostatné komplexní právní úpravy o něco delší, je konečným předpisem Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů.

Ačkoliv mají oba tyto právní předpisy mnoho společného, nelze zastřít i jejich odlišení, jaké pramení z působnosti právních předpisů. Zákon o služebním poměru musí být z důvodu své aplikovatelnosti na více jednotlivých bezpečnostních sborů, jaké mají svá vlastní specifika, více obecným. Zákon o vojácích z povolání oproti tomu upravuje konkrétní instituty, jaké se objevují toliko v rámci služebního poměru vojáků z povolání.

Vyšší míra obecnosti právní úpravy Zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů však neznamená automaticky výraznější nedostatečnost zákonné úpravy.

Ba naopak, v souhrnném pohledu je možné konstatovat, že Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů je ve srovnání se Zákonem o vojácích z povolání mnohdy detailnější. Z daného lze také dovodit jistý vztah subsidiarity obou zákonů.

Oba zákony dle mého úsudku veskrze vhodně reagují a zrcadlí povahu těchto služebních poměrů jakožto veřejnoprávních vztahů z hlediska jejich účelu a poslání, avšak současně i do jisté míry soukromoprávních vztahů, neboť nelze zastřít povinnost zajištění nutné péče o příslušníky a vojáky z povolání a nastavení podmínek služebního působení. Veřejnoprávní stránka služebních poměrů se dle mého odráží v přísnosti podmínek pro přijetí či povolání do služebního poměru, dále způsobu aplikace změn služebního poměru a rovněž i ve výčtu důvodů zániku či skončení služebního poměru. Pojetí vojáků a příslušníků jakožto zaměstnanců, kteří si však zaslouží dostatečnou míru ochrany, se dle mého názoru čím dál důrazněji odráží v povinnosti zajištění vhodných, rovných a nediskriminujících podmínek výkonu služby s důrazem na současné spravedlivé odměňování příslušníků a vojáků. Domnívám se, že právě tyto oblasti budou dominantním předmětem novelizací obou zákonů, neboť na mnoha místech se již začíná objevovat jejich jistá opožděnost. Ve vztahu k Zákonu o služebním poměru je možné

zmínit jako jistý přežitek výpočet řádné dovolené ve dnech služby, nikoliv v hodinách. Jaký už mimo jiné zavedl rovněž Zákon o vojácích z povolání.

Výraznější mezery obou zákonů však shledávám ve vztahu k úpravě mateřské a rodičovské dovolené, kdy tyto druhy dovolené zmiňují oba zákony toliko okrajově. Navíc bez reflexe nástupu muže příslušníka či vojáka na rodičovskou dovolenou v rozsahu mateřské dovolené. Tato problematika přitom zasahuje i do aktuálnosti nastavení zařazení příslušníků a vojáků do dispozice či zálohy. A v neposlední řadě se pak dotýká i způsobu krácení řádné dovolené a výpočtu rozhodné doby pro výsluhové nároky a náležitosti.

Jak již bylo předestřeno výše, jako nutné shledávám i akcent na zajištění spravedlivého odměňování příslušníků a vojáků z povolání, kdy jako jeden z dílčích kroků vedoucí ke zlepšení podmínek rovného odměňování považuji ve vztahu ke služebnímu poměru příslušníků bezpečnostních sborů novelizaci institutu převelení a vyslání na služební cestu. Pokud se již někteří vedoucí příslušníci odklonili od zákonné úpravy odměňování příslušníků a přistoupili k vlastnímu a dle nich i spravedlivějšímu způsobu odměňování, mám za to, že situace už nemůže být více příslušné novelizaci nakloněna. A to tím spíše, když pak při zapojení více příslušníků různých bezpečnostních sborů na jednom a též služebním úkolu, dochází k takovým markantním rozdílům ve způsobech jejich odměňování. A rovněž i v samotném titulu, prostřednictvím kterého byli tito příslušníci zapojeni.

V neposlední řadě má práce naráží i na nezbytnost reflexe vývoje právní úpravy na unijní úrovni. Domnívám se, že pokud obě zákonné úpravy nebudou včas a řádným způsobem následovat nepřetržitý vývoj právní úpravy zaměstnaneckých vztahů, který reaguje na současný vývoj společnosti, pak tato případná zakrňelost smí vygradovat v enormní počet zahájených řízení ve věcech služebního poměru, ale i následných soudních řízeních, jaké budou mít nejen výrazný dopad na jednotlivé služební vztahy, ale zároveň také budou představovat značný ekonomický dopad.

Skutečností, jež do jisté míry zmírňuje mnou uvedené obavy a zároveň vypovídá o pravdivosti výše předestřené akcentu na zajištění minimálních standardů zaměstnaneckých vztahů, bez ohledu na to, zda se jedná o pracovněprávní či služební vztahy, je v současné době projednávaný vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.³¹⁰ Daný vládní návrh zákona zahrnuje rovněž některé změny Zákona o vojácích z povolání a Zákona o služebním poměru. Základem

³¹⁰ Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, sněmovní tisk č.423/0 [online]. [cit.2023-08-03]. Dostupné z <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=9&CT=423&CT1=0> a současně jako senátní tisk č. 124. Dostupný z <https://www.senat.cz/xqw/webdav/pssenat/original/108583/91093>

těchto změn je jednak přijatá směrnice Evropského parlamentu a Rady Evropské unie č. 2019/1152 o transparentních a předvídatelných pracovních podmínkách v Evropské unii,³¹¹ jež stanoví minimální standardy v oblasti předvídatelnosti pracovních podmínek, a tedy i rozsahu informační povinnosti zaměstnavatele. A dále přijatá směrnice Evropského parlamentu a Rady Evropské unie č. 2019/1158 o rovnováze mezi pracovním a soukromým životem rodičů a pečujících osob a o zrušení směrnice Rady 2010/18/EU³¹², jejímž úkolem je zvýšit pružnost nastavení pracovních podmínek a zároveň zlepšení postavení zaměstnanců, kteří se ocitli v situaci, kdy v důsledku různých sociálních událostí musí poskytnout pomoc a péči svým rodinným příslušníkům, kteří tuto pomoc potřebují.

Obě tyto směrnice shledávám jako přímý důsledek vývoje společnosti a s tím souvisejícího zvýšení zaměstnaneckého standardu, kdy se i ve služebních vztazích nově šířeji objevuje možnost výkonu služby z jiného místa, a rovněž i možnost pružného rozvržení doby služby pro vybrané kategorie příslušníků či vojáků. Ačkoliv tuto připravovanou novelu, jež se tedy dotýká nejen Zákoníku práce, ale i Zákona o vojácích z povolání a Zákona o služebním poměru shledávám jako další krok ke zlepšení podmínek výkonu služby a zvýšení ochrany příslušníků či vojáků. Stále jsem toho názoru, že uvedená novela je spíše jakousi nástavbou současné platné a účinné právní úpravy, která však i nadále vykazuje řadu přežitků, jaké zmiňuji výše a které je dle mého názoru nutno pozměnit a připravit tak půdu pro další vítané změny jako je současně projednávaný návrh novelizace.

V konečném důsledku tedy, ačkoliv považuji obě zákonné úpravy za vhodné, celistvé a komplexní jako hlavní riziko jejich budoucí nedostatečnosti vnímám případnou příliš pomalou adaptaci na nové hodnoty společnosti a s tím související vývoj právní úpravy, ale i příslušné judikatury, která na mnoha místech vyplňuje vzniklé zákonné mezery, a to ať už to na úrovni unijního práva či vnitrostátního práva. Tato strnulost právní úpravy obou zákonů by pak mohla vyústit v markantní nárůst správních, ale i soudních řízení ve věcech služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků.

³¹¹ Srov. směrnice Evropského parlamentu a Rady Evropské unie č. 2019/1152 ze dne 20. června 2019 o transparentních a předvídatelných pracovních podmínkách v Evropské unii.

³¹² Srov. směrnice Evropského parlamentu a Rady Evropské unie č. 2019/1158 o rovnováze mezi pracovním a soukromým životem rodičů a pečujících osob a o zrušení směrnice Rady 2010/18/EU.

Seznam zkratek

Zákon o služebním poměru	Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů
Zákon o vojácích z povolání	Zákon č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů
Zákoník práce	Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů
Zákon o služebním poměru příslušníků PČR	Zákon České národní rady č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky
Trestní řád	Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním, ve znění pozdějších předpisů
Trestní zákoník	Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů
Zákon o státní službě	Zákon č. 434/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů
Správní řád	Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
Antidiskriminační zákon	Zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Vyhláška o zdravotní způsobilosti

Vyhláška č. 357/2016 Sb., o zdravotní způsobilosti k výkonu vojenské činné služby, ve znění pozdějších předpisů

Směrnice

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/88/ES ze dne 4. listopadu 2003 o některých aspektech úpravy pracovní doby

Směrnice Rady 89/391/EHS

Směrnice Rady 89/391/EHS ze dne 12. června 1989 o zavádění opatření pro zlepšení bezpečnosti a ochrany zdraví zaměstnanců při práci

Zákon o odpovědnosti státu

Zákon č. 358/1992 Sb., o odpovědnosti státu za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady o notářích a jejich činnosti

Zákon o ozbrojených silách

Zákon č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Seznam použitých zdrojů

Seznam použité literatury

- 1) GALVAS, M. a kol. Pracovní právo. Brno: Masarykova univerzita, 2012, ISBN 978 80 210 5852 1, 131 s.
- 2) KURIL, J. Základné teoretické otázky služebného pomeru príslušníkov PZ, Bratislava: Akadémia policajného zboru SR, 2000, ISBN: 978-80-8054-137-8, 40.
- 3) NOVÝ, K. a kol. Služební poměr příslušníků Policie České republiky. Praha: LINDE Praha, a.s.- Právnické a ekonomické nakladatelství a knihkupectví Bohumily Hořínkové a Jana Tuláčka, Opletalova 35, 115 51, Praha 1, 1999, ISBN: 80-7201-176-6, 81–83 s.
 - a. SKORUŠA, L., DANĚK, J. a kol. Zákon o vojácích z povolání. Komentář. [online]. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017. ISBN: 978-80-7552-930-5. Dostupné z <https://obchod.wolterskluwer.cz/cz/zakon-o-vojacich-z-povolani-221-1999-sb-komentar.p4303.html>.
 - b. SLÁDEČEK, V. Obecné správní právo. 4., aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, ISBN: 978-80-7598-564-4, 357–358 s.
- 4) TOMEK, P., Nový, K, Služební poměr příslušníků bezpečnostních sborů, Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, ISBN: 80-86898-71-7, 21 s.
- 5) TOMEK, P. FIALA, Z., Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů: s komentářem, poznámkami a judikaturou. 3. aktualizované a rozšířené vydání. Olomouc: Anag, 2019, ISBN 978-80-7554-234-2, 9 s.
- 6) TRYKAR, L. Služební poměr státních zaměstnanců. Vyd. 1. Praha: Leges, 2008, 170 s. ISBN 978-80-87212-05-9. S. 13.

Seznam použitých internetových zdrojů

- 1) Informace o jednání komise pro přípravu novely zákona o služebním poměru. nosper.cz [online]. [cit. 2023-06-27]. Dostupné z: <https://www.nospcr.cz/informace-o-jednani-komise-pro-pripravu-novely-zakona-o-sluzebnim-pomeru/>.

- 2) Tři sta policistů chce doplatit peníze. Dohromady jde o stovky milionů.seznamzpravy.cz [online]. [cit.2023-06-27]. Dostupné z <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/domaci-zivot-v-cesku-tri-sta-policistu-chce-doplatit-penize-dohromady-jde-o-stovky-milionu-216289>.
- 3) Vojenská přísaha.acr.army.cz [online]. [cit.2023-02-16]. Dostupné z <https://acr.army.cz/kariera/prisaha/vojenska-prisaha-124852/>.
- 4) Služební slib příslušníků bezpečnostních sborů.epravo.cz [online]. [cit.2023-02-18]. Dostupné z <https://www.epravo.cz/top/clanky/sluzebni-slib-prislusniku-bezpecnostnich-sboru-115795.html>.

Seznam použitých právních předpisů

- 1) Usnesení předsednictva České národní rady ze dne 16. prosince 1992 o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součásti ústavního pořádku České republiky. Ústavní zákon č. 2/1993 Sb. ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb. a ústavního zákona č. 295/2021 Sb.
- 2) Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů
- 3) Zákon č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů
- 4) Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů
- 5) Zákon České národní rady č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky, [online]. Dostupné z <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1992-186>
- 6) Zákon č. 100/1970 Sb., o služebním poměru příslušníků Sboru národní bezpečnosti,[online]. Dostupné z <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1970-100>
- 7) Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním, ve znění pozdějších předpisů
- 8) Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů
- 9) Zákon č. 434/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů
- 10) Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
- 11) Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

- 12) Zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- 13) Zákon č. 358/1992 Sb., o odpovědnosti státu za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady o notářích a jejich činnosti, ve znění pozdějších předpisů
- 14) Zákon č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- 15) Zákon č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- 16) Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů
- 17) Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- 18) Zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, ve znění pozdějších předpisů
- 19) Zákon č. 320/2015 Sb., o Hasičském záchranném sboru České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- 20) Zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů,
ve znění pozdějších předpisů
- 21) Zákon č. 279/19992 Sb., o některých dalších předpokladech pro výkon některých funkcí obsazovaných ustanovením nebo jmenováním příslušníků Policie České republiky a příslušníků Sboru nápravné výchovy České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- 22) Zákon č. 155/2000 Sb., kterým se mění zákon č. 65/1965 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony
- 23) Nařízení vlády č. 104/2005 Sb., kterým se stanoví katalog činností v bezpečnostních sborech,
ve znění pozdějších předpisů
- 24) Nařízení vlády č. 283/2022 Sb., o povolání příslušníků Celní správy České republiky k plnění úkolů Policie České republiky v souvislosti s dočasným znovuzavedením ochrany vnitřních hranic
- 25) Nařízení vlády č. 506/2004 Sb., kterým se stanoví způsob přípravy na služební zkoušku, obsah služební zkoušky, její průběh, hodnocení a ukončení, ve znění pozdějších předpisů

- 26) Nařízení vlády č. 361/2007 Sb., kterým se stanoví podmínky ochrany zdraví při práci, ve znění pozdějších předpisů
- 27) Vyhláška Ministerstva vnitra České republiky č. 357/2016 Sb., o zdravotní způsobilosti k výkonu vojenské činné služby, ve znění pozdějších předpisů
- 28) Vyhláška Ministerstva vnitra České republiky č. 487/2004 Sb., o osobnostní způsobilosti, která je předpokladem pro výkon služby v bezpečnostním sboru, ve znění pozdějších předpisů
- 29) Vyhláška Ministerstva obrany České republiky č. 217/2010 Sb., o stanovení kvalifikačních předpokladů pro služební zařazení vojáků z povolání.
- 30) Vyhláška Ministerstva obrany České republiky č. 220/2016 Sb., o postupu při služebním hodnocení vojáků v záloze a ve službě a jeho hlediscích, ve znění pozdějších předpisů
- 31) Vyhláška Ministerstva obrany České republiky č. 265/1999 Sb., kterou se stanoví doba setrvání ve služebním poměru vojáků z povolání, kteří se připravují k výkonu služby studiem, a výše úhrady, kterou lze na vojákovi z povolání požadovat, pokud nesplní dohodu
- 32) Vyhláška Ministerstva obrany č. 265/1999 Sb., kterou se stanoví doba setrvání ve služebním poměru vojáků z povolání, kteří se připravují k výkonu služby studiem, a výše úhrady, kterou lze na vojákovi z povolání požadovat, pokud nesplní dohodu
- 33) Vyhláška Ministerstva zdravotnictví č. 537/2006 Sb., o očkování proti infekčním nemocem, ve znění pozdějších předpisů
- 34) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/88/ES ze dne 4. listopadu 2003 o některých aspektech úpravy pracovní doby
- 35) Směrnice Rady 89/391/EHS ze dne 12. června 1989 o zavádění opatření pro zlepšení bezpečnosti a ochrany zdraví zaměstnanců při práci
- 36) Směrnice Evropského parlamentu a Rady Evropské unie č. 2019/1152 ze dne 20. června 2019
o transparentních a předvídatelných pracovních podmínkách v Evropské unii
- 37) Směrnice Evropského parlamentu a Rady Evropské unie č. 2019/1158 ze dne 13. června 2019
o rovnováze mezi pracovním a soukromým životem rodičů a pečujících osob a o zrušení směrnice Rady 2010/18/EU
- 38) Interpretační sdělení Komise o směrnici Evropského parlamentu a Rady 2003/88/ES ze dne 4. listopadu 2003 o některých aspektech úpravy pracovní doby (2017/C 165/01)

- 39) Rozhodnutí Rady 2003/479/ES ze dne 16. června 2003 o pravidlech pro národní odborníky a vojenský personál přidělený do generálního sekretariátu Rady a o zrušení rozhodnutí ze dne 25. června 1997 a 22. března 1999, rozhodnutí 2001/41/ES a rozhodnutí 2001/496/SZBP (2003/497/ES), společná akce ze dne 10. března 1995 přijatá na základě článku K.3 Smlouvy o Evropské unii o protidrogové jednotce Europolu (95/73/SVV), společná akce Rady ze dne 11. března 2002 o policejní misi Evropské unie (2002/210/SZBP)

Seznam použité judikatury

- 1) Nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 4/96 ze dne 30. července 1996
- 2) Rozhodnutí Vrchního soudu v Praze sp. zn. 6 A 58/94 ze dne 30. srpna 1994
- 3) Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 2686/2015 ze dne 19. prosince 2016
- 4) Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 5948/2017 ze dne 24. dubna 2018
- 5) Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 Cdo 949/97 ze dne 28. května 1998,
- 6) Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 As 29/2003 ze dne 23. října 2003
- 7) Rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 3858/2020 ze dne 30. listopadu 2021
- 8) Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 85/2021-35 ze dne 15. září 2022
- 9) Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 27. dubna 2017 č. j. 9 As 117/2016–25
- 10) Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 4 Ads 119/2008–61 ze dne 28. listopadu 2008,
- 11) Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 32/2007–83. ze dne 27. září 2007,
- 12) Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 5 Afs 151/2004-73 ze dne 28. července 2005,
- 13) Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 12/2007-85 ze dne 30. listopadu 2007
- 14) Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 35/2014-26 ze dne 10. února 2016
- 15) Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 4 Ads 103/2011–149 ze dne 29. února 2012
- 16) Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 365/2020-72 ze dne 25. listopadu 2021
- 17) Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 103/2016-48 ze dne 15. září 2016
- 18) Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 11/2021-48 ze dne 12. července 2021

- 19) Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 123/2014 Sb., ze dne 8. října 2015
- 20) Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č.j. 10 As 87/2014-65 ze dne 24. září 2015
- 21) Rozhodnutí Krajského soudu v Ostravě sp, zn. 16 Co 304/95 ze dne 31. července 1995
- 22) Rozhodnutí Krajského soudu v Ostravě č. j. 38 Ad 12/2011–40 ze dne 29. dubna 2013
- 23) Rozhodnutí Krajského soudu v Ostravě č. j. 25 Ad 17/2020-86 ze dne 15. listopadu 2021
- 24) Rozhodnutí Krajského soudu v Ostravě č. j. 22 Ca 177/2009-47 ze dne 25. října 2009
- 25) Rozhodnutí Městského soudu v Praze č. j. 9 Ca 161/2009–25 ze dne 31. července 2012
- 26) Rozhodnutí Městského soudu v Praze č. j. 3 Ad 12/2014-72 ze dne 17. srpna 2016
- 27) Rozhodnutí Městského soudu v Praze č. j. 10 Ad 13/2013-45 ze dne 22. června 2017
- 28) Rozhodnutí Městského soudu v Praze, č. j. 11 Ad 22/2014-49 ze dne 23. října 2015
- 29) Rozhodnutí Městského soudu v Praze č. j. 9 Ad 25/2011-53 ze dne 10. prosince 2011
- 30) Rozhodnutí Městského soudu v Praze, č. j. 11 Ad 22/2014-19 ze dne 23. října 2015
- 31) Rozhodnutí Městského soudu v Praze č. j. 9 Ad 15/2010-44 ze dne 18. září 2013
- 32) Rozhodnutí Městského soudu v Praze č. j. 17 Ad 3/2022-120 ze dne 21. listopadu 2022
- 33) Rozhodnutí Městského soudu v Praze č. j. 10 Ca 21/2009-38 ze dne 15. února 2012
- 34) Usnesení ze dne 14. července 2005 ve věci C-52/04, Personalrat der Feuerwehr Hamburg vs. Leiter der Feuerwehr Hamburg, ECLI:EU:C:2005:467, bod 51
- 35) Usnesení Soudního dvora Evropské unie ze dne 14. července 2005 ve věci Personalrat der Feuerwehr Hamburg v. Leiter der Feuerwehr Hamburg, C-52/04, ECLI:EU:C:2005:467, bod 54
- 36) Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 15. července 2021 ve věci C-742/19, B.K. vs republika Slovenija, ECLI:EU:C:2021:597 bod. 59
- 37) Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 5. října 2004 ve spojených věcech C-397/01 až C-403/01, B. Pfeiffer a další vs. Deutsches Rotes Kreuz, Kresisverband Waldshut eV. ECLI:EU:C:2004:58
- 38) Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích, č. j. 57 A 2/2023-79 ze dne 26. dubna 2023

- 39) Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 3. října 2000 ve věci C-303/98 - Simap, ECLI:EU:C:2000:528, bod 48;
- 40) Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 9. září 2003 ve věci C-151/02 – Jaeger, ECLI:EU:C:2003:437, bod 63;
- 41) Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 1. prosince 2005, ve věci C-14/04 - Dellas a další, EU:C:2005:728, bod 48
- 42) Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 21. února 2018, ve věci C-518/15 - Matzak, ECLI:EU:C:2018:82, body 63 až 66.
- 43) Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 9. března 2021 ve věci C-344/19, D.J. vs Radiotelevizija Slovenija, ECLI:EU:C:2021:182, bod 37–39
- 44) Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 9. března 2021 ve věci C-580/19, R.J. vs Stadt Offenbach am Main, ECLI:EU:C:2021:183, bod 47

Seznam ostatních zdrojů

- 1) Důvodová zpráva k zákonu č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů
- 2) Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, sněmovní tisk č.423/0 [online]. [cit.2023-08-03].Dostupné z <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=9&CT=423&CT1=0> a současně jako senátní tisk č. 124. Dostupný z <https://www.senat.cz/xqw/webdav/pssenat/original/108583/91093>.

Seznam příloh

Příloha č. 1

Doslovný přepis dotazníku způsobu zapojení a odměňování příslušníků při dočasném znovuzavedení ochrany vnitřních hranic se zpracovanými odpověďmi a doslovným přepisem odpovědí.

Příloha č. 2

Doslovný přepis rozhovoru s příslušníkem Policie České republiky při jeho zapojení a následného způsobu odměňování příslušníků v rámci dočasného znovuzavedení ochrany vnitřních hranic.

Příloha č. 3

Snímek Přehledu základních informací k nasazení sil a prostředků KŘP hl. m. Prahy při znovuzavedení hraničních kontrol se Slovenskem.

Příloha č. 1

Doslovný přepis dotazníku způsobu zapojení a odměňování příslušníků při dočasném znovuzavedení ochrany vnitřních hranic se zpracovanými odpověďmi a doslovným přepisem odpovědí.

Způsob zapojení a odměňování příslušníků při dočasném znovuzavedení ochrany vnitřních hranic

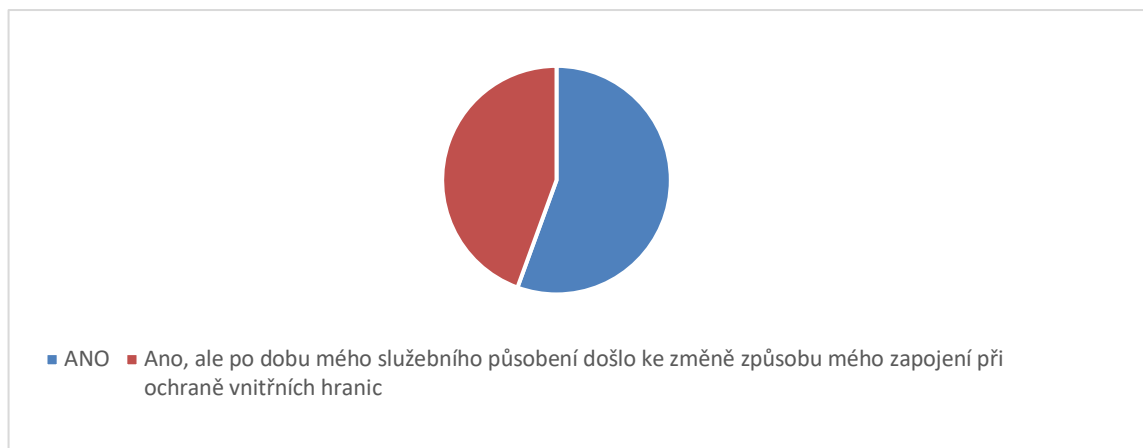
Dobrý den,

věnujte, prosím, několik minut svého času vyplněním následujícího dotazníku, který se týká zapojení příslušníků Celní správy České republiky při znovuzavedené ochraně vnitřních hranic České republiky se Slovenskou republikou.

Tento dotazník je vytvořen ryze pro účely mé diplomové práce na téma Zákonná úprava a vybraná specifika služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků z povolání. Na základě zjištěných závěrů je mým cílem zhodnotit právní úpravu institutu převelení a vyslání na služební cestu, vč. způsobu jejich odměňování a navrhnout vhodnější znění zákonné úpravy, která by byla pro příslušníky a jejich odměňování spravedlivější a příznivější.

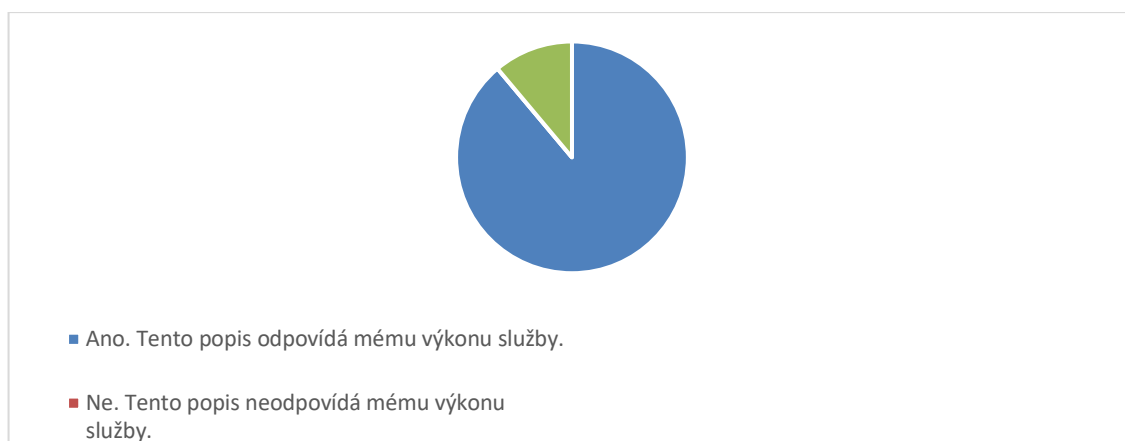
1) Byl(a) jste zapojen(a) při dočasném znovuzavedení ochrany vnitřních hranic prostřednictvím převelení?

K převelení dle ust. § 36 odst. 1 písm. b) zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů, dochází prostřednictvím rozhodnutí vedoucího příslušníka, a to z důvodu nutnosti plnění jiných služebních úkolů bezpečnostního sboru. Převelení smí v obecných případech trvat nejdéle po dobu 60 dnů.



2) Vykonával jste službu související s ochranou vnitřních hranic v rámci turnusů třech / čtyřech po sobě jdoucích zpravidla dvanáctihodinových směn?

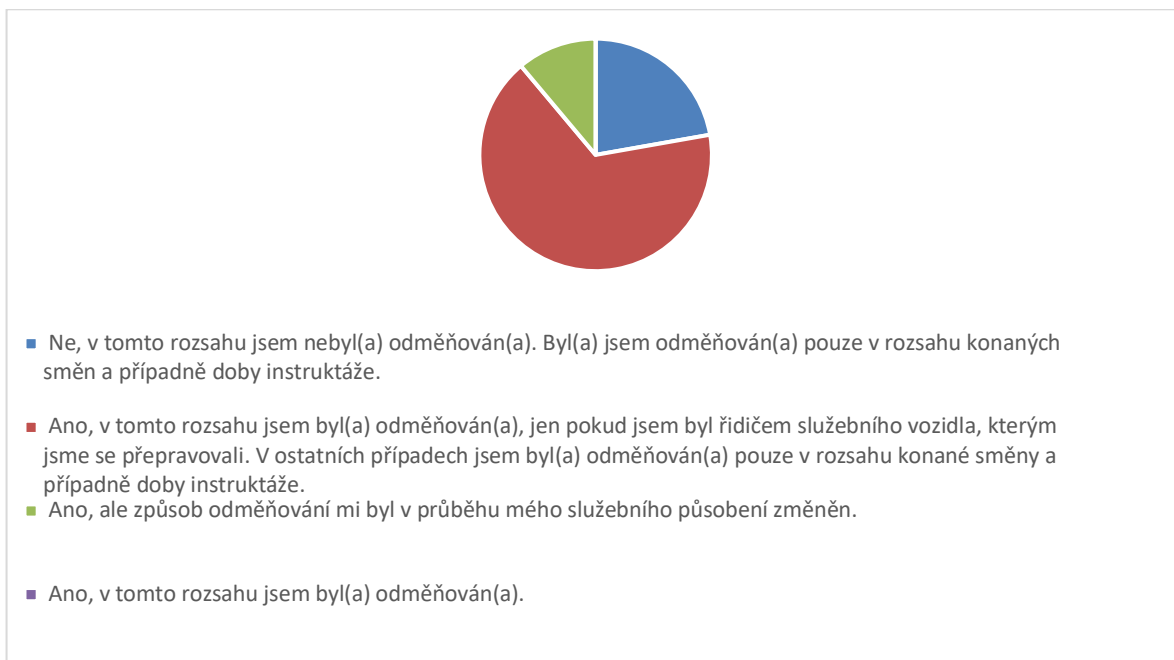
Turnus byl zahájen výjezdem z počátečního stanoviště (služebního působiště) do místa instruktáže a odtud na místo určené k výkonu dvanáctihodinové směny. Po výkonu směny následoval přejezd služebním vozem na určenou ubytovnu. Po absolvování všech tří /čtyř směn v obdobném režimu byl turnus zakončen společným návratem na místo běžného služebního působiště.



*Pokud Váš výkon služby při ochraně vnitřních hranic probíhal jiným způsobem, než je uvedeno v předchozí otázce. Uveďte jej, prosím, níže.

Respondent č.1: „*Jen poslední turnus jsem měl 2 směny, jinak to probíhalo celou dobu vždy buď tři denní směny za sebou nebo 3 noční směny.*“

- 3) **Byla Vám při Vašem výkonu služby v rámci pravidelných turnusů, vedle základních (dvanáctihodinových) směn, započítávána jako služba přesčas rovněž i cesta služebním vozem ze služebního působiště na místo instruktáže, doba probíhající instruktáže. A následně i doba přepravy na místo výkonu ochrany vnitřních hranic. A to rovněž včetně cest z určené ubytovny a na tuto ubytovnu?**



*Pokud disponujete jinou zkušeností, uveďte ji prosím níže. Případně rozveďte předchozí odpověď.

Respondent č.1: *„Cesta služebním vozem byla započítána do doby služby jen v případě, kdy jsem byl řidičem. V ostatních případech byla započítána doba služby jen na počátku turnusu, kdy jsme se vyzbrojovali v místě služebního působiště (toto přišlo až po dvou měsících, do té doby zadarmo). Poté byl do doby služby započítán čas strávený na přechodu a případně čas instruktáže. Pokud jsem neřídil, tak cesty z/na ubytování, cesty z/na přechod a cesty na počátku a konci turnusu byly zadarmo, a to přesto, že jsme měli povinnosti dle zákona jako v případě standardního výkonu.“*

Respondent č.2: *„Bohužel fungovalo to asi jen první měsíc. To, že nám uznávali hodiny už od toho, co jsme odjeli na služební cestu od služebny. Poté, co do toho někdo začal rýpat z vedení, nám hodiny navíc už*

neuznávali, pouze dvanáctihodinovou směnu. Cestu tam i zpět na místo a třeba i cestu z ubytovny už nám nepočítali jako přesčas a tuto dobu započítávali jako službu přesčas už jen řidiči. Kompletně nás to všechny, akorát rozčílilo.“

4) Máte k výše uvedeným dotazům více doplňujících připomínek?

Respondent č.1: *„Pro příště by bylo vhodné, pokud by každý bezpečnostní sbor podléhající zákonu 361/2003 Sb. vykládal ustanovení jednotně tak, aby nedocházelo k rozdílům. Současná situace má negativní vliv na motivaci.“*

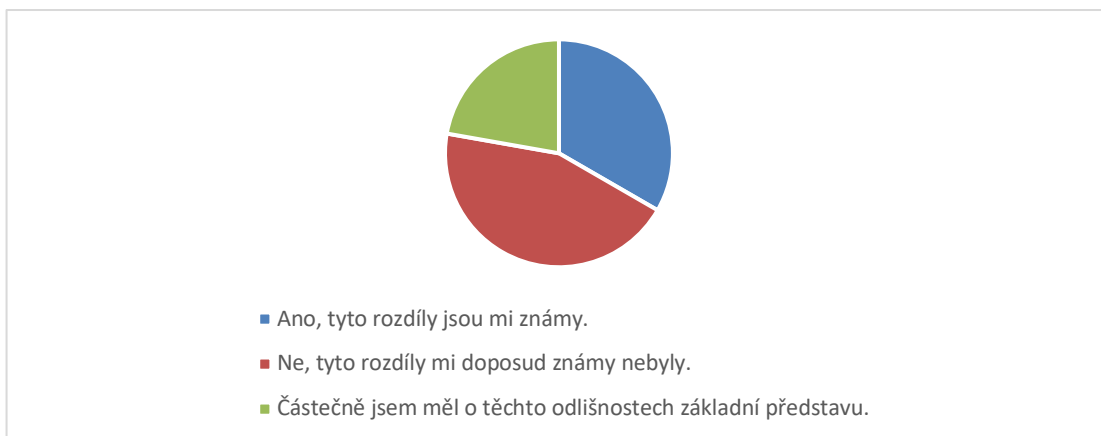
Respondent č.2: *„Po setkání na hraničním přechodu s kolegy z PČR jsem nevycházel z údivu. Kolegové z PČR měli vždy vše proplacené i cesty do místa služby a CS měla jen službu jen na hranicích a ten co řídil. Příští službu na hranicích budu raději doma.“*

Respondent č.3: *„Nebylo to v rámci republiky ucelené. Neustále se měnil způsob započítávání.“*

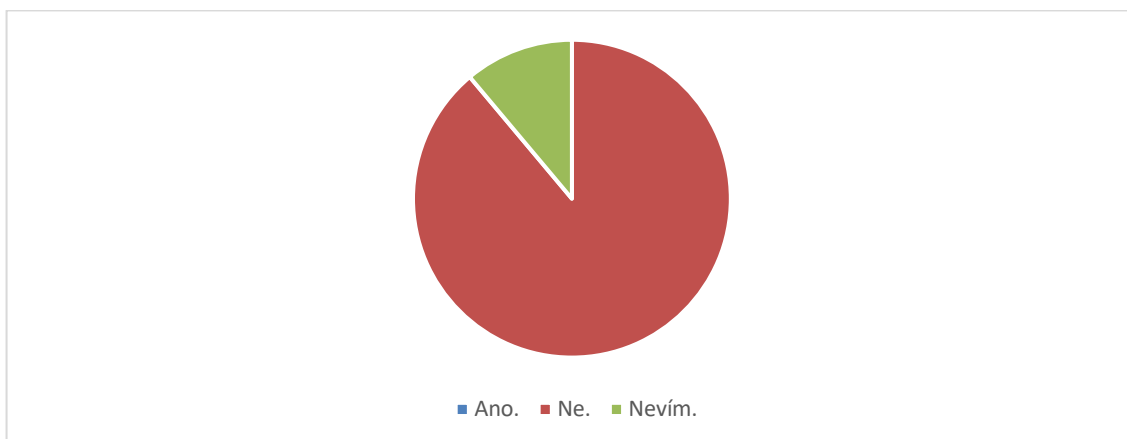
5) Jsou Vám známy rozdíly mezi aplikací institutu přeložení příslušníka a vyslání příslušníka na služební cestu, a to i z pohledu souvisejícího odměňování?

Obecně lze shrnout, že při přeložení je příslušník pověřen plněním služebních úkolů, jaké neodpovídají jeho běžnému výkonu služby a jeho služebnímu místu. Při vyslání na služební cestu naopak příslušník smí být vyslán pouze k plnění těch služebních úkolů, které odpovídají náplni jeho služebního místa.

Odlišením z hlediska odměňování příslušníků převelených a vyslaných na služební cestu je to, že při vyslání na služební cestu je příslušník odměňován (resp. je mu započtena doba přepravy jako služba přesčas) za přepravu učiněnou mimo základní dobu služby na určené místo výkonu služby pouze tehdy, pokud je řidičem služebního vozidla. Ostatním spolucestujícím příslušníkům není tato doba přepravy nijak zohledňována, pokud současně nedrží služební pohotovost, případně se nejedná o dobu jejich základní doby služby.



- 6) **Souhlasíte s ukotveným pravidlem, že při vyslání příslušníka na služební cestu je jeho přeprava na dané služební místo, pokud je příslušníkem konaná nad rámec základní dobu služby, službou přesčas pouze pro řidiče služebního vozidla a u ostatních spolucestujících příslušníků není tato doba zohledňována? A setkal(a) jste se někdy s odlišným režimem?**



*Pokud k tomuto máte doplňující připomínky, uveďte je prosím níže.

Respondent č.1: *„Vždy, když spolujezdec jede na SC je přeci v práci. Ale podle služebních funkcionářů ne. Takže tu zbraň, co nafasoval asi zahodí.“*

Respondent č.2: *„Nesouhlasím a nesetkal.“*

Respondent č.3: *„Nemohu být doma. Jsem v práci, na cestě, která přímo souvisí s výkonem služby. Navíc pokud cesta trvala hodinu a půl. Takže jsem vlastně v práci zadarmo.“*

Respondent č.4: *„Na začátku akce "hranice 2022" všem počítaly hodiny navíc nad rámec služby, započítávali nám i cestu na instruktáž, cestu na hranice, cestu na ubytování i zpět a pak to najednou nadřízení zrušili.“*

Respondent č.5: *„Ano. Setkal jsem se s tím v případě, že ostatní příslušníci provádí samostudium.“*

Respondent č.6: *„Ano, setkal.“*

Příloha č. 2

Doslovný přepis rozhovoru s příslušníkem Policie České republiky při jeho zapojení a následného způsobu odměňování příslušníků v rámci dočasného znovuzavedení ochrany vnitřních hranic.

Tazatel: Tereza Čechová (dále jako „T“)
Iniciály respondenta: D.P. (dále jako „R“)
Služebně zařazen jako: inspektor místního oddělení PČR

T: Jakým způsobem probíhal harmonogram výkonu Vaší služby, kdy jste plnil služební úkol ochrany hraničního přechodu?

R: *„Za účelem ochrany vnitřních hranic České republiky jsem byl po dobu 14. – 17. listopadu 2022 vyslán na služební cestu. Službu jsem konal v rámci turnusu čtyř dvanáctihodinových nočních a denních směn. Vzhledem k tomu, že jsme s kolegy začínali denní směnou, již 13. listopadu 2022 jsme absolvovali instruktáž v Praze, a poté jsme se vyrazili společně služebními vozidly na místo určené služební ubytovny v Brně, a to mimo výkon základní doby služby. Následující čtyři směny probíhaly ve stejném režimu. Pro příklad uvedu okolnosti denní směny. V 5:00 hod. jsme z místa ubytovny vyjžděli znovu služebním vozem na místo instruktáže, která probíhala v Břeclavi v 6:00 hod. Po skončení instruktáže jsme znovu společně služebními vozy vyrazili na určená místa hraničních přechodů. V mém případě se jednalo o hraniční přechod Lanžhot. Samotná dvanáctihodinová směna a výkon na určeném stanovišti probíhal při denní směně od 7:00 hod do 19:00 hod. Po skončení směny jsme znovu prostřednictvím služebních vozů cestovali na služební ubytovnu.“*

T: Jakým způsobem jste byli odměňováni? Byly do Vašeho odměňování zohledněny i cesty služebním vozem? A to ve vztahu ke všem příslušníkům, či případně pouze příslušníkovi, který vozidlo řídil?

R: *„Ano, cesty služebním vozem byly odměňovány. K tomuto mohu odkázat na Přehled základních informací k nasazení sil a prostředků KŘP hl. m. Prahy při znovuzavedení hraničních kontrol se Slovenskem, ve kterém bylo výslovně uvedeno, že služba počíná běžet od počátku přepravy na stanoviště a je ukončena příjezdem ze stanoviště na ubytovnu anebo*

zpět na útvar. Služba přesčas nad rámec plánované základní doby služby je nařizována dle § 54 Zákona o služebním poměru. “

T: Vaše předchozí odpověď zmiňuje dny v rámci samotného turnusu. Byli jste však odměňováni i z hlediska prvotní instruktáže ze dne 13. listopadu 2022 a cesty z Prahy do Brna a zpět?

R: *„Ano, prvotní instruktáž i obě cesty jsme měli započteny rovněž jako službu přesčas. “*

T: Na Vašem stanovišti jste sloužili pouze policisté, nebo jste hraniční přechod chránili například v kooperaci s příslušníky Celní správy České republiky nebo vojáky z povolání?

R: *„Armáda České republiky zajišťovala jiné tzv. „zelené“ hraniční přechody, na našem stanovišti jsme byli s celníky. “*

T: Je Vám znám průběh služby příslušníků Celní správy České republiky? Zda podléhali stejnému režimu jako policisté?

R: *„Příslušníci Celní správy České republiky byli povoláni k plnění úkolů Policie České republiky, někteří byli k ochraně hranic převeleni, jiní byli rovněž vysláni na služební cestu, tudíž se na ně vztahovaly stejné podmínky a stejný harmonogram směny jako v našem případě, a to včetně absolvovaných instruktáží a způsobů přemístění. “*

T: Je Vám známo, byť z neoficiálních zdrojů, zda příslušníci Celní správy České republiky byli odměňováni stejným způsobem jako Vy?

R: *„Při našem kontaktu při výkonu služby jsme vedli o odměňování diskuse. Mnozí příslušníci Celní správy České republiky byli nespokojeni, že jsou odměňováni jiným způsobem a například jim nejsou zohledňovány cesty služebními vozidly. Někteří uváděli, že byli k ochraně hraničního přechodu vysláni jako na služební cestu. Zarazilo mě, že celníci neměli jednotný postup, někteří byli k ochraně hranic vysláni na služební cestu, jiní byli zase převeleni. Podle toho také měli rozdílný způsob odměňování. Víc k tomuto, nad rámec našich debat však nevím. “*

T: Děkuji za rozhovor.

Zákonná úprava a vybraná specifika služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků z povolání

Abstrakt

Diplomová práce se zabývá zákonnou úpravou a vybranými specifiky služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků z povolání. Práce nabízí posouzení jednotlivých zákonných úprav Zákona o služebním poměru a Zákona o vojácích z povolání, ale i jejich komparaci. A to zejména ve světle adekvátní judikatury, která na mnoha místech odráží úskalí aplikace zákonných úprav v praxi.

Úvodem práce pojednává o samotné povaze, znaky a obsahem služebního poměru. Poté následuje část zabývající se historickým vývojem právních úprav služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků z povolání od vzniku Československé republiky až do současnosti.

Jádrem této práce je však posouzení současné právní úpravy Zákona o služebním poměru a Zákona o vojácích z povolání. V práci jsou podrobně rozebrány podmínky vzniku služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků z povolání, dále pak vybrané instituty změn služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků z povolání a rovněž i skončení služebního poměru. Vedle popisu jednotlivých institutů je pak připojována polemika nad jejich úskalími z hlediska případného zneužívání v rozporu se zásadou rovného zacházení s příslušníky a vojáky z povolání, a jak těmto případným zneužitím zabránit, a to včetně návrhů na případnou novelizaci zákonů. Polemiky jsou pak podpořeny zejména příslušnými soudními závěry, jaké v mnoha oblastech vyplňují a možná i místy dotváří zákony absentovanou úpravu jednotlivých institutů. Zvláštní důraz je kladen na srovnání institutů převelení a vyslání na služební cestu dle Zákona o služebním poměru, a to rovněž i z pohledu odměňování příslušníků při aplikaci těchto institutů.

V závěrečné části se pak práce zabývá vybranými specifiky služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků z povolání, a to ve vztahu k dopadům Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/88/ES ze dne 4. listopadu 2003 o některých aspektech úpravy pracovní doby. Ačkoliv tato směrnice přímo dopadá na obě zákonné úpravy, její reflexe je z pohledu obou zákonů rozdílná.

Klíčová slova:

Služební poměr

Bezpečnostní sbory

Voják z povolání

Legal regulation and selected specifics of the service relationship of members of security forces and professional soldiers

Abstract

The thesis deals with the legal regulation and selected specifics of the service relationship of members of security forces and professional soldiers. The thesis offers an assessment of the individual legal regulations of the Law on Service Relations and the Law on Professional Soldiers, as well as their comparison. This is especially within the adequate jurisprudence, which in many places reflects the difficulties of applying the statutory amendments in practice.

The thesis begins by discussing the very character, features and content of the service relationship. This is followed by a section dealing with the historical development of the legal regulation of the service relationship of members of the security forces and professional soldiers from the establishment of the Czechoslovak Republic to the present day.

However, the core of this thesis is an assessment of the current legal regulation of the Law on Service Relations and the Law on Professional Soldiers. The thesis analyses in detail the conditions for the establishment of the service relationship of members of security forces and professional soldiers, as well as selected institutes of changes in the service relationship of members of security forces and professional soldiers and termination of the service relationship. In addition to the description of the individual institutes, a polemic is included on their pitfalls in terms of their possible abuse in contradiction with the principle of equal treatment of members and professional soldiers and on how to prevent such possible abuse, including proposals for possible amendments to the laws. The controversy is then supported by relevant court decisions which in many areas fill in and perhaps even supplement the absence of statutory regulation of individual institutes. Emphasis is placed on the comparison of the institutes of transfer and secondment under the Law on Service Relations, including in terms of the remuneration of officers in the application of these institutes.

The final part of the thesis deals with selected specifics of the service relationship of members of the security forces and professional soldiers in relation to the impact of Directive 2003/88/EC of the European Parliament and of the Council of 4 November 2003 concerning certain aspects of the organization of working time. Although this directive directly affects both legal regulations, its reflection is different from the perspective of both laws.

Key words:

Service relationship

Security forces

Professional soldier