

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Alžběta Šabršulová

**Způsoby skončení služebního poměru
příslušníků bezpečnostních sborů ČR**

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Jakub Morávek, Ph.D.

Katedra pracovního práva a sociálního zabezpečení

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 9. dubna 2019

Prohlášení

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

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 131 478 znaků včetně mezer.

.....

Alžběta Šabršulová

V Praze dne 9. dubna 2019

Poděkování

Na tomto místě bych ráda poděkovala vedoucímu mé diplomové práce JUDr. Jakubovi Morávkovi, Ph.D. za odborné rady, nápomoc a vstřícnost při zpracování této práce.

Rovněž děkuji své rodině a všem svým blízkým za podporu během celého studia a za potřebné zázemí.

V Praze dne 9. dubna 2019

Obsah

1. Úvod	1
2. Služební poměr příslušníků bezpečnostních sborů ČR	4
2.1. Služební poměr	4
2.2. Práva a povinnosti příslušníka bezpečnostního sboru	6
2.3. Právní úprava služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů	9
2.4. Vznik služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů.....	13
2.4.1. Kritéria pro přijetí do služebního poměru.....	13
2.4.2. Přijímací řízení.....	15
2.5. Změna služebního poměru.....	18
2.5.1. Převedení na jiné služební místo	19
2.5.2. Zálohy	20
2.5.3. Další změny	20
3. Způsoby skončení služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů ČR.....	24
3.1. Zrušení ve zkušební době	25
3.2. Uplynutí doby určité	28
3.3. Propuštění	29
3.3.1. Pravomocné odsouzení příslušníka pro spáchání úmyslného trestného činu	32
3.3.2. Pravomocné odsouzení příslušníka za spáchání trestného činu z nedbalosti.....	33
3.3.3. Zastavení trestního stíhání příslušníka, pravomocné schválení narovnání, pravomocné rozhodnutí o odložení návrhu na potrestání příslušníka.....	37
3.3.4. Porušení služebního slibu zavrženíhodným jednáním se znaky trestného činu a způsobilé ohrozit dobrou pověst bezpečnostního sboru.....	38
3.3.5. Kázeňský trest odnětí služební hodnosti.....	43
3.3.6. Porušení omezení práv příslušníka stanovená zákonem.....	43
3.3.7. Ztráta státního občanství České republiky.....	44
3.3.8. Ztráta zdravotní způsobilosti k výkonu služby, odnětí osvědčení o tělesné zdatnosti, osobnostní způsobilosti k výkonu služby, omezení svéprávnost příslušníka	44
3.3.9. Uplynutí doby pro zařazení do zálohy	45
3.3.10. Žádost o propuštění.....	46
3.4. Smrt příslušníka nebo prohlášení za mrtvého.....	48
3.5. Dovršení věku 65 let.....	49
4. Porovnání způsobů skončení služebního a pracovního poměru	52

4.1. Skončení pracovního poměru	52
4.2. Porovnání pracovního poměru dle zákoníku práce a služebního poměru dle zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů	53
5. Závěr	58
Seznam zkratek	61
Seznam použitých zdrojů	62
Abstrakt	67
Abstract	69

1. Úvod

Právní problematika služebního poměru je obecně velmi specifická. Toto specifikum tkví zejména v neurčitosti právní povahy služebního poměru, což je reflektováno nejednotností právních názorů odborníků. Právní úprava služebního poměru může být zařazena zároveň do odvětví práva pracovního i odvětví práva správního. Proto se v praxi často objevuje právní názor, že služební poměr je hybridním právním vztahem, který vychází, jak z práva pracovního, tak správního, a právě toto mísení právních odvětví se zrcadlí v hmotněprávních a procesněprávních stránkách služebního poměru. V případě hmotněprávní úpravy služebního poměru se spatřuje podobnost některých institutů pracovního práva, které zakotvuje zákoník práce. Zatímco procesněprávní úprava služebního poměru je odvozena z odvětví správního práva, zejména ze správního řádu.

Služební poměr příslušníků bezpečnostních sborů České republiky je upraven zákonem č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, který řadí mezi bezpečnostní sbory Policii České republiky, Hasičský záchranný sbor České republiky, Celní správu České republiky, Vězeňskou službu České republiky, Generální inspekci bezpečnostních sborů, Bezpečnostní informační službu a Úřad pro zahraniční styky a informace. Naopak pracovní poměr upravuje zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce. Již samotný zákon o služebním poměru reflektuje hybridní označení služebního poměru a smísení správního řádu se zákoníkem práce. Právě ve zpracování práce jsem vycházela zejména z výše uvedené legislativní úpravy a judikatury a v neposlední řadě také z názorů autora zákona o služebním poměru.

Cílem této práce je zanalyzovat problematiku způsobů skončení služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů ČR a detailněji rozebrat jednotlivé způsoby skončení umožňující zákonem o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. Práce se soustředí zejména na způsob ukončení služebního poměru propuštěním, a to z důvodu rozmáhajícího se zneužití pravomoci služebního funkcionáře při použití tohoto způsobu skončení, a s tím související obrany příslušníka bezpečnostního sboru před soudy proti rozhodnutí služebních funkcionářů. Vedlejším záměrem práce je zamyslet se nad základními rozdíly, které vystihují služební a pracovní poměr v rámci porovnání způsobů skončení služebního a pracovního poměru.

Práce je rozdělena do tří základních kapitol. Úvodní kapitola pojednává o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů ČR, v níž je zahrnuta současná právní úprava služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů spolu s vývojem této právní úpravy, dále kapitola pojednává zejména o části první a druhé zákona o služebním poměru pojednávající o vzniku a změně služebního poměru, které jsou možné v již vzniklém služebním poměru, jakožto zabránění skončení služebního poměru, poněvadž sám zákon o služebním poměru vychází z teze, že služební poměr v bezpečnostním sboru je celoživotním zaměstnáním příslušníka. Hlavním tématem této kapitoly budou předpoklady a podmínky k přijetí do služebního poměru, které jsou nutné pro přijetí příslušníka do služebního poměru, čímž dochází k zúžení okruhu možných uchazečů o tento zaměstnanecký vztah. Další nosné téma této kapitoly se bude zabývat postavením příslušníků vůči služebnímu funkcionáři spolu s právy a povinnostmi, které vznikají účastníkům vztahu při jeho vzniku. Poslední podkapitola pojednává o změnách již vzniklého služebního poměru, které řeší případné nesrovnalosti v případě nemožnosti ustanovení příslušníka na jeho původní místo, přičemž nejdůležitější změnu spatřuji právě zproštění výkonu služby, neboť jeho charakterem se velmi podobá institutu propuštění ze služebního poměru, poněvadž také k němu dochází rozhodnutím služebního funkcionáře na základě jeho vlastního uvážení bez jakéhokoliv pravomocného podkladu.

Druhá část diplomové práce je řazena mezi nejrozsáhlejší a popisuje všechny způsoby skončení služebního poměru, které jsou upraveny zákonem o služebním poměru. Kapitola obsahuje popis jednotlivých způsobů skončení služebního poměru, přičemž záměrem je dopodrobna popsat způsob skončení propuštěním a vystihnout jeho problematiku prvky, které jsou podloženy judikaturou z posledních let, čímž bych ráda upozornila na nedostatečně upravené znění jednotlivých formulací uvedených v ustanovení § 42 zákona o služebním poměru upravující institut propuštění. Za stěžejní považují, níže uvedené, aktuální případy z praxe, kdy dochází k neprecedenčním případům, a s tím související kolizí práv a problematiku následky spolu s poškozením propuštěných příslušníků a dopady i na jejich rodiny. Pozornost bude věnována také zneužití pravomocí služebního funkcionáře, neboť propuštění je autoritativní akt, který zasahuje do práv příslušníků bezpečnostních sborů. Právě tato kapitola pojednává o úvahách k nedostatečné úpravě pravomocí a kompetencí služebního funkcionáře při

propuštění příslušníka, kdy dochází k zásahu do osobní sféry příslušníka na základě pouhého uvážení služebního funkcionáře, přičemž takové jednání odporuje právním zásadám zakotvující právní jistotu a předvídatelnost práva, bez toho, aniž by kdokoliv byl odpovědný za rozpor s právem.

Další kapitola je věnována porovnání služebního poměru a pracovního poměru, ve které budou stručně rozebrány shodné i rozdílné prvky v jednotlivých způsobech skončení služebního a pracovního poměru. Hlavním cílem této kapitoly je zjištění základních rozdílů mezi těmito právními vztahy a jejich vzájemné zhodnocení.

Služební poměr příslušníků bezpečnostních sborů České republiky je rozsáhlé téma, a to právě díky jeho rozmanitosti a neurčitému zařazení. Úprava služebního poměru konkretizovaná na příslušníky bezpečnostních sborů České republiky není příliš řešené téma, proto existuje také malé množství publikací věnující se skončení služebního poměru. Z toho důvodu jsem doplnila zpracování práce úvahami samotného tvůrce zákona. Nadto, téma diplomové práce se mohlo také specializovat na samostatné právní úpravy jednotlivých bezpečnostních sborů a porovnat tyto zákony s poměrně novým služebním zákonem a zároveň také s návrhem řešení odpovědnosti služebních funkcionářů při rozhodování o právech a povinnostech příslušníků, ale dle mého by v tomto případě daný rozsah splňoval podmínky pro další diplomovou práci.

2. Služební poměr příslušníků bezpečnostních sborů ČR

2.1. Služební poměr

Služební poměr je označován za specifický vztah mezi fyzickou osobou a státem.¹ Je to takový právní vztah, ve kterém vykonává fyzická osoba, jakožto příslušník bezpečnostního sboru, výkon služby vůči České republice, a nezáleží, ke kterému bezpečnostnímu sboru daná fyzická osoba přísluší. V rámci právní fikce všechny bezpečnostní sbory vytváří jeden bezpečnostní sbor jako jednotnou organizační složku státu, a ten plní práva a povinnosti vzniklé k příslušníkovi místo státu.²

Mezi základní charakteristické znaky služebního poměru patří vztah nadřazenosti a podřízenosti. Ve služebním poměru je zřetelně potlačena rovnost obou subjektů zaměstnaneckého vztahu, kdy nadřízený příslušník rozhoduje o právech a povinnostech podřízeného příslušníka. Z tohoto důvodu je služební poměr označován za vztah hybridního charakteru, neboť potlačení rovnosti a rozhodování o právech a povinnostech subjektu je modifikováno správním právem. Služební poměr tedy nemá jednotný právní charakter a obsahuje prvky správního i pracovního práva.³

Právní úprava zakotvuje samotné řízení ve věcech služebního poměru, což odděluje služební poměr od klasických zaměstnaneckých vztahů. Z toho důvodu by neměly být upraveny práva a povinnosti příslušníků na základě smluvních prvků. Určení práv a povinností je svěřena zejména služebnímu funkcionáři bezpečnostního sboru, a právě ten má pravomoc o nich rozhodovat. Přesto existují výjimky, kdy mohou být uzavírány smluvní dohody mezi služebním funkcionářem a příslušníkem, které jsou dány zákonným výčtem.⁴

Na otázku charakteru služebního poměru není v právní teorii jednotný právní názor. Služební poměr je tvořen zejména právními znaky s veřejnoprávní povahou, za které

¹ ČEBIŠOVÁ, T. Služební poměr. In: HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016, s. 345.

² Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, § 1 odst. 3.

³ TOMEK, Petr. *Slovník služebního poměru*. Olomouc: ANAG, 2009, s. 206.

⁴ Tamtéž, s. 206.

můžeme označit způsob vzniku služebního poměru, účast státu jako zaměstnavatelského subjektu, stabilitu zaměstnaneckého vztahu, kogentnost úpravy práv a povinností, právně garantovaný služební a platový postup, povaha kázeňské odpovědnosti, autonomní právní úprava služebního poměru a způsob řešení sporů.⁵ Charakter služebního poměru byl i několikrát předmětem projednání ve správním soudnictvím.⁶ V průlomovém rozhodnutí Nejvyšší správní soud rozebíral služební poměr u Policie České republiky, ve kterém uvedl, že „*věci vyplývající ze služebního poměru příslušníků Policie České republiky upraveného výše cit. zákonem 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. Důvody byly spatřovány v tom, že vzniká mocenským aktem služebního funkcionáře a po celou dobu svého průběhu se výrazně odlišuje od poměru pracovního, který je naopak typickým poměrem soukromoprávním, jehož účastníci mají rovné postavení. To se projevuje v právní úpravě služební kázně, možnosti ukládat kázeňské odměny a tresty, omezené možnosti propouštění, úpravě služebního volna, nárocích na dovolenou, zvláštními nároky při skončení služebního poměru a také zvláštními ustanoveními o řízení před služebními funkcionáři. Právní povaha služebního poměru příslušníka Policie České republiky musí postihnout zvláštní povahu ‚zaměstnavatele‘ jako primárního nositele veřejné moci, potřebu pevného začlenění policisty do organismu veřejné moci a účast na jejím výkonu, ba dokonce – při výkonu státní správy – i tvorbu vůle státu. Tato potřeba zasahuje tak daleko, že tu nejde o modifikaci soukromoprávního pracovního poměru, ale u některých kategorií veřejných, a zvláště státních zaměstnanců o specifický státně zaměstnanecký poměr veřejného práva.*“⁷ Další významné rozhodnutí z rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 9. 2011, č.j. 3 Ads 79/2011-62, pojednává o řízení ve věcech služebního poměru, které Nejvyšší správní soud označil jako správní

⁵ KURIL, Jozef. Niektoré charakteristické znaky služebného poměru príslušníkov PZ jako verejnoprávneho vzťahu, *Policajná téoria a prax*, č. 4/1999.

⁶ KEISLER, Ivo. Výkladové problémy spojené s charakterem služebního poměru a řízení o něm z pohledu zák. č. 82/1998 Sb., *Bulletin advokacie*, [online]. [vid. 2019-04-02]. Dostupné na: <http://www.bulletin-advokacie.cz/vykladove-problemy-spojene-s-charakterem-sluzebniho-pomeru-a-rizeni-o-nem-z-pohledu-zak.-c.-821998-sb>

⁷ Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č.j. 6 As 29/2003-95 ze dne 30.10.2003.

řízení, a služebního funkcionáře, jako nadřazeného vedoucího příslušníka, za správní orgán, který vystupuje proti osobě ve služebním poměru, následujícím způsobem: „řízení o přiznání výsluhového příspěvku podle zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, je správním řízením, a proto se pro účely stanovení výše sazby odměny advokáta při přiznávání náhrady nákladů úspěšného účastníka řízení vychází (od 1. 9. 2006) z tarifní hodnoty stanovené v § 10 odst. 1 advokátního tarifu paušální částkou. Ustanovení § 8 advokátního tarifu, upravující výpočet tarifní hodnoty z hodnoty plnění, jehož se právní služba týká, se v tomto případě nepoužije.“⁸

Nejvyšší správní soud několikrát deklaroval, že služební poměr má veřejnoprávní charakter, a spolu se služebním poměrem určil povahu řízení ve věcech služebního poměru jako správní řízení. Spolu s tím se také Nejvyšší správní soud zabýval odpovědností v rámci výkonu služebního poměru a konstatoval, že náhrada škody, která vznikne protiprávním úředním postupem, upravuje zákon o odpovědnosti.⁹

V obecné rovině služebního poměru je právní úprava tvořena trojicí předpisů, která se skládá ze zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, upravující právní režim státních zaměstnanců, zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, který obsahuje úpravu v rámci bezpečnostních sborů, a zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, jehož předmětem je režim pro vojáky z povolání.

2.2. Práva a povinnosti příslušníka bezpečnostního sboru

Obsahem služebního poměru jsou práva a s nimi související povinnosti, které náleží příslušníkovi a služebnímu funkcionáři v rámci výkonu služby v bezpečnostním sboru. Toto spojení je ve služebním poměru určeno pravidlem, že právu jednoho účastníka právního vztahu odpovídá povinnost druhého účastníka stejného vztahu, a tím dochází k vymezení možností pro dovolené i nedovolené chování.¹⁰ Hlavním cílem vymezení práv a povinností je, aby příslušníci byli nuceni se chovat v souladu s právem, a nemusely

⁸ Následující vyplývá také z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2012, č. j. 4 Ads 153/2011-75, či ze dne 31. 7. 2014, č. j. 6 As 102/2014-39.

⁹ Zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰ TOMEK, Petr. *Slovník služebního poměru*. Olomouc: ANAG, 2009, s. 207.

být udělovány sankce v případě chování, které není v souladu s právem. Práva a povinnosti účastníků služebního poměru vytváří vzájemně propojené dvojice, které se opakují v předem neomezeném časovém období.¹¹ Zákon také v souvislosti s právy a povinnosti účastníků vztahu pracuje s nárokem, jakožto se základním pojmem používaného v rámci určení práv a povinností účastníků služebního poměru. Jedná se o konkrétní právo účastníka na plnění nebo konání, jehož splnění může být vynuceno.

V případě práv příslušníka bezpečnostního sboru zákon umožňuje omezení takových práv, které se týká zásadního zákazu členství v politické straně nebo politickém hnutí, zákazu podnikatelské činnosti stejně jako u státních zaměstnanců. Obecně je považováno za neslučitelné vykonávat činnost v politické straně či hnutí s výkonem služby v bezpečnostním sboru, přičemž aktivní volební právo příslušníka je netknuto. Příslušník nesmí být členem řídicích a kontrolních orgánů právnické osoby, s výjimkou orgánů, do kterých byl příslušník vyslán sám bezpečnostním sborem. Mezi další omezení se řadí zákaz výkonu jiné výdělečné činnosti než výkonu služby v bezpečnostním sboru, což si klade za cíl zabránit střetu zájmů.¹² Tato omezení mohou být zmírněna nebo zrušena interním aktem služebního funkcionáře, který danou činnost příslušníkovi povolí.¹³ To se týká například výdělečné činnosti, v rámci nichž se nevztahuje zákaz na činnosti vědecké, publicistické, umělecké, pedagogická nebo literární.¹⁴ V případě porušení těchto omezení je příslušník přímo propuštěn bez kázeňského řízení, nebo tomu předcházející odnětí hodnosti a následné propuštění v rámci kázeňského řízení.

Základní povinnosti příslušníka bezpečnostního sboru taxativně upravuje § 45 odst. 1 zákona o služebním poměru. Tím, že příslušník dobrovolně vstoupil do služebního poměru, vzniká mu speciální právní vztah a s tím spojené povinnosti uložené služebním funkcionářem prostřednictvím rozkazů a příkazů. Povinnosti upravené v tomto ustanovení zákona mají obecnou povahu, a při nedodržení některých konkrétních povinností vycházející z právních předpisů, pokynů, rozkazů a etického kodexu

¹¹ TOMEK, Petr. *Slovník služebního poměru*. Olomouc: ANAG, 2009, s. 207.

¹² Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, § 47 - § 48.

¹³ TOMEK, Petr. *Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů: s komentářem k 1.7.2012*, Olomouc: ANAG, 2012, s. 176.

¹⁴ Důvodová zpráva k zákonu č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů.

bezpečnostního sboru, dochází k porušení těchto povinností a s tím spojené následky. Povinnosti se soustředí především na dodržování služební kázně, jehož zákonná definice zní jako „*nestranné, řádné a svědomité plnění služebních povinností příslušníka, které pro něj vyplývá z právních předpisů a rozkazů.*“¹⁵ Právě dodržení služební kázně patří mezi předpoklady, které jsou zapotřebí k plnění úkolů bezpečnostního sboru. Dále mezi povinnosti zákon řadí i zákazy, kdy příslušník je povinen něco strpět nebo nekonat. Zákazy jsou zaměřeny zejména na střet osobních a služebních zájmů, na ochranu důvěry a v nestrannost.¹⁶ Z dikce ustanovení vychází, že příslušník nesmí jednat takovým způsobem, který by mohl vést ke střetu zájmů spojené s výkonem služby s osobními zájmy, a nesmí takovým jednáním ohrozit důvěru v nestrannosti příslušníka. Mezi takové jednání patří nezneužívat informace nabyté v souvislosti s výkonem služby ve svůj vlastní prospěch nebo ve prospěch jiných. Příslušník musí zachovat mlčenlivost o skutečnostech, které získal během výkonu služby, dále zákon stanovuje povinnost prohlubovat příslušnickou odbornost a udržovat fyzickou zdatnost, společně s povinností dodržovat pravidla zdvořilosti, která je vyžadována při vystupování ve vztahu k občanům. Zákon také konkretizuje povinnosti pro vedoucí příslušníky, kteří mají základní povinnosti jako běžní příslušníci, ale k tomu také povinnost hodnotit výkon služby podřízených, vyvozovat následky z porušení povinností příslušníky.¹⁷ Základním cílem určení těchto povinností je zachování nezávislosti, a aby příslušníci nezneužívali svého postavení a neovlivňovali výkon služby.¹⁸

Jako problematickou spatřuji úpravu povinnosti, která zakládá příslušníkovi splnit rozkaz od služebního funkcionáře, který je v rozporu s právním pořádkem. Příslušník je povinen splnit každý rozkaz, s výjimkou, že by došlo ke spáchání trestného činu. Přitom právní úprava by měla povinnost splnit rozkaz, který je protiprávní, zásadně vyloučit. Zákon ale umožňuje obranu příslušníka při výkonu protiprávního rozkazu, a to

¹⁵ Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, § 46 odst. 1.

¹⁶ Tamtéž, § 45 odst. 1 písm. b).

¹⁷ Tamtéž, § 45.

¹⁸ TOMEK, Petr. *Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů: s komentářem k 1.7.2012*
Olomouc: ANAG, 2012, s. 175.

požádáním služebního funkcionáře o písemné vyhotovení takového rozkazu. V tomto případě nese právní odpovědnost služební funkcionář, jenž vydal protiprávní rozkaz.

2.3. Právní úprava služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů

Současná právní úprava služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů prošla rozmanitým, ale přesto problematickým, vývojem. První právní úprava služebního poměru je známá již za Rakouska – Uherska jako zákon č. 15/1914 o služebním poměru státních úředníků a státních sluhů, který se stal také součástí právní úpravy v poválečném Československu na základě recepční normy.¹⁹ Podobnou formu s prvky státně služebními si právní úprava zachovala i během období socialismu, ve kterém se objevovaly snahy o sjednocení všech zaměstnaneckých vztahů, především kodifikací pracovního zákonodárství v 60. letech 20. století.²⁰

Zprvu v době socialismu úpravě služebního poměru zákonodárci nevěnovali velkou pozornost. Práva a povinnosti příslušníků byly většinou upraveny vnitřními předpisy, které vydával ministr vnitra pro jednotlivé bezpečnostní sbory v tehdejší Československu. Zlom přišel s kodifikací pracovního práva, kdy byl sepsán zákoník práce²¹, který zapříčinil přijetí zákona o služebním poměru příslušníků Sboru národní bezpečnosti, jenž sliboval zkvalitnění úpravy služebního poměru.²² Zákon obsahoval prvky soukromoprávní povahy, které měly za úkol stmelit služební poměr s pracovním poměrem na základě častějších smluvních dohod mezi příslušníky a vedoucími příslušníky.²³

¹⁹ TOMEK, Petr a Karel NOVÝ. *Služební poměr příslušníků bezpečnostních sborů*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006, s. 44.

²⁰ TOMEK, Petr. *Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů: s komentářem k 1.7.2012*, Olomouc: ANAG, 2012, s. 9.

²¹ Zákon č. 65/1965 Sb., zákoník práce.

²² Zákon č. 100/1970 Sb., o služebním poměru příslušníků Sboru národní bezpečnosti

²³ TOMEK, Petr. Poznámky k přípravě zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. *Právník*, 2000, roč. 139, s. 1010. ISSN 0231-6625.

Stejně jako v ostatních odvětvích práva po listopadu 1989, tak i v úpravě služebního poměru, došlo k velkému počtu změn. Původní plán byl přijmout

jednotný právní předpis, který by upravoval služební poměr na úrovni federální i národní. Výsledkem nakonec byla trojice právních předpisů, které se od sebe lišily²⁴, čímž nedošlo ke splnění původního plánu na komplexní právní předpis. Nejvýznamnějším zákonem z této trojice byl zákon č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky, jehož platnost zanikla až v roce 2007, kdy nabyt účinnosti nynější zákon o služebním poměru. Zákonem o služebním poměru příslušníků Policie České republiky se řídili příslušníci Policie České republiky, Vězeňské služby České republiky, a postupem času přistupovaly další bezpečnostní sbory jako Celní správa České republiky²⁵, Hasičský záchranný sbor České republiky²⁶ a Bezpečnostní informační služba.²⁷ Zákon byl několikrát novelizován, ale nikdy nesplnil předpoklady pro vytvoření kvalitního zákona o služebním poměru. Novely, které byly po celou dobu účinnosti zákona přijímány, se většinou týkaly převzetí předpisů vydaných Evropskou unií.²⁸

Za nejdůležitější právní úpravu se považuje aktuální zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, jehož ústavním základem je zejména ústavní zákon o bezpečnosti České republiky.²⁹ Cíl sepsat zákon, který by tvořil

²⁴ Zákon č. 334/1991 Sb., o služebním poměru policistů zařazených ve Federálním policejním sboru a Sboru hradní policie, zákon č. 410/1991 Sb., o služebním poměru příslušníků Policejního sboru Slovenské republiky a zákon č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky.

²⁵ Přistoupení příslušníků Celní správy České republiky k zákonu o služebním poměru příslušníků Policie České republiky na základě zákona č. 113/1997 Sb.

²⁶ Přistoupení příslušníků Hasičského záchranného sboru České republiky k zákonu o služebním poměru příslušníků Policie České republiky na základě zákona č. 238/2000 Sb., o Hasičském záchranném sboru České republiky.

²⁷ TOMEK, Petr. *Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů: s komentářem k 1.7.2012*, Olomouc: ANAG, 2012, s. 10.

²⁸ Směrnice Rady 92/91/EHS ze dne 3. listopadu 1992 o minimálních požadavcích na zlepšení bezpečnosti a ochrany zdraví zaměstnanců v těžebním vrtném průmyslu, Směrnice Rady 2000/43/ES ze dne 29. června 2000, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ, Směrnice Rady 2000/78/ES ze dne 27. listopadu 2000, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání.

²⁹ Ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky.

společný základ pro příslušníky bezpečnostních sborů, vznikl již v 90. letech 20. století. Zákon upravuje služební poměr pro bezpečnostní sbory jako je Policie České republiky, Celní správa České republiky, Hasičský záchranný sbor České republiky, Bezpečnostní informační služba a Úřad pro zahraniční styky a informace.³⁰ Tím došlo ke sjednocení roztržitosti právní úpravy služebních poměrů bezpečnostních sborů, která měla být odstraněna již po revoluci.³¹ Zákon také umožňuje průchodnost mezi jednotlivými bezpečnostními sbory, což podporuje jednotnost a také stabilitu služebního poměru, poněvadž je zákon postaven na základní myšlence, že do služebního poměru se příslušník přijímá na celý kariéerní život, a takový poměr se považuje za celoživotní zaměstnání příslušníka.³²

Zákon o služebním poměru zpřisnil režim služebního poměru, čímž utvrdil veřejnoprávní charakter služebního poměru a odloučení od pracovního poměru. Právě zákon o služebním poměru definitivně oddělil služební poměr od soukromoprávních prvků a pracovněprávních vztahů upravených zákoníkem práce. Na druhou stranu posílil práva a právní jistoty přiznané příslušníkům, zejména zrušil možnost propuštění z důvodu zrušení služebního místa.³³

Služební poměr je stále založen na rozhodnutí, které vydává služební funkcionář, a snaží se odprostit od smluvních dohod účastníků služebního poměru.³⁴ Základním účastníkem služebněprávního vztahu je stát a jeho jménem jedná pověřený vedoucí příslušník, tedy služební funkcionář. Právě tato úprava v zákoně podporuje veřejnoprávní charakter služebního poměru, protože stát může pevněji nakládat s příslušníkem, než je možné se zaměstnancem v pracovněprávním poměru.

³⁰ Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, §1 odst. 1.

³¹ TOMEK, Petr. *Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů: s komentářem k 1.7.2012*, Olomouc: ANAG, 2012, s. 11.

³² TOMEK, Petr. Poznámky k přípravě zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. *Právník*, 2000, roč. 139, s. 1011. ISSN 0231-6625.

³³ TOMEK, Petr. *Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů: s komentářem k 1.7.2012*, Olomouc: ANAG, 2012, s. 10.

³⁴ Tamtéž, s. 11.

Zákon o služebním poměru lze považovat za součást nejvýznamnějších právních předpisů v rámci právního řádu České republiky. Zákon splnil cíle, které si zákonodárci stanovili již na začátku devadesátých let, a stal se moderním zákonem upravujícím služební poměr pro nejdůležitější bezpečnostní orgány samostatného státu. Jako první zákon zmírnil tlaky na propojení služebního a pracovního poměru a posílil veřejnoprávní charakter právní úpravy služebního poměru.³⁵

Okrajovým právním předpisem zasahujícím do režimu služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů je také zákon o státní službě.³⁶ Stejně jako původní představy po sametové revoluci o právní úpravě o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, také zákonodárci počítali při přípravě Ústavy na začátku devadesátých let minulého století s přijetím právního předpisu upravující režim státních zaměstnanců.³⁷ Zákon o státní službě pojednává o vztahu státu a státního zaměstnance ve státní správě a cílem bylo vzájemné propojení zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů a zákona o státní službě.³⁸ Existují některá propojení těchto dvou zákonů, ale nejedná se o příliš úspěšnou souhru těchto zákonů. V některých případech dokonce zákon o státní službě potlačuje instituty upravené v zákoně o služebním poměru. Zákon o státní službě vytváří překážky pro uplatnění služebních funkcionářů v některých oblastech státní správy, jako například, kdy se vedoucí služební funkcionář, jehož bezpečnostní sbor podléhá konkrétnímu ministerstvu, nemůže účastnit výběrového řízení na služební post daného ministerstva po uplynutí svého funkčního období, ve kterém vykonával vedoucí post v bezpečnostním sboru.³⁹

V každém případě stěžejní právní úpravou služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů představuje právě zákon o služebním poměru bezpečnostních sborů, který je považován za kodex služebního poměru, a i přes to, že deleguje některé

³⁵ TOMEK, Petr. Poznámky k přípravě zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. *Právník*, 2000, roč. 139, s. 1012. ISSN 0231-6625.

³⁶ Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě.

³⁷ Ústava České republiky, ústavní zákon č. 1/1993 Sb., čl. 79 odst. 2.

³⁸ ČEBIŠOVÁ, T. Státní služba. In: HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016, s. 341.

³⁹ Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, § 33.

ustanovení jiných právních předpisů, jakožto zákon speciální ke správnímu řádu, obsahuje základní řešení režimu služebního poměru, a také co se týče otázek platového poměru a jiných důležitých institutů.

2.4. Vznik služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů

Služební poměr příslušníků bezpečnostních sborů vzniká na základě autoritativního jednostranného rozhodnutí služebního funkcionáře, které pojednává o přijetí příslušníka do služebního poměru. Tento vznik se liší od vzniku pracovněprávního vztahu zejména z důvodu hybridní formy služebního poměru, jakožto pracovněprávního vztahu obsahujícího státně služební prvky. Rozhodnutí služebního funkcionáře předchází samotná žádost o přijetí do služebního poměru, která je podaná uchazečem o služební místo.⁴⁰ Tím je zachována zásada dobrovolnosti vzniku pracovněprávních vztahů upravená v článku 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.⁴¹

Rozhodnutí služebního funkcionáře musí obsahovat nezbytné náležitosti, které kvalifikují služební poměr nového příslušníka bezpečnostního sboru. Jako každé rozhodnutí, tak i rozhodnutí služebního funkcionáře musí zakotvovat výrok o vzniku služebního poměru a přesný den vzniku tohoto poměru.⁴² Dále je povinen služební funkcionář určit druh služebního poměru, konkrétní služební místo, na které je příslušník ustanoven, konkrétní služební působiště, hodnost a výši služebního příjmu.⁴³ Závěrečnou podmínkou lze označit složení služebního slibu, ve kterém příslušník přísahá nestrannost a důslednost při výkonu služby. V případě jeho porušení hrozí příslušníkovi propuštění.

2.4.1. Kritéria pro přijetí do služebního poměru

Specifikum vzniku služebního poměru také tkví v podmínkách, které musí uchazeč o služební místo splnit.⁴⁴ Z důvodu speciálního postavení příslušníka bezpečnostního

⁴⁰ TOMEK, Petr. *Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů: s komentářem k 1.7.2012*, Olomouc: ANAG, 2012, s. 57.

⁴¹ Listina základních práv a svobod, ústavní zákon č. 2/1993 Sb., článek 26.

⁴² Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, § 17.

⁴³ Tamtéž, § 5 odst. 1.

⁴⁴ ČEBIŠOVÁ, T. Služební poměr. In: HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016, s. 345.

sboru ve společnosti, jenž má svěřené pravomoci, jimiž může zasahovat do práv osob, a také jaké úkoly dennodenně plní, ne každá osoba může být přijata do služebního poměru. Příslušník bezpečnostního sboru by měl být kvalifikovaný, osobnostně, fyzicky a zdravotně způsobilý a morálně vyspělý.

Vznik služebního poměru je upraven ve druhé části Hlavy první zákona o služebním poměru. Speciální předpoklady k přijetí do služebního poměru jsou zakotveny v ustanovení § 13 zákona o služebním poměru, které obsahuje taxativní výčet podmínek pro přijetí. Uchazeč musí být státní občan České republiky, který o přijetí písemně požádá, dosáhl 18 let věku, je bezúhonný, splňuje stupeň vzdělání stanovený pro služební místo, na které má být ustanoven, je zdravotně, osobnostně a fyzicky způsobilý k výkonu služby, je plně svéprávný, je oprávněný seznamovat se s utajovanými informacemi⁴⁵, není členem politické strany nebo hnutí a nevykonává živnostenskou nebo jinou výdělečnou činnost a není členem řídicích nebo kontrolních orgánů právnických osob, které vykonávají podnikatelskou činnost.⁴⁶

I přes to, že služební poměr vzniká rozhodnutím služebního funkcionáře, k získání služebního místa předchází nezbytné podání žádosti uchazeče o služební místo v písemné formě, což zachovává zásadu dobrovolnosti pracovněprávního vztahu.⁴⁷

Příslušník bezpečnostního sboru musí být občanem České republiky. V aktuálním období je tato podmínka poměrně diskutabilní hlavně z důvodu evropské integrace, ale i přes to podmínka státního občanství zaujímá v českém právním řádu silnou pozici. Samotný zákon o státní službě si vymezuje možnost pro vládu stanovit povinnost státního občanství České republiky pro některá státní místa, je-li to vyžadováno pro zachování veřejného zájmu.⁴⁸

⁴⁵Seznámení s utajovanými informacemi podle zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnosti způsobilosti. V případě, že dané služební místo vyžaduje způsobilost s nakládáním utajovaných informací, je potřeba, aby příslušník prošel bezpečnostní prověrkou vydanou Národním bezpečnostním úřadem.

⁴⁶ Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, § 13 odst. 1.

⁴⁷ Tamtéž, § 16 odst. 1.

⁴⁸ Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, § 25 odst. 4.

Další komentovanou podmínkou pro přijetí do služebního poměru je dosažení věku 18 let. Mnoho odborníků kritizuje tuto nízkou hranici z důvodu nevyspělosti příslušníků a neadekvátnosti ke svěřeným pravomocím při výkonu služby v bezpečnostním sboru.

Předpoklad bezúhonnosti⁴⁹ je samostatně upraven v ustanovení § 14 zákona o služebním poměru. Pojem bezúhonnost prošel několika pokusy o vytvoření legální definice, ale žádná z nich neposkytla univerzální vysvětlení aplikovatelné pro všechny právní obory. Ustanovení o bezúhonnosti neurčuje taxativní výčet případů, ale pouze stanovuje negativním vymezením okruh případů, v nichž zákon nepovažuje občana za bezúhonného, a čímž poskytuje prostor pro vymezení pojmu na konkrétní situaci.⁵⁰ Do služebního poměru musí být přijat uchazeč, který není rizikovým objektem a není spojen s kriminálním prostředím, a to z důvodu jeho postavení ve společnosti a specializovanými úkoly. Kritérium bezúhonnost je svěřeno k posouzení služebnímu funkcionáři, který během řízení o přijetí do služebního poměru zkoumá morální kvality případného příslušníka bezpečnostního sboru.

Fyzická a duševní způsobilost uchazeče musí být na takové úrovni, aby příslušník byl schopný plnit úkoly, které jsou součástí výkonu služby. Některé právní předpisy upravující požadavky na zdravotní způsobilost příslušníků a osobnostní způsobilost, která je předpokladem pro výkon služby v bezpečnostním sboru.⁵¹

Všechna kritéria pro přijetí do služebního poměru musí být splněna současně, a jejichž splnění musí trvat po celou dobu výkonu služebního poměru. V případě, že některá z taxativně stanovených podmínek přestává být splněna, příslušník již nemá nárok na výkon služby na daném služebním místě a hrozí mu propuštění ze služebního poměru.

2.4.2. Příjímací řízení

⁴⁹ Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, § 13 odst. 1 písm. c).

⁵⁰ Tamtéž, § 14 odst. 1 a 2.

⁵¹ Vyhláška č. 393/2006 Sb., o zdravotní způsobilosti, Vyhláška č. 487/2004 Sb., o osobnostní způsobilosti, která je předpokladem pro výkon služby v bezpečnostním sboru.

Zákon o služebním poměru zakotvuje základní zásady, které musí být zachovány během přijímacího řízení. Přijímací řízení je sice zahájeno doručením písemné žádosti o přijetí do služebního poměru uchazečem, ale podle mého názoru to nevylučuje možnost prvotního impulsu od samotného bezpečnostního sboru k uchazeči.⁵²

Prováděcí právní předpisy jednotlivých bezpečnostních sborů si upravují průběh přijímacího řízení samostatně, ale mezi jednotlivými průběhy řízení se spatřují pouze malé odlišnosti. Služební funkcionář, který rozhoduje o ustanovení uchazeče na služební místo, první zhodnotí a ověří prostřednictvím dodaných a obstaraných dokladů, jestli uchazeč splňuje všechny zákonem stanovené předpoklady pro přijetí do služebního poměru.⁵³

Z důvodu harmonizace evropského práva⁵⁴ se mezi další úkoly služebního funkcionáře během přijímacího řízení zařadí obeznamení uchazeče se základními právy, povinnostmi, úkoly, textem služebního slibu, výší služebního příjmu, místem služebního působiště a podmínkami výkonu služby, které by mu v případě ustanovení na služební místo vznikly.⁵⁵

Také v souladu s právem Evropské unie se upravuje v zákoně o služebním poměru zásada diskriminace.⁵⁶ Při přijímacím řízením je povinen služební funkcionář dodržovat tuto zásadu, která je zakotvena v Listině základních práv a svobod, Úmluvě Mezinárodní organizace práce a směrnicemi Evropského společenství.⁵⁷ Evropská úprava zakládá současně se zásadou rovného zacházení i uplatňování práva na zaměstnání, a při tom právě nesmí docházet k přímé nebo nepřímé diskriminaci.⁵⁸ Za diskriminaci se považuje

⁵² Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, § 16.

⁵³ TOMEK, Petr. *Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů: s komentářem k 1.7.2012*, Olomouc: ANAG, 2012, s. 66.

⁵⁴ Směrnice Rady 91/553/EEC ze dne 14. října 1991, Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/54/ES ze dne 5. července 2006.

⁵⁵ Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, § 16 odst. 3.

⁵⁶ Tamtéž, § 16 odst. 4.

⁵⁷ Listina základních práv a svobod, čl. 3, Mezinárodní organizace práce č. 111.

⁵⁸ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/54/ES ze dne 5. července 2006 o zavedení zásady rovných příležitostí a rovného zacházení pro muže a ženy v oblasti zaměstnání a povolání, Směrnice Rady

nepřijetí do služebního poměru z důvodu věku, rasy, barvy pleti, pohlaví, sexuální orientace, víry, náboženství, politického nebo jiného smýšlení, národnosti, etnického nebo sociálního původu, majetku, rodu, manželského nebo rodinného stavu nebo povinností k rodině.⁵⁹

Obecný výklad zákazu diskriminace hovoří o zákazu zásahu do práv účastníků přijímacího řízení do služebního poměru. Služební funkcionáři tedy musí zajistit, aby uchazečům nebyla narušena jejich práva, a v případě porušení těchto práv při rozhodnutí služebního funkcionáře nebo při přijímacím řízení, má poškozený účastník právo se obrátit na soud a domáhat se náhrady škody.⁶⁰

Ze zásady rovného zacházení existují výjimky, které se využijí jen v případech stanovených zákonem a musí být odůvodněny zvláštní povahou věci.⁶¹ Je to například nepřijetí do služebního poměru zpravodajské služby, neboť je uchazeč členem odborové organizace, což přímo zakazuje zákon o služebním poměru.⁶² To znamená, že za diskriminaci se nepovažují taková omezení, která tvoří základní zákonné předpoklady a podmínky důležité pro výkon služby.

Přijímací řízení je zakončeno písemným oznámením služebního funkcionáře o nepřijetí uchazeče do služebního poměru nebo doručením rozhodnutí o přijetí do

2000/78/ES ze dne 27. listopadu 2000, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání, Směrnice Rady 2000/43/ES ze dne 29. června 2000, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ.

⁵⁹ Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, § 16 odst. 4.

⁶⁰ Poškozený se může obrátit na Veřejného ochránce práv podle zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, který se zabývá ochranou před diskriminací a dodržování zásady rovného zacházení. Dalším způsobem mimosoudní obrany je, že se poškozený může obrátit na Inspektorát práce, a i poškozený v případě uchazeče o zaměstnání, což mu umožňuje zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti v § 4, který upravuje rovné zacházení se všemi fyzickými osobami, které se ucházejí o zaměstnání. Soudní cesta je stanovena v § 10 zákona č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů, který umožňuje poškozenému podat žalobu.

⁶¹ TOMEK, Petr. *Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů: s komentářem k 1.7.2012*, Olomouc: ANAG, 2012, s. 67.

⁶² Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, § 47 odst. 2.

služebního poměru uchazeči s tím, že vyznění o nepřijetí nemá povahu rozhodnutí a tím pádem není možné se proti němu bránit opravnými prostředky.⁶³

2.5. Změna služebního poměru

Ke změně služebního poměru dochází tehdy, když nastává změna některého ze základních prvků tvořící služební poměr s tím, že služební poměr spolu s ostatními prvky trvá dál beze změny. Změna je možná u prvku, jako je subjekt nebo obsah, ale není možná u objektu. V případě subjektu může dojít ke změně jen ze strany zaměstnavatele, protože výkon služby příslušníka bezpečnostního sboru musí být vykonáván osobně, a proto zákon neumožňuje výkon služby jinou osobou. Nejčastějším případem je změna v rámci obsahu služebního poměru, který tvoří práva a povinnosti subjektů služebního poměru. Změna může nastat ve funkci, místě služebního působiště, hodnosti, služebním příjmu, délce doby služby v týdnu, trvání služebního poměru a dalších.⁶⁴ Existuje také užší pojetí, které se zaměřuje na změnu služebního zařazení a změnu místa služebního působiště, a to vše v porovnání, co bylo stanoveno v rozhodnutí služebního funkcionáře o vzniku služebního poměru.

Změna služebního poměru nastává prostřednictvím rozhodnutí služebního funkcionáře, a to z vlastní vůle funkcionáře i bez souhlasu příslušníka, dokonce i proti jeho vůli. Ke změně může také dojít na žádost příslušníka, o které znovu rozhodne služební funkcionář. Také zde dochází k projevu specifčnosti služebního poměru. Oproti pracovnímu poměru, kde změny nastávají dvoustranným jednáním účastníků pracovního poměru, ve služebním poměru o změně rozhoduje pouze služební funkcionář. I v případě změny právního předpisu upravující služební poměr, ke změně dojde jen rozhodnutím služebního funkcionáře.⁶⁵

Změny služebního poměru můžeme kvalifikovat podle několika kritérií. Základním rozdělením je změny relativně trvalé, mezi které řadíme přeložení do jiného místa služebního působiště, a časově omezené jako zproštění výkonu služby. Podle charakteru

⁶³ Tamtéž, § 16 odst. 5.

⁶⁴ Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, § 19 - § 40.

⁶⁵ TOMEK, Petr. *Slovník služebního poměru*. Olomouc: ANAG, 2009, s. 294.

změny rozdělujeme změny služebního poměru na změnu v hodnosti, ve funkci, v místě služebního působiště a jiné změny. Dále podle právního základu rozlišujeme změny rozhodnutím služebního funkcionáře z vlastního podnětu, na žádost příslušníka nebo z důvodu změny právního předpisu.⁶⁶ Oproti tomu zákon o služebním poměru ve Hlavě II. rozděljuje změny služebního poměru na tři části, a to převedení na jiné služební místo, zálohy a další změny.⁶⁷

2.5.1. Převedení na jiné služební místo

Převedení na jiné služební místo spočívá v odvolání z dosavadního služebního místa a ustanovení na jiné volné služební místo, přičemž zákon vymezuje obligatorní podmínky, které musí být splněny, aby služební funkcionář mohl rozhodnout o převedení na služební místo.⁶⁸ V bezpečnostních sborech se ukázalo výhodné zrušit časové omezení převedení z důvodu organizačního složení jednotlivých jednotek v rámci bezpečnostního sboru.

Zákon rozděljuje převedení na služební místo do kategorií podle vymezení hodnosti. Ustanovení § 25 zákona o služebním poměru pojednává o převedení na jiné služební místo ve stejné hodnosti.⁶⁹ Příslušník tedy nemůže být převeden na služební místo, které je určeno pro nižší nebo vyšší hodnost, než ve které je ustanoven. V případě, že neexistuje volné služební místo ve stejné služební hodnosti, příslušník se zařadí do zálohy. Následující ustanovení § 26 zákona o služebním poměru upravuje podmínky pro převedení na jiné služební místo v jiné hodnosti.⁷⁰ Jestliže má být příslušník přiřazen na služební místo vyšší hodnosti, musí být vybrán v rámci výběrového řízení. Na služební místo nižší hodnosti může být příslušník převeden v případě vykazování neuspokojivých výsledků podle uvážení služebního funkcionáře, nebo na vlastní žádost příslušníka. Poslední ustanovení o převedení na jiné služební místo obsahuje úpravu odlišných případů, především ve vztahu k příslušníkům zpravodajských služeb.⁷¹

⁶⁶ TOMEK, Petr a Karel NOVÝ. *Služební poměr příslušníků bezpečnostních sborů*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006, s. 85.

⁶⁷ Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, § 25 - § 40.

⁶⁸ Tamtéž, § 25 - § 27.

⁶⁹ Tamtéž, § 25.

⁷⁰ Tamtéž, § 26.

⁷¹ Tamtéž, § 27.

2.5.2. Zálohy

Záloha v rámci bezpečnostního sboru je považována za organizační opatření, které umožňuje uchovat služební poměr příslušníka, jenž nevykonává službu na jeho služebním místě z důvodů stanovených zákonem. Zákon o služebním poměru upravuje zálohy na činné, pro studující, zvláštní, pro přechodně nezařazené nebo neplacené.⁷²

Činná záloha je určena pro výkon činnosti příslušníka, které nejsou výkonem služby, ale vykonává takovou činnost, která je stavěna na stejnou úroveň jako výkon služby. Příslušník má zachovanou služební hodnost, a podle té bude ustanoven na služební místo. Do zálohy se zařadí příslušník, který vykonává výkon služby u jiné organizační složky státu, právnické nebo fyzické osoby, nebo je vyslán do zahraničí za účelem plnění úkolů vyplývajících z mezinárodních smluv, kterými je Česká republika vázána.⁷³

Záloha pro přechodně nezařazené příslušníky je důležitým prostředkem pro uchování služebního poměru příslušníka, který z důvodu organizačních změn v bezpečnostním sboru nebo dalších důvodů nemůže být přiřazen na služební místo. Ze zálohy je příslušník vyňat, jakmile se uvolní služební místo, na které může být příslušník přidělen, a to bez výběrového řízení.⁷⁴

Do neplacené zálohy se přiděluje příslušník bezpečnostního sboru, kterým je přidělena rodičovská dovolená. O záloze rozhodne služební funkcionář, a to od té doby, co příslušník zažádá o udělení rodičovské dovolené, poté je příslušník odvolán ze svého služebního místa, a služební hodnost zůstává.⁷⁵

2.5.3. Další změny

Mezi nejdůležitější změny služebního poměru spojené se skončením služebního poměru bych zařadila právě zproštění výkonu služby, kterou zákon o služebním poměru

⁷² Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, § 28.

⁷³ Tamtéž, § 29.

⁷⁴ Tamtéž, § 32.

⁷⁵ Tamtéž, § 33.

řadí do dílu o dalších změnách služebního poměru.⁷⁶ Zproštění výkonu služby slouží k ochraně zájmů bezpečnostního sboru a zájmů občana, v případě, že je příslušník podezřelý ze spáchání protiprávního jednání.

O zproštění výkonu služby je povinen rozhodovat služební funkcionář při splnění podmínek stanovených zákonem. 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,⁷⁷ zkrátka existují pochybnosti o splnění podmínky bezúhonnosti. Podmínka bezúhonnosti je podle zákona o služebním poměru podmínkou pro přijetí do služebního poměru, a musí být splněna po celou dobu trvání služebního poměru.⁷⁸ Po dobu, po kterou je příslušník zproštěn výkonu služby, příslušník nemá žádné oprávnění ani povinnost, které pro něho vyplývají z předpisů upravující fungování bezpečnostních sborů nebo z rozhodnutí služebního funkcionáře o vzniku služebního poměru.⁷⁹ V rámci pozastavení práv a povinností vzniká otázka, zda skutečně příslušník nemá žádná práva a povinnosti. To by například znamenalo, že příslušník nemá možnost požádat o uvolnění ze služebního poměru, což by znamenalo potlačení ústavních práv příslušníka. Z uvedeného vyplývá, že příslušník má pozastavena jen ta oprávnění, která jsou spojena s postavením příslušníka bezpečnostního sboru.⁸⁰ Navíc tím, že služební poměr stále trvá, nelze některá práva a povinnosti příslušníka pozastavit.⁸¹ Jestliže vyšetřovací komise zjistí, že příslušník spáchal protiprávní jednání, pro které byl zproštěn výkonu služby, bude příslušník propuštěn, a tím trvá zproštění výkonu služby až do skončení služebního

⁷⁶ Tamtéž, § 40.

⁷⁷ Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, § 40 odst. 1.

⁷⁸ Tamtéž, § 3 písm. a).

⁷⁹ Tamtéž, § 40 odst. 2.

⁸⁰ TOMEK, Petr. *Slovník služebního poměru*. Olomouc: ANAG, 2009, s. 296.

⁸¹ TOMEK, Petr a Karel NOVÝ. *Služební poměr příslušníků bezpečnostních sborů*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006, s. 128.

poměru. Zproštění výkonu služby také ukončí služební funkcionář, pokud odpadne jedna z podmínek, které vedly ke zproštění výkonu služby.⁸²

Během zproštění výkonu služby příslušník pobírá 50 % služebního příjmu, který odpovídá průměrnému služebnímu příjmu příslušníka. Nadto příslušník nesmí vykonávat jinou výdělečnou činnost z důvodu trvání služebního poměru. V opačném případě by porušil jednu z podmínek pro vznik služebního poměru, a musel by být ze služebního poměru propuštěn.⁸³

S institutem zproštění služebního poměru je spojeno mnoho následků, se kterými se potýká jak poškozený příslušník, tak i služební funkcionář. Zákon neupravuje žádné časové omezení pro zproštění výkonu služby, a tím pádem celý průběh závisí na uvážení služebního funkcionáře a ministrovi vnitra, který má právo zproštění výkonu služby prodloužit. Kromě toho je proces zproštění výkonu služby velice nákladný z důvodu, že příslušník nevykonává službu, která je mu stanovena, a i přesto je mu vyplácena polovina jeho služebního příjmu. Po ukončení zproštění výkonu služby tím, že služební funkcionář své rozhodnutí o zproštění výkonu služby zruší, má příslušník nárok na doplacení rozdílu příjmu, a na navrácení do původního stavu z důvodu účinku ex tunc zrušení rozhodnutí služebního funkcionáře o zproštění. Z těchto důvodů je institut zproštění výkonu služby podroben kritice a také odsuzován pro jeho možné zneužití ze strany služebního funkcionáře, kdy služební funkcionář může naříditi příslušníkovi podle svého uvážení okamžité zproštění výkonu služby jen pro jeho vlastní domněnky o skutku spáchaném příslušníkem. Služební funkcionář v každém rozhodnutí o zproštění výkonu služby uvede, přesný den, přesný čas a na určitém místě se musí příslušník vyskytovat pro jeho kontrolu během zastavení výkonu služby, což je v zákoně označováno jako stanovení dosažitelnosti.⁸⁴ Také zproštění výkonu služby se stává terčem kritiky stejně jako institut propuštění, neboť jak rozhodnutí o propuštění, tak o zproštění, je založena na vlastním

⁸² Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, § 40 odst. 4.

⁸³ Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, § 13 odst. 1 písm. i), § 48 odst. 2.

⁸⁴ Tamtéž, § 40 odst. 2.

uvážení služebního funkcionáře, ve kterém může docházet k nesouladům mezi uváženími ostatních služebních funkcionářů.

3. Způsoby skončení služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů ČR

Podle ustanovení § 41 zákona o služebním poměru končí služební poměr příslušníka několika způsoby, a to zrušením ve zkušební době, uplynutím doby určité, propuštěním, úmrtím nebo prohlášením za mrtvého, dne 31. prosince kalendářního roku, v němž příslušník dovršil věku 65 let.⁸⁵

Skončení služebního poměru může nastat jen na základě právní skutečnosti, se kterými zákon spojuje dané účinky. Právní teorie rozděluje skončení služebního poměru na základě právních skutečností subjektivních, které jsou založeny na právním úkonu, tedy rozhodnutím služebního funkcionáře o propuštění a zrušení ve zkušební době ze strany služebního funkcionáře. Dalším způsobem skončení služebního poměru je na základě právních skutečností objektivních, jenž se jedná o právní události nezávislé na vůli účastníka služebního poměru, mezi které se řadí způsoby uplynutí doby, na níž byl služební poměr stanoven, zrušení služebního poměru ve zkušební době ze strany příslušníka, dosažení stanoveného věku a smrt příslušníka.

Specifický způsob skončení služebního poměru vychází ze základních ustanovení zákona o služebním poměru, které určují podmínky pro vznik služebního poměru, přičemž tyto podmínky musí být splněny po celou dobu trvání služebního poměru. V případě, že některá ze zákonných podmínek není splněna, může zapříčinit skončení služebního poměru. Tato speciální situace nastává při odmítnutí složení služebního slibu⁸⁶, přičemž služební slib je příslušník povinen složit v den nástupu k výkonu služebního poměru.⁸⁷ Jestliže příslušník odmítne složit služební slib, dochází k protichůdnému jevu, při kterém služební poměr příslušníka vznikne i skončí ve stejný den. Služební poměr tedy trvá pouze jeden den, a to z důvodu odmítnutí složení služební přísahy, která je obligatorní podmínkou pro trvání služebního poměru. Odmítnutí složení služebního slibu sice není obsaženo v zákonném výčtu způsobů skončení služebního poměru, ale nesplněním této podmínky nastávají stejné důsledky jako při ostatních

⁸⁵ Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostního sboru, § 41.

⁸⁶ Tamtéž, § 17 odst. 3.

⁸⁷ Tamtéž.

způsobech skončení služebního poměru a to, že příslušník již není ustanoven ve služebním poměru.

3.1. Zrušení ve zkušební době

Základem zkušební doby je, aby si obě strany mohly ověřit, jestli jim sjednaný služební poměr vyhovuje a chtějí v něm pokračovat, což účastníkům služebního poměru umožňuje jednoduché jednostranné zrušení služebního poměru bez udání důvodu, a to jak služebnímu funkcionáři, tak i příslušníkovi. Koncepce zkušební doby služebního poměru je odlišná oproti úpravě v zákoníku práce, která je založena na smluvním charakteru.⁸⁸ Zkušební doba v rámci služebního poměru není sjednávána dvoustranným jednáním stran, ale je stanovena autoritativním rozhodnutím služebního funkcionáře. Dále u zkušební doby služebního poměru se jedná o povinnost, jejíž úprava musí být obsažena v rozhodnutí o vzniku služebního poměru, zatímco v pracovním poměru má zaměstnavatel pouze možnost ji sjednat a záleží na uvážení zaměstnavatele.⁸⁹ Podle mého názoru je úprava zkušební doby v zákoníku práce natolik dostačující, že by mohla být analogicky použita i ve služebním poměru bezpečnostních sborů až na nahrazení smluvního ujednání účastníků vztahu za autoritativní uvážení služebního funkcionáře. Toto rozdílné pojetí zkušební doby a nového zakotvení institutu zkušební doby v zákoně o služebním poměru vychází nejspíše z přesvědčení zákonodárce o veřejnoprávní povaze služebního poměru a také ze silnějšího oddělení služebního poměru od toho pracovního.

Způsob skončení služebního poměru zrušením ve zkušební době je poměrně novým institutem účinným od 1.1.2018, který byl vložen společně se zavedením povinné zkušební doby při vzniku služebního poměru. Do té doby v zákoně o služebním poměru chyběla úprava zkušební doby oproti předchozí právní úpravě služebního poměru bezpečnostních sborů.⁹⁰ Zavedení zkušební doby má za úkol rozpoznat vlastnosti příslušníka bezpečnostního sboru, zda splňuje požadavky pro výkon služby, a s tím

⁸⁸ Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, § 35.

⁸⁹ Porovnání ustanovení § 35 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, a § 11a zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů.

⁹⁰ Zákon č. 186/1992 Sb., zákon České národní rady o služebním poměru příslušníků Policii České republiky, § 7.

případným jednoduchým zrušením služebního poměru než uplynutí tříleté lhůty v případě služebního poměru na dobu určitou.⁹¹ Z dikce ustanovení § 11a zákona o služebním poměru vymezující zkušební dobu vychází, že každému novému příslušníkovi přijatého do služebního poměru se stanoví zkušební doba v délce 6 měsíců, přičemž toto časové období nesmí být nijak zkráceno nebo prodlouženo služebním funkcionářem.⁹² Právě půlroční zkušební doba by podle zákonodárců měla být dostačující na prověření příslušníků bezpečnostních sborů pro plnění úkolů ve službě.

Ustanovení § 41a zákona o služebním poměru stanovuje, že zrušení služebního poměru ve zkušební době může být jak ze strany bezpečnostního sboru, tak příslušníka, a to bez udání důvodu. V případě zrušení služebního poměru služebním funkcionářem musí být vydáno rozhodnutí o zrušení služebního poměru ve zkušební době, které je doručeno příslušníkovi, přičemž tento služební poměr končí uplynutím pěti kalendářních dnů ode dne doručení.⁹³ Rozhodnutí o zrušení služebního poměru ve zkušební době je jediným rozhodnutím služebního funkcionáře, u kterého není vyžadováno odůvodnění, přičemž z dikce ustanovení vychází, že odůvodnění může být uvedeno. Problém při neuvedení důvodu nastává v případě, kdy příslušník namítne, že služební funkcionář zrušil služební poměr z diskriminačních důvodů. Poté dochází k problémové situaci, a služebnímu funkcionáři náleží obrácené důkazní břemeno, při němž musí dokázat, že ho vedl jiný důvod ke zrušení služebního poměru než důvod diskriminační.⁹⁴

Pro zrušení služebního poměru ve zkušební době ze strany příslušníka bezpečnostního sboru musí být sepsáno oznámení o zrušení služebního poměru, čímž projeví vůli nadále nevykonávat službu ve služebním poměru, a v němž stanoví přesný datum zrušení služebního poměru, nebo sjednaný den od doručení tohoto oznámení, však nejpozději poslední den zkušební doby.⁹⁵ Služební poměr může také skončit jinými

⁹¹ Návrh zákona č. 247/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů.

⁹² Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, § 11a.

⁹³ TOMEK, Petr. *Slovník služebního poměru*. Olomouc: ANAG, 2009, s. 294.

⁹⁴ TOMEK, Petr a Karel NOVÝ. *Služební poměr příslušníků bezpečnostních sborů*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006, s. 141.

⁹⁵ Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, § 41a.

způsoby během výkonu služebního poměru ve zkušební době, než je zrušení ve zkušební době.

Společně s problémem absence odůvodnění při zrušení služebního poměru ve zkušební době v rozhodnutí služebního funkcionáře, a s tím spojené riziko soudního sporu pro namítnutí příslušníkem, že došlo ke zrušení služebního poměru z diskriminačních důvodů, se můžou vyskytnout další nedostatky tohoto způsobu skončení služebního poměru. Původní znění zákona nikterak nepočítalo s možností zrušení služebního poměru ve zkušební době bez udání důvodu. Jako každý úkon služebního funkcionáře týkající se práv a povinností příslušníka, tak i zrušení služebního poměru ve zkušební době ze strany služebního funkcionáře musí být učiněno prostřednictvím rozhodnutí, kterému předchází řízení ve věcech služebního poměru.⁹⁶ Ustanovení o řízení a rozhodnutí ve věcech služebního poměru upravuje povinnosti služebního funkcionáře při vydání rozhodnutí, jako je zjištění stavu věci, přičemž o něm nesmí být žádné důvodné pochybnosti, a při němž si musí obstarat podklady prokazující tento stav věci. V řízení o věcech služebního poměru zákon také přičítá i příslušníkovi práva a povinnosti, mezi něž patří právo navrhopvat důkazy, nahlížet do spisu, právo na poskytnutí informací o stavu řízení, činit potřebné návrhy a další.⁹⁷ Právě rozhodnutí služebního funkcionáře o zrušení služebního poměru ve zkušební době nemusí poskytovat potřebné odůvodnění, které je obecně zákonem vyžadováno v každém řízení ve věcech služebního poměru. Tím pádem je takové rozhodnutí bez odůvodnění nepřezkoumatelné a dochází ke kolizi práv příslušníka v takovém řízení, a to právě z důvodu neomezení práv účastníka řízení pro případ zrušení služebního poměru ve zkušební době.⁹⁸ Z výše zmíněného usuzuji, že by bylo zapotřebí upravit ostatní ustanovení týkající se řízení ve věcech služebního poměru, a s tím spojené vydávání

⁹⁶ Rozhodnutí ve věcech služebního poměru a samotné řízení o něm je upraveno v ustanovení § 180 a 181 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů.

⁹⁷ Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, § 174.

⁹⁸ TOMEK, Petr. *Změny zákona o služebním poměru k datu 1. 1. 2018*. [online]. [vid. 2019-20-03]. Dostupné na: <https://www.odbory.info/obsah/30/zmeny-zakona-o-sluzebnim-pomeru-k-datu-1-1-2018/19706>

rozhodnutí služebního funkcionáře, kterou jsou vyžadovány společně se zavedením institutu zkušební doby v zákoně o služebním poměru.

Z policejní praxe vychází, že způsob skončení služebního poměru ve zkušební době služební funkcionáři často nevyužívají, právě z důvodu podstavu a nedostatku policistů. V případě, že příslušník nespĺňuje požadované výsledky ve výkonu služby bývá často požádán, aby podal sám žádost o propuštění, a nevznikaly další administrativní průtahy.

3.2. Uplynutí doby určité

Pro služební poměr bezpečnostních sborů je typický vznik služebního poměru na dobu neurčitou. Příslušníka do služební poměru na dobu určitou zařazuje zákon v případě, že se jedná o první přijetí příslušníka do služebního poměru. Původním smyslem bylo nahradit zkušební dobu v rámci služebního poměru příslušníka, který ještě nebyl prověřen během výkonu služby, a mohl s ním být ukončen služební poměr bez udání důvodu prostřednictvím uplynutí doby. Tato úprava se zdála poměrně nepraktická, a proto zákonodárci zákon o služebním poměru znovelizovali a zakotvili možnost skončení služebního poměru během kratší půlroční zkušební doby, a nedocházelo tak ke zbytečným nákladům vynaložených na nezpůsobilé osoby ve služebním poměru.

Doba určitá je stanovena v rozhodnutí služebního funkcionáře o vzniku služebního poměru, přičemž tento druh služebního poměru je sjednáván zpravidla na 3 roky.⁹⁹ Uvedený způsob skončení služebního poměru je založen na právní události, tedy uplynutí času.¹⁰⁰ Skončení služebního poměru uplynutím doby také závisí na splnění služební zkoušky, přičemž tato doba může být prodloužena, pokud má příslušník závažné důvody k nevykonání zkoušky. V takovém případě služební funkcionář prodlouží služební poměr na dobu určitou o potřebný časový úsek s tím, aby mohl vykonat služební zkoušku do jednoho měsíce po odpadnutí závažné překážky, která mu brání k jejímu složení. Při uplynutí stanovené nebo prodloužené nebo zkrácené doby služební poměr zaniká.¹⁰¹

⁹⁹ Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, § 10.

¹⁰⁰ Tamtéž, § 41 písm. b).

¹⁰¹ Důvodová zpráva k zákonu č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů.

Dalším důvodem skončení služebního poměru uplynutím doby určité je ustanovení příslušníka na služební místo, na které nespĺňuje potřebné vzdělání, a ve stanovené době si takové vzdělání nedoplnil¹⁰², anebo nebyl převeden na určené služební místo, které odpovídá příslušníkovu stupni vzdělání.¹⁰³

3.3. Propuštění

Zákon o služebním poměru spolu s dalšími způsoby skončení služebního poměru upravuje v ustanovení § 41 písm. c) také podle mého názoru nejvíce problematický způsob skončení služebního poměru, a to propuštění. Samotné důvody a příčiny vedoucí k propuštění ze služebního poměru uvádí § 42 zákona o služebním poměru.

Propuštění ze služebního poměru je založeno na jednostranném uvážení služebního funkcionáře, čímž se propuštění řadí do skupiny subjektivních právních skutečností, které mají za následek skončení služebního poměru. Zákon služebnímu funkcionáři vymezuje takové pravomoce, kterými se může jednostranným zásahem dotknout práv příslušníka ve služebním poměru. Z toho důvodu zákonodárci museli stanovit přesné podmínky, při jejichž splnění může služební funkcionář zasahovat do práv a povinností příslušníka.¹⁰⁴ Jako další způsob ochrany vůči pravomocím služebního funkcionáře tvůrci zákona zařadili omezení kompetencí služebního funkcionáře, a tím ochránili stabilitu a právní jistotu služebního poměru příslušníka.

Na rozdíl od ostatních pracovněprávních předpisů zákon o služebním poměru umožňuje služebnímu funkcionáři propustit příslušníka během ochranné doby. Z toho vyplývá, že příslušník může být propuštěn, i přes to, že se nachází ve stavu neschopnosti vykonávat službu z důvodu nemoci nebo úrazu.¹⁰⁵

¹⁰² Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, § 215.

¹⁰³ TOMEK, Petr. *Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů: s komentářem k 1.7.2012*, Olomouc: ANAG, 2012, s. 148.

¹⁰⁴ Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, § 42.

¹⁰⁵ V zákoně o služebním poměru není zakotveno žádné ustanovení upravující ochrannou dobu jako v jiných pracovněprávních předpisech.

Zákon stanovuje taxativní výčet důvodů, pro které může být příslušník propuštěn, přičemž tyto důvody mají obligatorní povahu. Jestliže je tedy jeden z těchto důvodů naplněn, služební funkcionář má povinnost takového příslušníka propustit. Neexistuje žádná možnost, že by mohl být příslušník propuštěn z jiných důvodů, než které jsou vytyčeny v zákoně o služebním poměru upravující způsob skončení služebního poměru propuštěním.¹⁰⁶

Většinou dochází k propuštění proti vůli příslušníka, a proto je potřeba přesně vymezit důvod propuštění, aby měl příslušník možnost posoudit, zda takový důvod odpovídá skutečnosti, a aby sám zhodnotil, jaké má právní prostředky proti rozhodnutí o propuštění. Jak už jsem zmínila výše, zákon o služebním poměru stanovuje požadavky, které musí služební funkcionář vymezit v rozhodnutí o propuštění podléhající řízení ve věcech služebního poměru.¹⁰⁷ Služební funkcionář svým rozhodnutím zasahuje do zájmů příslušníka, a proto musí při rozhodování první zjistit aktuální stav věci, opatřit si potřebné podklady pro rozhodnutí a zejména odůvodnit jeho rozhodnutí, aby nenastaly žádné pochybnosti. Odůvodnění se označuje za nejdůležitější část jakéhokoliv rozhodnutí, a to právě pro možnost přezkoumatelnosti, a pro vyvrácení rozhodnutí z vlastní vůle služebního funkcionáře.¹⁰⁸ V případě rozhodnutí o propuštění není dostačující pouhý opis důvodu stanoveného v zákoně, ale služební funkcionář musí přesně vymezit skutek, který způsobil příslušník, a který naplňuje zákonný důvod pro propuštění, aby nedocházelo k dodatečné změně tohoto důvodu.¹⁰⁹

Zákon o služebním poměru nijak neomezuje nebo nezakazuje uvedení v rozhodnutí o propuštění více zákonných důvodů způsobující propuštění příslušníka. Mezi základní propouštěcí důvody zákon řadí:

- pravomocné rozhodnutí odsuzující příslušníka pro trestný čin spáchaný úmyslně,

¹⁰⁶ Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, § 42, Důvodová zpráva k zákonu č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů.

¹⁰⁷ Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, § 180 a § 181.

¹⁰⁸ Tamtéž, § 190 - § 194.

¹⁰⁹ TOMEK, Petr. *Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů: s komentářem k 1.7.2012*, Olomouc: ANAG, 2012, s. 150.

- pravomocné rozhodnutí odsuzující příslušníka pro trestný čin spáchaný z nedbalosti a jednání, které je v rozporu s požadavky kladenými na příslušníka, a kterým příslušník daný trestný čin spáchal,
- podmíněné zastavení trestního řízení příslušníka pro úmyslný trestný čin nebo pravomocné schválení narovnání nebo pravomocné rozhodnutí o odložení návrhu na potrestání příslušníka nebo jednání, které je v rozporu s požadavky kladenými na příslušníka, a kterým příslušník trestný čin spáchal,
- porušení služebního slibu, tím, že se příslušník dopustil zavrženíhodného jednání, které má znaky trestného činu a může takové jednání ohrozit pověst bezpečnostního sboru,
- kázeňský trest odnětí služební hodnosti,
- porušení omezení stanovené v § 47 a § 48 zákona o služebním poměru,
- příslušník pozbyl občanství České republiky,
- příslušník pozbyl zdravotní způsobilost k výkonu služby,
- odnětí příslušníkovi osvědčení o tělesné zdatnosti nebo odborné způsobilosti,
- pozbytí osobnostní způsobilosti k výkonu služby,
- omezení svéprávnosti příslušníka,
- uplynutí doby zařazení příslušníka do zálohy,
- žádost příslušníka o propuštění.¹¹⁰

Obecná formulace uvedená v ustanovení § 42 zákona o služebním poměru se dá považovat za nedostatečnou a jejich vymezený rozměr napomáhá chybné aplikaci v praxi, nebo dokonce umožňuje zneužití ze strany služebních funkcionářů pro zbavení se nepohodlných podřízených. Zejména v souvislosti s personální pravomocí a kompetencí služebních funkcionářů ukončit služební poměr příslušníků propuštěním, a tím de facto ukončit pracovněprávní vztah pouze na základě subjektivního uvážení služebního funkcionáře, který se domnívá, že příslušník porušil stanovená pravidla, etický kodex, nebo se mohl dopustit zavrženíhodného jednání, přestupku či trestného činu. Právě tento obecný charakter úpravy propuštění spatřuje absenci právního předpisu, který by ustanovení o propuštění více konkretizoval nebo provedl jeho výkladem. Z důvodu nedostatečné úpravy kompetencí udělených zákonem služebním funkcionářům a s tím

¹¹⁰ Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, § 42 odst. 1.

spojená pravidla k propuštění příslušníka, dochází k nechtěné podpoře vzniku obyčejového práva, neboť každý služební funkcionář tuto kompetenci a oprávnění propuštění ze služebního poměru vnímá jinak a přistupuje k ní na základě svého vlastní uvážení. To znamená, že jeden služební funkcionář propustí příslušníka na základě sdělení obvinění, jiný na základě prvoinstančního rozhodnutí soudu a jiný až na základě odvolacího, tedy druhoinstančního, pravomocného rozhodnutí. Samotná praxe ukazuje mnoho rozdílných případů reflektující unáhlené nebo předčasné rozhodnutí služebního funkcionáře při rozhodnutí propuštění příslušníka ze služebního poměru, které soudy následně ruší, a vznikají další následné soudní spory a právní následky, které spolu přinášejí i vysoké náklady ve formě nákladů soudního i správního řízení, a hlavně vyplácení doplatku služebního příjmu neoprávněně propuštěných příslušníků, a taktéž vyplácení odškodnění a zadostiučinění za vzniklou majetkovou i nemajetkovou újmu. Zmíněný výčet možných následků vzniká jen z důvodu, že služebním funkcionářům zákon umožňuje propustit příslušníka jen na základě prvotních zjištěných skutečností nebo prvoinstančních rozhodnutí soudu, a hlavně na jeho vlastním správním uvážení.

Nosnou myšlenkou, kterou bych se chtěla v této podkapitole zabývat, je nedostatečně omezená a nepostačující úprava kompetence služebních funkcionářů, které jsou jim vymezeny při vydání rozhodnutí ukončit služební poměr příslušníků propuštěním a tím ukončit pracovněprávní vztah pouze na základě subjektivního uvážení služebního funkcionáře, že příslušník porušil stanovená pravidla, etický kodex nebo se mohl dopustit zavrženíhodného jednání, přestupku či trestného činu, jak jsem již zmínila výše. Tato kompetence v souvislosti s personální pravomocí služebního funkcionáře je neuspokojivě upravena a nejčastěji v policejní praxi existuje mnoho případů, které vznikají právě unáhleným nebo předčasným rozhodnutím služebního funkcionáře o propuštění.

V souvislosti s neuváženým rozhodnutím služebního funkcionáře vzniká další problematický úsek, jenž nastává po zrušení nesprávného rozhodnutí služebního funkcionáře soudem a navrácení v původní stav před propuštěním. V takovém případě může docházet ke kolizi práv účastníka a s tím spojené situace, na které není zákon o služebním poměru připraven, aby kolizní stav řešil.

3.3.1. Pravomocné odsouzení příslušníka pro spáchání úmyslného trestného činu

Za nejzásadnější důvod propuštění příslušníka ze služebního poměru se dá považovat pravomocné rozhodnutí soudu o spáchání úmyslného trestného činu příslušníkem bezpečnostního sboru.¹¹¹ Příslušník musí být propuštěn ze služebního poměru, pokud byl uznán pravomocným rozsudkem soudu vinným za spáchání úmyslného trestného činu. Příslušník spáchal takové jednání, které je charakterizováno zákonem jako úmyslný čin směřující k porušení nebo ohrožení zájmu chránícího takovým zákonem.¹¹² Zákon o služebním poměru nijak neupravuje lhůtu, ve které by měl propustit odsouzeného příslušníka. Služební funkcionář by měl vydat rozhodnutí o propuštění až po tom, co se dozvěděl o pravomocném rozsudku, a i přes to, že zákon neurčuje žádnou lhůtu, ve které by měl služební funkcionář rozhodnout o propuštění, předpokládá se, že služební funkcionář bude jednat bezodkladně po zjištění o pravomocném rozsudku o odsouzení příslušníka.¹¹³ V případě ukončení služebního poměru příslušníka propuštěním na základě odsouzení za úmyslný trestný čin, zákon nezakládá příslušníkovi nárok na odstupné nebo výsluhy.¹¹⁴ Odsouzení příslušníka bezpečnostního sboru za úmyslný trestný čin zákonodárci považují za rozporné s povahou bezpečnostního sboru a s úkoly a pravomocemi, které jsou přiznány příslušníkovi ve vztahu k občanům, poněvadž odsouzením příslušník ztrácí důvěryhodnost, a v tom případě je nemyslitelné, aby odsouzený příslušník byl součástí bezpečnostního sboru.

3.3.2. Pravomocné odsouzení příslušníka za spáchání trestného činu z nedbalosti

Dalším zákonným důvodem způsobujícím skončení služebního poměru zákon označuje pravomocné odsouzení příslušníka za spáchání trestného činu z nedbalosti a jednání, kterým spáchal trestný čin, se považuje v rozporu s požadavky, které se kladou na příslušníka.¹¹⁵ Příslušník, aby byl propuštěn ze služebního poměru, musí spáchat takový trestný čin, jehož spácháním musel vědět, že poruší nebo ohrozí zájem chráněný zákonem, a spoléhal, že k porušení nebo ohrožení nedojde, a nebo nevěděl, že takovým

¹¹¹ Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, § 42 odst. 1 písm. a).

¹¹² Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník.

¹¹³ TOMEK, Petr. Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů: s komentářem k 1.7.2012, Olomouc: ANAG, 2012, s. 151.

¹¹⁴ Tamtéž.

¹¹⁵ Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, § 42 odst. 1 písm. b).

jednáním ohrozí nebo poruší chráněný zájem, ale měl o tom vědět. Diskutabilní se jeví otázka, o jaké kladné požadavky na příslušníka se jedná. Z dikce zákona vychází, že příslušník by měl jednat takovým způsobem, který se vyžaduje pro postavení příslušníka bezpečnostního sboru, a které jsou potřeba pro plnění úkolů bezpečnostního sboru státu. Příslušník tedy musí vypadat ve vztahu k občanům věrohodně a důvěryhodně.¹¹⁶

Po formální a obsahové stránce, včetně jistě čistého úmyslu tvůrců tohoto zákona, je citace uvedena pod ustanovení § 42 odst. 1 písm. a), a b) velmi výstižná a obsahově správná, a nelze s ní jinak než souhlasit. Většina odborníků se shodne na tom, že nemůže být ve služebním poměru příslušník, který je sám trestně stíhán, nebo vyšetřován pro své protiprávní jednání, neboť ponechání příslušníka ve výkonu služby by mohlo ohrozit samotný důležitý zájem služby, který je uveden v ustanovení § 201 odst. 1 zákona o služebním poměru, který uvádí: „za důležitý zájem služby se považuje zájem bezpečnostního sboru na včasném a kvalitním plnění úkolů bezpečnostního sboru.“¹¹⁷ A to proto, že příslušník ve výkonu služby a plnění služebních povinností se přímo podílí na prověřování, odhalování a usvědčování podezřelých z jednání mající znaky přestupku a trestných činů, či jiných protiprávních jednáních. Tyto důvody podporují obavu služebních funkcionářů, že by mohlo dojít k ohrožení, či dokonce zmaření rychlosti a kvality plnění služebních povinností, jak dotčeného příslušníka, tak i dalších příslušníků, u kterých existuje reálné riziko narušení služební kázně. Taková situace by zapříčinila ztrátu důvěry, jak mezi příslušníky, tak hlavně mezi dalšími orgány činných ve správním a trestním řízení. Dále by ponechání takového příslušníka mohlo ohrozit dobrou pověst bezpečnostního sboru a tím snížit autoritu samotné policie, zejména u osob, s kterými je vedeno řízení, čímž by mohlo dojít k ohrožení, nebo zmaření prováděných úkonů a tím ztížit provedení celého řízení. Ale na druhé straně existují případy zejména z policejní praxe, které reflektují problematiku postupu služebního funkcionáře při propouštění příslušníka, a dokonce vyvolávají negativní reakce jak od ostatních příslušníků, tak i odborových organizací uvnitř bezpečnostního sboru.

¹¹⁶ TOMEK, Petr. Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů: s komentářem k 1.7.2012, Olomouc: ANAG, 2012, s. 152.

¹¹⁷ Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, § 201 odst. 1.

Právě takový případ momentálně probíhá u Okresního soudu v Uherském Hradišti ve Zlínském kraji, na jehož průběh upozorňují samotní příslušníci Policie ČR i zdejší media. Tento případ mi připadá velmi výstižný a ve svém důsledku podporuje zmíněné teze o nedokonalosti institutu propuštění, a s ním spojené právní důsledky a následné situace, se kterými se většina služebních funkcionářů nakonec nedokáže vypořádat.

Jako důvod pro propuštění tří policistů Obvodního oddělení v Uherském Hradišti uvedl služební funkcionář, ředitel Krajského ředitelství pro Zlínský kraj, spáchání trestného činu na základě již pravomocného rozhodnutí soudu. Skutkový děj případu pojednává o tom, že policisté připoutali ženu v cele předběžného zadržení kovovými pouty k mříži okenního rámu, která svým nebezpečným jednáním ničila zařízení v cele, přičemž ruce jí umístili nad úroveň hlavy a tím jí hrubým a ponižujícím zacházením způsobili silnou bolest a tělesné i duševní utrpení. Postup policistů následně prověřil odbor vnitřní kontroly Krajského ředitelství policie Zlínského kraje a ten dospěl k závěru, že se policisté svým jednáním a postupem dopustili trestného činu, proto postoupili případ dle věcné příslušnosti k prověření na Generální inspekci bezpečnostních sborů ve Zlíně. Inspektoři GIBS po došetření události zahájili úkony trestního řízení proti prověřovaným policistům pro podezření ze spáchání zločinu mučení a jiné nelidské a kruté zacházení dle ustanovení § 149 odst. 1 a 2 písm. a) trestního zákoníku, spáchaného ve formě spolupachatelství dle ustanovení § 23 trestního zákoníku. Po zjištění inspektorů GIBS rozhodl služební funkcionář, ředitel Krajského ředitelství policie Zlínského kraje,¹¹⁸ o zproštění výkonu služby policistů.¹¹⁹ Policisté se proti rozhodnutí o zproštění služby odvolali. Vzhledem k tomu, že toto rozhodnutí služebního funkcionáře vnímala odborná veřejnost, a hlavně kolegové policistů, jako nespravedlivé, rozhodla se odborová organizace poskytnout těmto policistům bezplatnou právní pomoc, poněvadž vnímala rozhodnutí služebního funkcionáře za neadekvátní, unáhlené a přehnané, neboť byla přesvědčena, že se policisté trestného činu nedopustili, a mohlo se jednat pouze o kázeňský přestupek, který měl služební funkcionář řešit v kázeňském řízení.

¹¹⁸ Služební funkcionář je oprávněn personálnímu pravomoci udělených podle ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve spojení s čl. 8 písm. b) závazného pokynu policejního prezidenta č. 75/2013, kterým se stanoví rozsah pravomocí služebních funkcionářů

¹¹⁹ Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, § 40 odst. 1.

GIBS ukončila šetření se závěrem, že se policisté dopustili přečinu a podali návrh na podání obžaloby. Okresní soud v Uherském Hradišti vydal rozsudek, který potvrdil Krajský soud v Brně, čímž byli policisté uznáni vinní z přečinu zneužití pravomoci úřední osoby podle § 329 odst. 1 písm. a) ve formě spolupachatelství podle § 23 trestního zákoníku, a přečinu porušení povinnosti dozorčí služby podle § 390 odst. 1 trestního zákoníku spáchaný z nedbalosti. Soud ve svém rozsudku uvedl, že policisté připoutali podnapilou a běsnící ženu jako trest, za to, že křičela a ničila zařízení policejní cely. Dále soud sdělil, že ženě policisté tímto hrubým a ponižujícím zacházením způsobili silnou bolest a tělesné i duševní utrpení, a to i přesto, že ženě nevzniklo žádné zranění, což bylo potvrzeno lékařským posudkem. Na základě těchto skutečností vydal nadřízený služební funkcionář rozhodnutí o propuštění podle § 42 odst. 1 písm. a) zákona o služebním poměru.

Propuštění policisté se cítili poškozeni postupem služebního funkcionáře i soudcem, poněvadž byli přesvědčeni, že v řízení před soudem bylo porušeno jejich právo na spravedlivý proces a zásada in dubio pro reo, neboť mezi skutkovými zjištěními a právním posouzením věci byl nesoulad. Soud jejich motiv, který policisty vedl k připoutání agresivní ženy pouze dovedl a nemohl své tvrzení ničím doložit.

Policisté podali dovolání k Nejvyššímu správnímu soudu, který rozhodl, že policisté se nedopustili trestného činu, a věc vrátil k projednání k Okresnímu soudu v Uherském Hradišti, s odůvodněním, že se jednání policistů kvalifikuje pouze jako kázeňský přestupek. Na základě rozhodnutí Nejvyššího správního soudu propuštění policisté podali žádost o obnovu řízení ve věcech služebního poměru. Služební funkcionář ve Zlínském kraji zahájil řízení, v němž bylo zrušeno propuštění ze služebního poměru z důvodu nové skutečnosti, že nebyl spáchán žádný trestný čin, a tím byl policista znovu přijat do služebního poměru. Okresní soud v Uherském Hradišti rozhodl dne 14. 3. 2019 o spáchání kázeňského přestupku, a předal případ k rozhodnutí služebnímu funkcionáři k zahájení kázeňského řízení.

Tento případ, který je živý, jehož průběh trvá více jak dva roky, a stále není definitivně vyřešen navíc reflektuje, jaké následky může způsobit nešťastné a unáhlené rozhodnutí služebního funkcionáře, které bylo motivováno přehnanou obavou možné mediální odezvy. Dále propuštění policisté si po doručení rozhodnutí o propuštění uzavřeli pracovní poměr v soukromé společnosti. Zrušením rozhodnutí o propuštění se

automaticky policisté vrátili do služební poměr a zároveň byli v pracovním poměru, což porušuje zákonná omezení pro jiné výdělečné činnosti spolu s výkonem služby. Policisté musí řešit zásadní problém způsobující kolizi jejich práv, poněvadž v pracovním poměru musí podat výpověď, přičemž jim poběží dvouměsíční výpovědní doba, ale služební funkcionář požaduje okamžité nastoupení na služební místo. A to otvírá otázku pro zákonodárce, jakým způsobem by se dalo předejít dehonestaci a poškození policistů a následné škody a náklady spojené v souvisejících řízení a nápravě prvotního chybného rozhodnutí služebního funkcionáře.

Po formální, procesní i služební stránce se tento postup jeví na první pohled jako správný, ale v tomto případě se stala obdobná kauza v Praze a zde příslušný služební funkcionář dotčené policisty uznal vinným z kázeňského přestupku, a ponechal policisty ve službě po celou dobu kázeňského řízení. Výše zmíněné podporuje teze, že služební funkcionář může jednat podle svého uvážení, čímž může dojít k případům, kdy je v obdobných situacích rozhodováno rozdílným způsobem, přičemž takové jednání odporuje právním zásadám zakotvující právní jistotu a předvídatelnost práva, bez toho, aniž by kdokoliv byl odpovědný za rozpor s právem.

3.3.3. Zastavení trestního stíhání příslušníka, pravomocné schválení narovnání, pravomocné rozhodnutí o odložení návrhu na potrestání příslušníka

Příslušník musí být propuštěn nejen z důvodu odsouzení za trestný čin, ale také v případě, kdy trestní stíhání příslušníka o úmyslném trestném činu bylo zastaveno nebo bylo pravomocně rozhodnuto o narovnání, a takové jednání nesplňovalo znaky požadující pro příslušníka bezpečnostního sboru, anebo byl odložen návrh na potrestání příslušníka.¹²⁰ Trestní řád umožňuje zastavit trestní stíhání v případě, že se obviněný doznal k činu, který spáchal, nebo obviněný nahradil škodu, která byla činem způsobena nebo učinil opatření k její náhradě, a nebo obviněný vydal bezdůvodné obohacení, které získal činem nebo učinil taková opatření k jeho vydání.¹²¹ V případě schválení narovnání soudem se vyžaduje, aby obviněný prohlásil, že spáchal daný čin, aby nebyly žádné

¹²⁰ Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů § 42 odst. 1 písm. c).

¹²¹ Zákon č. 141/1961 Sb., trestní řád, § 307.

pochybnosti o jeho spáchání, a toto prohlášení musí být dobrovolné, vážné a určité, dále aby uhradil poškozenému škodu, kterou způsobil, a aby vydal bezdůvodné obohacení, které získal spácháním takového jednání, a aby složil soudu nebo státnímu zastupitelství v přípravném řízení peněžní částku adresátovi k obecně prospěšným účelům.¹²² Samozřejmě musí schválení narovnáání odpovídat povaze a závažnosti spáchaného trestného činu, a aniž by byl dotčen veřejný zájem. Narovnáání by mělo také plnit funkci sankční a výchovnou. Trestní řád také umožňuje odložit návrh na potrestání státním zástupcem, pokud se jedná o dostačující způsob vzhledem k dosavadnímu životu a ke konkrétní situaci příslušníka. Potrestání se odloží, jestliže se podezřelý k činu doznal, nehradil škodu, která byla činem způsobena a podezřelý podal souhlas s odložením návrhu.¹²³

3.3.4. Porušení služebního slibu zavrženíhodným jednáním se znaky trestného činu a způsobilé ohrozit dobrou pověst bezpečnostního sboru

Nejvíce zneužitelným a problematickým důvodem skončení služebního poměru považují porušení služebního slibu příslušníkem tím, že se dopustil zavrženíhodného jednání, které má znaky trestného činu a je způsobilé ohrozit dobrou pověst bezpečnostního sboru.¹²⁴ Ustanovení zákona tedy určuje podmínky, které musí být kumulativně splněny, aby byl naplněn důvod k propuštění příslušníka. Příslušník musí porušit služební slib¹²⁵, který složil v den vzniku služebního poměru, takové jednání, kterým byl porušen slib, musí být zavrženíhodné a musí mít znaky trestného činu a mohlo by ohrozit pověst bezpečnostního sboru. Služební slib se stává často tématem diskuze, poněvadž sám autor zákona o služebním poměru je toho názoru, že služební slib nemá

¹²² Zákon č. 141/1961 Sb., trestní řád, § 309.

¹²³ Tamtéž, § 179g, podmínky určeny § 307.

¹²⁴ Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů § 42 odst. 1 písm. d).

¹²⁵ Služební slib zní: *"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."* Služební slib je upraven v § 17 odst. 3 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, jejímž složením vzniká služební poměr.

pouze právní povahu, ale jedná se spíše o slavnostní vyjádření a má značit morální závazek příslušníka při výkonu služby a ochraně zájmů občanů.¹²⁶ Problematický charakter služebního slibu se často projevuje právě při vzniklých důsledcích jeho porušení, a proto se pochybuje o jeho normativní povaze. Podle odborníků by měl být služební slib spíše upraven služebním předpisem pro jednotlivé bezpečnostní sbory než zákonem o služebním poměru.

Služební slib obsahuje povinnosti, které jsou obsaženy v jednotlivých ustanovení zákona. Mezi základní povinnosti se řadí nestrannost¹²⁷, povinnost dodržovat právní služební předpisy a plnit rozkazy svých nadřízených¹²⁸, nezneužívat služebního postavení¹²⁹, chovat se tak, aby příslušník neohrozil pověst bezpečnostního sboru¹³⁰, konat službu řádně a svědomitě¹³¹, povinnost nasadit vlastní život a další.¹³² Tyto povinnosti, které obsahuje služební slib, musí příslušník bezpečnostního sboru dodržovat a plnit jak po dobu výkonu služby, tak i během jejího nevykonávání, také příslušníka neopravňuje porušovat dané povinnosti i v případě blížícího se jím plánovaného skončení služebního poměru.¹³³ Ze zakotvených povinností vychází, že služební slib pouze spojuje základní povinnosti příslušníka, které jsou již vymezeny samostatně v zákoně a je s nimi spojena odpovědnost v případě jejich porušení. Proto spatřuji nadbytečné, aby i z porušení služebního slibu vycházely kázeňské přestupky nebo jiná opatření, když jejich porušení je sloučena také odpovědnost v rámci konkrétních povinností. Sama praxe

¹²⁶ TOMEK, Petr. Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů: s komentářem k 1.7.2012, Olomouc: ANAG, 2012, s. 153.

¹²⁷ Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, § 45 odst. 1 písm. b), § 46 odst. 1.

¹²⁸ Tamtéž, § 45 odst. 1 písm. a), § 46 odst. 1.

¹²⁹ Tamtéž, § 45 odst. 1 písm. a).

¹³⁰ Tamtéž, § 45 odst. 1 písm. i).

¹³¹ Tamtéž, § 45 odst. 1 písm. a), § 46 odst. 1.

¹³² TOMEK, Petr. Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů: s komentářem k 1.7.2012, Olomouc: ANAG, 2012, s. 153–154.

¹³³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 5. 2008, č.j. 3 Ads 30/2008-95. „*Policista je vázán služební přísahou po celou dobu trvání služebního poměru policisty, tedy jak v době výkonu služby, tak mimo ni, policistu nezabavuje povinnost svým chováním dbát a naplňovat služební přísahu ani jím předpokládané skončení služebního poměru.*“.

vykazuje většinu případů, kdy dojde k propuštění příslušníka z důvodu ustanovení § 42 odst. 1 písm. d) zákona o služebním poměru, a poté se ukáže, že skutečnosti, na základě kterých byl příslušník propuštěn, se nejeví jako pravdivé a dostačující.

Také zavrženíhodné jednání se týká mnoho právních otázek. Jedná se o neurčitý pojem, který nejsou schopni vyložit ani služební funkcionáři, poněvadž právě oni mají povinnost popsat takové jednání v rozhodnutí o propuštění. Z toho důvodu se zavrženíhodné jednání spojuje s naplněním znaků skutkové podstaty trestného činu.¹³⁴ Musí se jednat o takové protiprávní jednání, kterým příslušník spáchá trestný čin a které je společensky nebezpečné a nepřijatelné na vysoké úrovni. Navíc zavrženíhodné jednání naplňující skutkovou podstatu trestného činu, musí být schopno způsobit poškození dobré pověsti bezpečnostního sboru. Výkladem ohrožení dobrého jména se zabýval Krajský soud v Ostravě a ten určil, že „*Jednání naplňující znaky úmyslně spáchaného trestného činu je způsobilé ohrozit dobrou pověst bezpečnostního sboru vždy. Posuzování otázky, zda je předmětné jednání způsobilé ohrozit dobrou pověst bezpečnostního sboru, má místo jen u jednání naplňujícího znaky trestného činu spáchaného z nedbalosti.*“¹³⁵ To značí, že každý trestný čin, který spáchá příslušník bezpečnostního sboru, může ohrozit dobrou pověst bezpečnostního sboru.

A právě v této fázi nastává další problematičnost propuštění příslušníků na základě tohoto propouštěcího pravidla. V předcházejících zákonných důvodech týkajících se trestných činů bylo potřeba pro propuštění rozsudek soudu potvrzující spáchání trestného činu, zatímco v ustanovení vyžadující porušení služebního slibu rozhoduje otázku spáchání trestného činu. Služební funkcionář tedy má velkou moc a je pouze na jeho uvážení, zda příslušník spáchal protiprávní jednání nebo ne, protože musí zodpovědět otázku, jestli byl spáchán trestný čin či nikoliv. To je ale v rozporu s ustanovením § 180 odst. 5 zákona o služebním poměru, které pojednává o tom, že služební funkcionář si nemůže učinit vlastní úsudek o tom, zda příslušník trestný čin spáchal nebo nespáchal. Služební funkcionář má povinnost vyčkat, až rozhodne orgán rozhodující v trestním

¹³⁴ TOMEK, Petr. Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů: s komentářem k 1.7.2012, Olomouc: ANAG, 2012, s. 154.

¹³⁵ Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 25. 10. 2010, č.j. 22 Ca 177/2009-47.

řízení.¹³⁶ Dále je tento požadavek na služebního funkcionáře v rozporu s ústavním zákonem, a to čl. 40 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, neboť pouze soudy jsou oprávněny rozhodovat o vině a trestu za trestné činy.¹³⁷ Z těchto argumentů se dá odvodit, že způsob skončení služebního poměr podle ustanovení § 42 odst. 1 písm. d) praxe označuje za zneužitelný kvůli obecnosti a jednoduchosti z důvodu použití na jakékoliv protiprávní jednání naplňující znaky trestného činu, které spáchá příslušník podle vlastního uvážení služebního funkcionáře. Právě skončení služebního poměru z důvodu porušení služebního slibu je častým případem přezkumu u soudních orgánů z výše uvedených důvodů, které ještě k tomu obsahují protiústavní prvky.

Nejvíce medializovaná propouštěcí kauza nastala v případě bývalého policejního prezidenta plk. Mgr. Petra Lessyho, který byl propuštěn ze služebního poměru na základě ustanovení § 42 odst. 1 písm. d) zákona o služebním poměru. Právě tato kauza poukazuje na problematičnost institutu propuštění a s ním spojené následné právní problémy. Navíc právě Lessyho případ poukazuje na lehké odvolání nepohodlné osoby a zneužití politické moci prostřednictvím vlastního uvážení vedoucího služebního funkcionáře.

Petr Lessy byl propuštěn jen na základě sdělení obvinění GIBS z důvodu nepotvrzené informace, že předal své tiskové mluvčí kopii anonymního dopisu prošetřovaném na odboru vnitřní kontroly policejního prezidia pro protiprávní činnost ředitele policie Krajského ředitelství Zlínského kraje a jeho náměstka. Tisková mluvčí na základě pokynu Lessyho kopii předala novinářům, což měl být úmyslem obviněného dehonestovat poškozeného ředitele a náměstka. Svým jednáním měl obviněný spáchat přečin zneužití pravomoci úřední osoby podle § 329 odst. 1 písm. a) trestního zákoníku a pomluvy dle § 184 odst. 1 a 2 trestního zákoníku. Lessy byl jako první policejní prezident propuštěn ze služebního poměru pouze na základě sdělení obvinění. To znamená, že nadřízený služební funkcionář, ministr vnitra, nečekal na pravomocné rozhodnutí soudu, a propustil okamžitě Lessyho i v době pracovní neschopnosti. Jednalo se o jednorázový služební úkon, kterému nepředcházela žádný proces a obviněný ani nebyl obeznámen o

¹³⁶ Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, § 180 odst. 5.

¹³⁷ „Jen soud rozhoduje o vině a trestu za trestné činy. Každý, proti němuž je vedeno trestní řízení, je považován za nevinného, pokud pravomocným odsuzujícím rozsudkem soudu nebyla jeho vina vyslovena.“

vedeném vyšetřování, tím pádem nemohl využít veškerá svá práva sloužící k jeho obhajobě.¹³⁸ Ve věci byl vydán zprošťující rozsudek, že Lessy žádný trestný čin nespáchal.

Mezitím ministr vnitra dosadil na Lessyho služební místo policejního prezidenta urychleně a nestandardně náhradního policejního prezidenta plk. Červíčka. Po rozhodnutí soudu, který uvedl, že nebyl spáchán žádný trestný čin ani kárné provinění, nastal právní stav, jako by k propuštění nedošlo. Tím došlo k situaci, kdy byli ustanoveni dva policejní prezidenti na jedno služební místo. Zákon s touto situací nikterak nepočítá, a proto je potřeba rozhodnutí nejvyššího služebního funkcionáře související se vzájemnou dohodou, poněvadž podle autora zákona JUDr. Petra Tomka může být náhradní policejní prezident odvolán z místa jen ze zákonných důvodů, přičemž žádný takový důvod nebyl naplněn. Nakonec poradní komise ministra vnitra rozhodla o neoprávněném dosazení náhradního policejního prezidenta, a dosadila zpátky na služební místo Lessyho.

Na tomto případě jsem chtěla poukázat, že služební funkcionář využil své kompetence a personální pravomoc jenom na základě formálního oprávnění. Tento postup dokonce vyvolává dojem, že ustanovení § 42 umožňuje služebnímu funkcionáři využít, anebo dokonce zneužít pravomoci ke zbavení nepohodlného policisty. Tomu také nasvědčuje skutečnost, že na uvolněné služební místo policejního prezidenta byl urychleně ustanoven bez výběrového řízení jiný policista. Odboroví znalci a také spoluautoři zákona se shodují, že tato situace byla fikce pro změnu na vysokých policejních postech.

Bohužel jsem si vyhledala mnoho rozhodnutí soudů napříč celou Českou republikou, kterými jsou houfně rušeny rozhodnutí služebních funkcionářů o propuštění příslušníků ze služebního poměru. Bezpečnostní sbory se dají považovat za uzavřenou komunitu, do jejichž vztahů a postupů veřejnost moc nevidí. Dále zde vládne velitelská pravomoc a mnoho podřízených příslušníků má obavu se bránit proti rozhodnutí svých nadřízených. Další důvod je skutečnost, že takové propuštění ze služebního poměru je pro mnohé existenční a změni životní standardy nejenom samotných příslušníků, ale také

¹³⁸ Nález Ústavního soudu III. ÚS 1624/09, v němž se uvádí: „K porušení ústavním pořádkem zaručeného práva na spravedlivý proces uvedeným v čl. 36 odst. 1 Listiny, dochází také tehdy, pokud orgány veřejné moci nesprávně aplikují právní normy a právní závěry v jejich rozhodnutích se dostávají do extrémního nesouladu s vykonanými skutkovými zjištěními.“

jejich rodinám. Největší problém spatřuji v následných soudních řízení, jako je obnova řízení či žaloby na zadostiučinění a řízení o nemajetkové újmě včetně odškodnění za nezákonné trestní řízení.

3.3.5. Kázeňský trest odnětí služební hodnosti

Důvodem k propuštění se stává také uložení kázeňského trestu odnětí služební hodnosti.¹³⁹ Kázeňský trest úzce souvisí s porušením služebního slibu, poněvadž příslušníkovi může být udělen kázeňský trest odnětí služební hodnosti za přestupek, kterým způsobil zvláště škodlivý následek, a to porušením povinnosti, která mu vyplývá ze zákona, a za jednání, kterým příslušník porušil služební slib, 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, a za neuspokojivé výsledky ve výkonu služby v rámci služební hodnocení.¹⁴⁰ Rozhodnutí o odnětí služební hodnosti musí být pravomocné, přičemž služební funkcionář vydá rozhodnutí o propuštění v době, kdy se dozvěděl o pravomocném rozhodnutí. Zákon neupravuje žádnou lhůtu pro propuštění příslušníka, ale z dikce zákona vychází, že by služební funkcionář měl jednat bezodkladně. Po propuštění ze služebního poměru na základě odnětí hodnosti zákon přičítá příslušníkovi nárok na odchodné a výsluhy.¹⁴¹

3.3.6. Porušení omezení práv příslušníka stanovená zákonem

Zákon o služebním poměru omezuje v ustanovení § 47 a § 48 práva, která nemohou příslušníci vykonávat společně s výkonem služby. Porušením těchto omezení opakovaným způsobem hrozí příslušníkovi propuštění ze služebního poměru, přičemž nerespektování těchto omezení může zapříčinit také udělení kázeňského trestu příslušníkovi odnětí služební hodnosti. Zákon příslušníkovi zakazuje být členem politické strany nebo hnutí, a v případě příslušníka zpravodajské služby zákon zakazuje členství v odborové organizaci.¹⁴² Mezi další omezení se řadí zákaz být členem řídicích nebo

¹³⁹ Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, § 42 odst. 1 písm. e).

¹⁴⁰ Tamtéž, § 186 odst. 8.

¹⁴¹ Tamtéž, § 155.

¹⁴² Tamtéž, § 47.

kontrolních orgánů právnických osob provozující podnikatelskou činnost a zákaz vykonávat jinou výdělečnou činnost.¹⁴³

3.3.7. Ztráta státního občanství České republiky

Příslušník musí být propuštěn, pokud nastala taková skutečnost, kterou pozbyl občanství České republiky¹⁴⁴, jakožto zákonnou podmínkou pro vznik služebního poměru příslušníka bezpečnostního sboru České republiky.¹⁴⁵ Příslušník pozbývá státní občanství České republiky prohlášením nebo nabytím cizího občanství za podmínek stanovených zákonem o státním občanství.¹⁴⁶ Služební funkcionář vydá rozhodnutí o propuštění a na základě doručeného rozhodnutí je příslušník propuštěn ze služebního poměru.

3.3.8. Ztráta zdravotní způsobilosti k výkonu služby, odnětí osvědčení o tělesné zdatnosti, osobnostní způsobilosti k výkonu služby, omezení svéprávnost příslušníka

Důvodem pro propuštěním je i skutečnost, že příslušník pozbyl zdravotní způsobilost, která je vyžadována k výkonu služby, na základě pravomocného lékařského posudku zdravotnického zařízení vycházející z lékařské prohlídky příslušníka.¹⁴⁷ Příslušník má právo podat návrh na přezkoumání takového lékařského posudku, a to k vedoucímu zdravotního zařízení, které posudek vypracovalo. Lékařský posudek uvádějící těhotenství příslušnice nezakládá povinnost služebnímu funkcionáři propustit tuto příslušnici, neboť zákon přímo zakazuje propustit těhotnou příslušnici, čímž by došlo k porušení antidiskriminačních ustanovení.¹⁴⁸

Příslušník musí být propuštěn ze služebního poměru, jestliže mu bylo odňato osvědčení o jeho tělesné zdatnosti a o odborné způsobilosti¹⁴⁹ pro příslušníky hasičského sboru, jenž podrobně rozebírá zákon o Hasičském záchranném sboru a jeho prováděcí

¹⁴³ Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, § 48.

¹⁴⁴ Tamtéž, § 42 odst. 1 písm. g).

¹⁴⁵ Tamtéž, § 13 odst. 1.

¹⁴⁶ Zákon č. 186/2013 Sb., o státním občanství České republiky.

¹⁴⁷ Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, § 42 odst. 1 písm. h.)

¹⁴⁸ Tamtéž, § 77.

¹⁴⁹ Tamtéž, § 42 odst. 1 písm. i)

vyhláška.¹⁵⁰ Zákon o služebním poměru nijak do detailu neupravuje vydávání a odnětí, ani definici osvědčení o fyzické zdatnosti. Příslušník považující za fyzicky zdatného musí splnit podmínky pro tělesnou zdatnost, které určuje vedoucí příslušník nebo ředitel bezpečnostního sboru v souvislosti se služebním místem, na které má být příslušník přidělen.

Dalším důvodem pro propuštění je na základě posudku psychologa bezpečnostního sboru, který příslušník pozbyl osobnostní způsobilost k výkonu služby.¹⁵¹ Psycholog v posudku zjišťuje osobnost a osobnostní způsobilost příslušníka na žádost služebního funkcionáře, nebo sám příslušník, nebo lékař zdravotního zařízení. Proti posudku může příslušník podat návrh na přezkoumání vedoucímu psychologického zařízení, v němž byl posudek vypracován, z čehož vyplývá, že služební funkcionář může rozhodnout o propuštění až v době, kdy je posudek psychologa pravomocný. Se ztrátou osobnostní způsobilost souvisí dočasná nezpůsobilost vykonávat službu, která vyvolává pochybnosti o založení důvodu k propuštění.

Se ztrátou osobností způsobilosti příslušníka se spojuje také omezení svéprávnosti. Zákon o služebním poměru nijak nerozebírá míru omezení svéprávnosti a další následky. Omezení svéprávnosti upravuje občanský zákoník¹⁵², a právě s účinností občanského zákoníku došlo k novele zákona o služebním poměru a přidání dalšího důvodu k propuštění příslušníka.¹⁵³ Po rozhodnutí soudu o omezení svéprávnosti příslušníka vzniká služebnímu funkcionáři povinnost takového příslušníka propustit ze služebního poměru.

3.3.9. Uplynutí doby pro zařazení do zálohy

Zákon o služebním poměru vymezuje 3 měsíční lhůtu po zařazení do zálohy pro přechodně nezařazení příslušníky, kteří byli do zálohy zařazení z důvodu odvolání ze služebního místa, neboť dosahovali neuspokojivých výsledků ve výkonu služby, a po

¹⁵⁰ Zákon č. 238/2000 Sb., o Hasičském záchranném sboru České republiky a Vyhláška č. 323/2001 Sb., a zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně.

¹⁵¹ Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, § 42 odst. 1 písm. j).

¹⁵² Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, § 15 odst. 2, § 55 - § 65. Svěprávnost je definována jako způsobilost k právním úkonům, jímž v plném rozmezí nabývá osoba dovršením 18. roku života.

¹⁵³ Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, § 42 odst. 1 písm. k).

uplynutí této lhůty musí být příslušník propuštěn.¹⁵⁴ Služební funkcionář vydá rozhodnutí o propuštění, a po 2 měsících od doručení tohoto rozhodnutí je příslušník propuštěn.¹⁵⁵

3.3.10. Žádost o propuštění

Zákon o služebním poměru založil novou formu propuštění, a to žádost o propuštění ze strany příslušníka.¹⁵⁶ Tento institut nahradil pojem uvolnění ze služebního poměru z předcházející právní úpravy.¹⁵⁷ V rámci podání žádosti o uvolnění ze služebního poměru nenastávaly účinky spojující se zahájení řízení ve věcech služebního poměru, ale jednalo se pouze o jednostranný projev vůle příslušníka, který směřoval k ukončení služebního poměru. V dnešní právní úpravě lze žádost o propuštění definovat jako způsob skončení služebního poměru, který je součástí propuštění jen s tím rozdílem, že příslušník sám projeví vůli nadále nevykonávat službu, ale samotné následky skončení služebního poměru vycházejí až z rozhodnutí služebního funkcionáře o propuštění příslušníka na základě této žádosti. Služební poměr příslušníka končí uplynutím dvou kalendářních měsíců, které následují po dni, kdy byla doručena žádost o propuštění služebnímu funkcionáři. Zákon umožňuje zkrátit dobu, po kterou bude ještě příslušník vykonávat službu, na základě rozhodnutí služebního funkcionáře opět na žádost samotného příslušníka. Delší propouštěcí doba není zákonem dovolena.¹⁵⁸

Následující odstavec ustanovení upravující propuštění pojednává o zvláštním případě propuštění, a to o případu, ve kterém příslušník zpravodajské služby musí být propuštěn, pokud mu vypršela platnost osvědčení, a jedná-li se o osobu nakládající s utajovanými informacemi, a nemůže být takový příslušník přeřazen na jiné služební místo ani po zařazení do zálohy pro přechodně nezařazené.¹⁵⁹ Propuštění týkající se příslušníků zpravodajské služby se odlišuje v postavení ostatních příslušníků bezpečnostních sborů tím, že zpravodajské služby nakládají s utajovanými informacemi a jsou určeni ke styku s takovými informacemi, a z toho důvodu potřebují prověřovací

¹⁵⁴ Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, § 42 odst. 1 písm. l).

¹⁵⁵ Tamtéž, § 42 odst. 5 písm. b)

¹⁵⁶ Tamtéž, § 42 odst. 1 písm. m).

¹⁵⁷ Zákon č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky, § 105.

¹⁵⁸ Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, § 42 odst. 5 písm. c).

¹⁵⁹ Tamtéž, § 42 odst. 2.

oprávnění pro takový výkon.¹⁶⁰ V případě nesplnění podmínky získání oprávnění musí být služební poměr ukončen, a to uplynutím 2 kalendářních měsíců následujících po doručení rozhodnutí o propuštění, nerozhodne-li služební funkcionář na žádost příslušníka o době kratší.¹⁶¹

Ustanovení o propuštění příslušníka také zakotvuje důvody pro propuštění příslušníka, který je ustanoven do služebního poměru na dobu určitou.¹⁶² Tyto důvody poskytují příslušníkovi částečnou jistotu, kterou se zákon snaží navýšit, jejíž snížení je způsobeno častým prověřovaným příslušníka, který byl přijat do služebního poměru na dobu určitou z důvodu, že příslušník ještě nevykonával výkon služby.¹⁶³ Jako u ostatních zmíněných způsobů propuštění nastává propuštění u příslušníka ve služebním poměru uplynutím 2 kalendářních měsíců po doručení rozhodnutí služebního funkcionáře o propuštění, nerozhodne-li o době kratší na základě žádosti příslušníka.¹⁶⁴ Zákon upravuje důvody pro skončení služebního poměru na dobu určitou také samostatně vedle důvodů platících pro všechny příslušníky. Základním smyslem bylo zjednodušit skončení služebního poměru příslušníků, kterým ještě neuplynula stanovená doba tří let, přičemž se tyto důvody dají použít i na služební poměr příslušníků, kteří nesplňují požadovaný stupeň vzdělání pro dané služební místo.¹⁶⁵ Příslušník ustanovený ve služebním poměru na dobu určitou musí být propuštěn, jestliže v rámci bezpečnostního sboru došlo k organizačním změnám a v důsledku toho bylo jeho služební místo zrušeno, a příslušník nemůže být ustanoven na nové služební místo.¹⁶⁶ Dalším důvodem je zánik platnosti osvědčení, jestliže příslušník vykonává takovou činnost, která vyžaduje nakládání a styk s utajovanými informacemi.¹⁶⁷ Obdobný postup se použije, jestliže příslušník nedosahuje

¹⁶⁰ Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, § 1 odst. 4 písm. e) a Zákon č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách České republiky.

¹⁶¹ Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, § 42 odst. 6.

¹⁶² Tamtéž, § 42 odst. 3.

¹⁶³ Tamtéž, § 10.

¹⁶⁴ Tamtéž, § 42 odst. 6.

¹⁶⁵ Tamtéž.

¹⁶⁶ Tamtéž, § 42 odst. 3 písm. a).

¹⁶⁷ Tamtéž, § 42 odst. 3 písm. b).

uspokojivé výsledky ve výkonu služby na základě hodnocení vyhotovené služebním funkcionářem.¹⁶⁸

Z judikatury NSS vychází, že příslušník, který podal žádost o propuštění a následně chce svou žádost o propuštění vzít zpět, může tak udělat pouze v rámci řízení před správním orgánem prvního stupně, tedy v řízení o propuštění, v němž rozhoduje služební funkcionář, kterému příslušník bezpečnostního sboru předal svou žádost o propuštění.¹⁶⁹

Výše uvedené jen dokazuje, že institut propuštění se dá označit za takové jednání, které může zasáhnout do práv a zájmů příslušníka nepřiměřeně a také nečekaně, aniž by příslušník měl možnost předejít těmto sporným případům, protože veškeré rozhodování záleží na uvážení služebního funkcionáře, což poukazuje na další problematiku tohoto institut, jako je zneužití pravomocí služebního funkcionáře, jednoduché zbavení nepohodlného příslušníka a další případy.

Jsem si vědoma, že jednotlivá ustanovení paragrafových znění nemohou být příliš konkrétní a že není možné v těchto paragrafových znění uvést a stanovit všechny alternativy a myslet na všechny podrobnosti, ale institut propuštění se dá označit za velký zásah do osobní sféry příslušníků bezpečnostních sborů, že by podle mého mínění zasloužilo více pozornosti.

3.4. Smrt příslušníka nebo prohlášení za mrtvého

Služební poměr skončí podle § 41 písm. d) zákona o služebním poměru smrtí příslušníka bezpečnostního sboru, nebo dnem, který stanoví soud v rozsudku o prohlášení za mrtvého.¹⁷⁰ K tomuto způsobu skončení služebního poměru dochází na základě právní skutečnosti objektivní, v daném případě právní události, právě jako je smrt příslušníka,

¹⁶⁸ Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů § 42 odst. 3 písm. c).

¹⁶⁹ Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2017, č.j. 3 As 295/2016-29. „V rámci řízení o odvolání proti rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru podle § 42 odst. 1 písm. m) zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, nelze vzít žádost o propuštění ze služebního poměru účinně zpět. Zpětvzetí žádosti je s ohledem na § 179 a § 190 téhož zákona možné jen v rámci řízení před správním orgánem I. stupně.“

¹⁷⁰ Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, § 41 písm. d), Důvodová zpráva k zákonu o služebním poměru.

kteřá není závislá na vůli některého z účastníků pracovního vztahu. O skončení služebního poměru nevydává služební funkcionář žádné rozhodnutí, protože služební poměr končí přímo tím okamžikem, ve kterém příslušník zemřel a nezáleží, kdy se bezpečnostní sbor dozvěděl o jeho úmrtí.¹⁷¹ Týž účinek má i rozhodnutí soudu o prohlášení příslušníka za mrtvého. Institut prohlášení za mrtvého umožňuje občanský zákoník spolu se zákonem o zvláštních řízeních soudních¹⁷², kdy je zahájeno řízení o prohlášení za mrtvého, pokud veškeré důkazy nasvědčují tomu, že se smrt příslušníka jeví jako jistá.¹⁷³ Soud také během řízení stanoví v rozsudku den, který se považuje za den smrti příslušníka, a tímto dnem končí služební poměr příslušníka. Pokud se zjistí, že se jednalo o mylné důkazy, a člověk je stále naživu, k prohlášení za mrtvého se nepřihlíží, společně s tím se člověku obnoví většina práv.¹⁷⁴ V tomto případě by služební poměr nikdy neskončil a nadále by byl příslušník ustanoven ve služebním poměru.

Se skončení služebního poměru smrtí úzce souvisí nároky upravující zákonem o služebním poměru. Z těchto nároků jsou vyňaty nároky osobní povahy, jako je nárok na náhradu za bolest a za zhoršení uplatnění ve společnosti, pokud příslušník utrpěl úraz před smrtí. Ostatní peněžité nároky po smrti příslušníka zůstávají zachovány a přechází na jeho blízké osoby. Mezi základní peněžité nároky zákon řadí trojnásobek průměrného měsíčního služebního příjmu příslušníka, které jsou postupně poskytovány manželovi, dětem a rodičům, kteří s příslušníkem sdíleli jednu domácnost, jestliže žádné takové osoby nebyly, peněžité nároky spadají do dědického řízení.¹⁷⁵

3.5. Dovršení věku 65 let

Dovršení věku se opět řadí mezi způsoby skončení služebního poměru založené na právních událostech, poněvadž příslušník, který dovršil během kalendářního roku hranici 65 let, nemůže být již ustanoven ve služebním poměru. Je služební poměr končí k 31.

¹⁷¹ TOMEK, Petr. *Slovník služebního poměru*. Olomouc: ANAG, 2009, s. 199.

¹⁷² Zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, § 54 - § 58.

¹⁷³ Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, § 26 odst. 2, § 71 - § 76.

¹⁷⁴ Tamtéž, § 76 odst. 1.

¹⁷⁵ Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, § 212.

prosinci roku, ve kterém dosáhl věkové hranice určené zákonem.¹⁷⁶ Hlavní účel tohoto věkového omezení zákonodárce sledoval v presumpci ztráty způsobilosti vykonávat služební poměr v tak pokročilém věku, poněvadž právě fyzickou i duševní způsobilost zákon řadí mezi důležité prvky pro výkon služebního poměru.¹⁷⁷

Zákon o služebním poměru je celkově založen na zásadě celoživotního zaměstnání příslušníka a na motivaci k dlouhodobému služebnímu poměru, ale také zároveň poskytuje příslušníkovi možnost odchodu na sklonku produktivního věku, a tím podpořil generační obměnu v rámci bezpečnostního sboru.

Na základě těchto otázek jsem oslovila JUDr. Petra Tomka, spoluautora zákona o služebním poměru a autora několika komentářů k uvedenému zákonu. Zároveň jako právník Nezávislého odborového svazu a bývalý lektor na Policejní akademii je v policejní komunitě uznávaným odborníkem na služební poměry a má v této oblasti bohaté zkušenosti. Konkrétně jsem se soustředila na tvrzení, že ustanovení § 42 zákona o služebním poměru pojednávající o propuštění ze služebního poměru se zdá velmi obecné a lehko zneužitelné. Z jeho názorů vyplývá, že mnoho služebních funkcionářů postupuje unáhleně a dalo by se v mnoha případech úspěšným žalobám předejít. Ale na druhou stranu zákony musí být obecné, neboť není možné zákoně konkretizovat a upravit všechny možné varianty nebo okolnosti, které se dají v každém skutku kvalifikovat individuálně. Tyto úpravy a celý legislativní proces nejsou nutné, neboť jsou tyto postupy upraveny jinými ustanoveními zákona o služebním poměru, a stačilo by, kdyby se jimi služební funkcionáři řídili a dodržovali je. Navíc zákon o služebním poměru konkrétně obsahuje ustanovení § 180 zákona o služebním poměru, které vymezuje povinnosti služebního funkcionáře.¹⁷⁸ Pro jednotlivá rozhodnutí ve věcech služebního poměru se jeví velmi důležité správní uvážení služebního funkcionáře, který by okolnosti situace měl

¹⁷⁶ Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, § 41 písm. e).

¹⁷⁷ Tamtéž, § 13 odst. 1 písm. e), § 15.

¹⁷⁸ *Služební funkcionář je povinen zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro jeho rozhodnutí, a za tím účelem si opatřit potřebné všechny podklady pro rozhodnutí. Důkazem je vše, co může přispět k zjištění skutkového stavu věci, zejména výpovědi a vyjádření účastníků, svědků a jiných osob. Služební funkcionář hodnotí důkazy podle své vlastní úvahy, a to každý důkaz jednotlivě a všechny důkazy v jejich vzájemné souvislosti.*

vždy objektivně posoudit. Z toho vyplývá, že změna legislativy není příliš alarmující, ale důležitější je legální a objektivní postup služebních funkcionářů za dodržení všech zásad spravedlivého procesu.

4. Porovnání způsobů skončení služebního a pracovního poměru

4.1. Skončení pracovního poměru

Pracovní poměr se řadí mezi nejčastější základní pracovněprávní vztahy, který se řídí zejména pracovněprávními předpisy.¹⁷⁹ Jen ve výjimečných situacích se uzavírají dohody o práci konaných mimo pracovní poměr, a z toho důvodu se pracovní poměr označuje za nejvýznamnější pracovněprávní vztah. To také potvrzuje sám zákoník práce, jelikož zákoník práce věnuje dohodám o práci konaných mimo pracovní poměr pouze pár ustanovení, zatímco pracovní poměr upravuje velmi rozsáhle, ale i přes to není pracovní poměr v zákoníku práce nijak přímo definován. Z dikce úvodních ustanovení zákona vychází, že pracovní poměr je smluvním vztahem, ve kterém tvoří subjekty na straně jedné zaměstnavatel, a na straně druhé zaměstnanec, přičemž zaměstnanec musí být vždy fyzická osoba, a zaměstnavatel může být právnickou osobou i fyzickou osobou, což značí dvoustranný právní vztah. Základním rysem pracovního poměru zákon označuje pojem závislá práce, u kterého již nechybí zákonná definice. Závislá práce je objektem individuálního pracovněprávního vztahu, jako je i pracovní poměru, jejíž smysl v rámci pracovního poměru se dá chápat jako závislost zaměstnance na zaměstnavateli. Závislá práce je vykonávána za mzdu, plat nebo odměnu za práci, a na dohodnutém místě nebo na pracovišti zaměstnavatele.¹⁸⁰ Jako každý právní vztah, tak i pracovní poměr vymezuje ve svém obsahu práva a povinnosti účastníků. Vztah práv a povinností jednotlivých účastníků zakládá určitou vzájemnost a závislost, poněvadž práva zaměstnance vychází z povinnosti zaměstnavatele.

¹⁷⁹ Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce.

¹⁸⁰ Tamtéž, § 2 odst. 1 a 2. „*Závislou prací je práce, která je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, jménem zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele a zaměstnanec ji pro zaměstnavatele vykonává osobně. Závislá práce musí být vykonávána za mzdu, plat nebo odměnu za práci, na náklady a odpovědnost zaměstnavatele, v pracovní době na pracovišti zaměstnavatele, popřípadě na jiném dohodnutém místě.*“

Pracovní poměr může být ukončen několika způsoby vycházející ze zákoníku práce.¹⁸¹ Pracovní poměr končí dohodou, výpovědí, okamžitých zrušením, zrušením ve zkušební době, uplynutím sjednané doby, smrtí zaměstnance, nebo smrtí zaměstnavatele.¹⁸²

Stejně jako skončení služebního poměru, tak i skončení pracovního poměru je založeno na subjektivních a objektivních právních skutečnostech. Na základě objektivních právních skutečností, které se označují jako právní události, končí pracovní poměr prostřednictvím uplynutí sjednané doby, smrtí zaměstnance, smrtí zaměstnavatele, anebo v případě cizinců, pokud skončil cizincův pobyt na území České republiky, nebo byl cizinec vyhoštěn z České republiky, nebo uplynula doba v rámci povolení k zaměstnání. U subjektivních právních skutečností zakládající skončení pracovního poměru se objevuje již první odlišnost od služebního poměru. Subjektivní právní skutečnosti dále rozdělují skončení pracovního poměru na základě jednostranných a dvoustranných úkonů. Jednostranným právním úkonem se ukončuje pracovní poměr okamžitým zrušením a zrušením ve zkušební době. Právě dvoustranné právní úkony zákon o služebním poměru neumožňuje k ukončení služebního poměru, zatímco na rozdíl u pracovního poměru zakládají tyto skutečnosti skončení zaměstnaneckého vztahu prostřednictvím institutů dohody a výpovědi.

4.2. Porovnání skončení pracovního poměru dle zákoníku práce a skončení služebního poměru dle zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů

Nejdůležitějším rozdílem pro porovnání skončení služebního a pracovního poměru je právě právní povaha těchto poměrů. Z právní povahy vztahu vycházejí práva a povinnosti účastníků, postavení účastníků, pravomoci rozhodujících orgánů a další. V případě pracovního poměru se jedná o soukromoprávní vztah, jehož soukromoprávní charakter také potvrdil Ústavní soud.¹⁸³ Na pracovní poměr se tedy budou uplatňovat

¹⁸¹ Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, § 48 odst. 1.

¹⁸² Tamtéž, § 48.

¹⁸³ Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 83/06 ze dne 12. 3. 2008.

základní zásady soukromého práva, jako je smluvní volnost stran, princip činit to, co není zákonem zakázáno.¹⁸⁴ Z důvodu soukromoprávní povahy pracovněprávních vztahů se při jejich úpravě použijí také instituty z občanského zákoníku, poněvadž je občanský zákoník nadřazen zákoníku práce.

Služební poměr, jak už jsem popsala výše, je charakteristický veřejnoprávní povahou, což již judikoval sám Nejvyšší správní soud ve svých rozhodnutích. Veřejnoprávní povaha se vystihuje právě vztahem mezi účastníky, přičemž na jedné straně vystupuje služební funkcionář, jakožto orgán rozhodující jednostranně o právech a povinnostech příslušníka, kterému přísluší strana druhá v daném vztahu. S veřejnoprávní povahou služebního poměru se také spojuje potlačení rovnosti stran, jelikož služební poměr je založen zejména na vztahu podřízenosti a nadřízenosti, zatímco v soukromoprávní pracovním poměru je důležitá rovnost stran.

Již vznik těchto zaměstnaneckých vztahů prokazuje jejich rozdílnost. Pracovní poměr vzniká zejména uzavřením pracovní smlouvy, jakožto dvoustranného právního aktu, který projevuje smluvní volnost stran, čímž si strany mohou dohodnout cokoli za souhlasu obou. Zatímco služební poměr vzniká jednostranným rozhodnutím služebního funkcionáře, čímž dochází k potlačení smluvního principu, a než bude ustanoven příslušník na služební místo, musí projít výběrovým řízením a splnit zákonné podmínky, které se vyžadují pro výkon služby. Navíc zákon o služebním poměru neumožňuje přijmout do služebního poměru osobu mladší 18 let nebo příslušníka, který nemá české státní občanství.¹⁸⁵ Celkově se dá označit pracovní poměr za benevolentnější, neboť je založen na principu smluvní vůle, díky kterému si strany mohou stanovit svá práva a povinnosti v rámci uzavření pracovní smlouvy. Oproti tomu zákon o služebním poměru spíše ukládá omezení práv příslušníka pro výkon služby.

Zákoník práce sice umožňuje více způsobů skončení pracovního poměru, ale oproti tomu zákon o služebním poměru vymezuje více zákonných důvodů způsobující skončení tohoto pracovněprávního vztahu. Více způsobů skončení pracovního poměru reflektuje právě soukromoprávní charakter, ve kterém mají strany více prostoru, jak rozvázat

¹⁸⁴ Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, § 1 odst. 2 a zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, § 4a.

¹⁸⁵ Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, § 13.

pracovní poměr, zatímco ve služebním poměru, jakožto veřejnoprávní zaměstnanecký vztah, existují zákonné důvody, při jejichž nastání má služební funkcionář povinnost ukončit služební poměr, a není zde žádný prostor pro uvážení služebního funkcionáře o propuštění.¹⁸⁶

Shodný důvod k ukončení služebního poměru se dá považovat omezení svéprávnosti, ztráta zdravotní, fyzické a osobnostní způsobilosti. U příslušníků se vyžaduje fyzická a osobnostní způsobilost přímo zákonem a pokud dojde k jejich ztrátě, je služební funkcionář povinen propustit takového příslušníka.¹⁸⁷ V případě pracovního poměru zákoník práce nestanovuje obecná pravidla pro zdravotní a osobnostní způsobilost, ale zaměstnavatel může požadovat zakotvit příslušné podmínky o způsobilosti zaměstnance v pracovní smlouvě nebo ve vnitřních předpisech, a pokud zaměstnanec nesplňuje stanovené požadavky vyžadující pro výkon sjednané práce, je to důvod k výpovědi dané zaměstnavatelem.¹⁸⁸

Zaměstnanec má výhodu oproti příslušníkovi, že může využít k rozvázání pracovního poměru výpověď nebo dohodu, což zákon o služebním poměru neumožňuje. Dohoda ve služebním poměru se dá použít v rámci dvouměsíční lhůty po doručení rozhodnutí o skončení služebního poměru, a pokud si obě strany sjednají, že služební poměr skončí dříve. Výpověď ze strany příslušníka také zákon o služebním poměru neupravuje, ale obdobným institutem je žádost příslušníka o propuštění, kterou předá svému služebnímu funkcionáři, přičemž nedochází ke dvoustrannému aktu, ale pouze k rozhodnutí o propuštění vydané služebním funkcionářem na základě žádosti samotného příslušníka.¹⁸⁹

Příslušníkovi služebního poměru končí pracovněprávní vztah dovršením 65 roku věku.¹⁹⁰ Zatímco zaměstnanec může být v pracovním poměru i po dovršení důchodového věku. I omezení věkové hranice pro výkon služby představuje přísnost služebního

¹⁸⁶ Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, § 41 a § 42.

¹⁸⁷ Tamtéž, § 42.

¹⁸⁸ Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, § 52.

¹⁸⁹ Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, § 42 odst. 1 písm. m).

¹⁹⁰ Tamtéž, § 42 písm. e).

poměru, poněvadž pro jeho výkon je potřeba největší možná způsobilost, jak fyzická, tak psychická, která může být také zmenšena z důvodu pokročilejšího věku.

Další nevýhodou pro příslušníka spatřuji v tom, že příslušník je podroben služebnímu hodnocení, ve kterém se hodnotí jeho výkonnost a plnění služebních povinností při výkonu služby služebním funkcionářem. Právě na základě neuspokojivých výsledků vycházející ze závěrů služebního hodnocení musí služební funkcionář takového příslušníka propustit.¹⁹¹ Zatímco zaměstnavatel může dát výpověď zaměstnanci, pokud nenapraví své neuspokojivé výsledky při výkonu práce, a to během 12 měsíců po napomenutí zaměstnavatelem.¹⁹² V tomto případě se znovu projevuje ochrana zaměstnance oproti příslušníkovi, poněvadž příslušník bezpečnostního sboru je pozorován celý výkon služby a nedochází k jeho upozornění a k možné nápravě neuspokojivých výsledků.

Se služebním hodnocením příslušníka bezpečnostního sboru také souvisí kázeňské řízení, ve kterém se řeší prohřešky příslušníka proti kázni, a může vést až k propuštění ze služebního poměru.¹⁹³ V rámci kázeňského řízení mohou být uděleny kázeňské tresty nebo odměny, například trestem se považují i srážky ze služebního příjmy příslušníka, což jako možnost trestu v pracovněprávních vztazích zákon neumožňuje. Povaha kázeňského řízení také podporuje veřejnoprávní charakter služebního poměru, poněvadž se jedná o sankční řízení, ve kterém platí zásada, že v kázeňském řízení nemůže být uložen trest za provinění, které již bylo potrestáno jako přestupek ve správním řízení nebo odsuzujícím rozsudkem za trestný čin soudem.¹⁹⁴

Z výše uvedeného vychází, že služební a pracovní poměr se dají považovat za velmi rozdílné. Zákon o služebním poměru klade na příslušníka bezpečnostního sboru mnoho

¹⁹¹ Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, § 42 odst. 3 písm. c).

¹⁹² Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, 52 písm. f).

¹⁹³ Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, § 42 odst. 1 písm. e).

¹⁹⁴ Analogicky se použijí také zásady trestního řízení. Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, sp. zn. 8 As 17/2007. „*Trestnost správních deliktů se řídí obdobnými principy jako trestnost trestných činů. Je proto např. vyloučen souběh správních deliktů tam, kde se jedná o pokračující, hromadný nebo trvající delikt, pro trestnost jednání musí být naplněna i materiální stránka deliktu a krajní nouze je stavem vylučujícím protiprávnost jednání naplňujícího formální znaky deliktu.*“

požadavků, které souvisejí s výkonem služby v bezpečnostním sboru, poněvadž bezpečnostní sbor je ozbrojená jednotka, která má za hlavní cíl plnit úkoly z bezpečnostní politiky státu, a je potřeba, aby příslušník bezpečnostního sboru byl způsobilý k řádnému výkonu služby a působil na občany důvěryhodně. Za základní rozdíl považují povahy jednotlivých poměrů. Na straně služebního poměru vystupuje stát, který reprezentuje služební funkcionář, a na druhé straně příslušník, a právě z důvodu veřejné moci by neměl služební poměr obsahovat žádné smluvní ujednání. Oproti tomu zákoník práce vychází z občanského práva a dochází většinou k uzavření pracovního poměru v soukromém sektoru. Zákoník práce také poskytuje větší ochranu zaměstnanci než služební zákon, což je reflektováno v mnoha případech, ve kterých dochází k propuštění příslušníka v pracovní neschopnosti. Služební poměr tedy působí oproti pracovnímu poměru přísněji, ale předpokládám, že z důvodu účelu bezpečnostního sboru, jako je obrana suverenity a územní celistvosti státu, jsou přísnější pravidla adekvátní.

5. Závěr

V průběhu zpracování této práce a seznamování se všemi podkladovými materiály jsem narazila na myšlenku, proč služební funkcionáři bezstarostně vydávají svá nezákonná rozhodnutí, bez ohledu na to, zda dojde k jejich zrušení soudy. Služební funkcionáři za svá nezákonná rozhodnutí nenesou žádnou odpovědnost, ani se nemusí podílet na plnění při odškodnění za nezákonný postup. Odpovědnost za nezákonný postup služebních funkcionářů totiž nese stát. Zákon o odpovědnosti za škody zakotvuje v ustanovení § 3 právní tezi, že stát odpovídá za škodu, kterou způsobily státní orgány osobě při výkonu činnosti státní správy. V ustanovení § 6 zákon uvádí, že stát odpovídá za škody způsobené rozhodnutím v rámci vedeného řízení, nebo nesprávným úředním postupem. Domnívám se, že podvědomí, že za svá nesprávná služební rozhodnutí ve věcech služebního poměru služební funkcionáři neponesou adekvátní odpovědnost, je důvodem pro častá propouštění, která jsou následně soudy kvalifikována jako nezákonná.

Pro zabránění vydávání nezákonných rozhodnutí o propuštění příslušníka bezpečnostního sboru považuji za vhodné služebním funkcionářům připomínat základní pravidla a zdůrazňovat, že při každém výkonu pravomoci je nutno dbát toho, aby úkon provedený na základě této pravomoci byl nejen legální, ale též přiměřený. Existence zákonného podkladu je tedy podmínkou nutnou, nikoliv postačující. Každý výkon státní moci nemůže být založen jen na formálním opodstatnění a zakotvením v zákoně, ale musí pro něj být dostatečný materiální důvod. Má-li být úkon v rámci výkonu veřejné moci legální, legitimní a přiměřený, musí především být založen na zákonném zmocnění, dále musí směřovat k účelu vymezenému zákonem, a hlavně nesmí být intenzivnější, než je nezbytně nutné. V právních větech nálezu Ústavního soudu č.j. II. ÚS 2268/07 ze dne 29.2.2008, Ústavní soud vyslovil následující: *"Princip právního státu, v němž je obsažen i princip panství práva, vyžaduje naprostou dominanci práv v protikladu k vlivům uplatňovaným ze strany arbitrárně vykonávané moci. Tento princip vylučuje existenci libovůle a samozřejmě i prerogativ a vylučuje dokonce i široce koncipovaná oprávnění na straně orgánů exekutivy, plní-li funkce státní správy, jejíž součástí je i policie. Předpokladem řádu v právním státu je státní monopol moci, která má sloužit při prosazování práva ochraně občanů a zajišťování jejich svobody. V právním státu legitimuje mocenský monopol toliko právem založená a právem omezená moc. Státní moc*

tak smí být vykonávána jen s respektem k limitům, které ve vztahu k ní představují základní práva a svobody jednotlivců. Lidská důstojnost jako hodnota je ukotvena v samých základech celého řádu základních práv obsažených v ústavním pořádku. Je s ní spojen nárok každé osoby na respekt a uznání jako lidské bytosti, z něhož plyne zákaz činit z člověka pouhý objekt státní vůle anebo zákaz vystavení osoby takovému jednání, které zpochybňuje její kvalitu jako subjektu."

Obdobně se na uplatnění kompetence některých služebních funkcionářů o propuštění podřízených příslušníků ze služebního poměru dají vztáhnout i obecné závěry nálezu Ústavního soudu č.j. I. ÚS 1849/08 ze dne 18. 2. 2010, ve kterém Ústavní soud vyslovil, mimo jiné to, že orgán veřejné moci, což je i služební funkcionář, vykonává určitou pravomoc a kompetenci ultra vires nejen tehdy, jedná-li mimo formálně zákonem stanovený rámec pravomocí a kompetencí, ale materiálně též tehdy, pokud svým jednáním nesleduje určitý předvídatelný a racionálně zdůvodnitelný účel, pro který mu byla určitá pravomoc a kompetence svěřena, resp. tehdy, narušuje-li svým, byť o zákon se opírajícím, postupem základní práva dotčených osob více, než je nezbytně nutné k tomu, aby byl ještě dosažen zákonem stanovený účel. Z výše uvedeného vyplývá, že státní orgány nemohou zasahovat do osobní sféry jednotlivce jenom proto, že jim to umožňuje jejich kompetence, ale musí mít také podložený důvod k takovému postupu. Jakýkoliv jiný postup orgánů veřejné moci je v rozporu s článkem 2 odst. 3 a 4 Ústavy. Proto by služebním funkcionářem nemělo být porušeno základní právo příslušníků nebýt podroben výkonu veřejné moci v situacích, v nichž není dán materiální podklad k jejímu výkonu.¹⁹⁵ Služební funkcionáři se mnohdy zatvrzele drží ryze mechanického a formálního výkladu zákona, bez přihlídnutí k jeho materiální podstatě a funkci, z toho důvodu často propuštěné policisty degradují do role pouhého objektu své služební vůle a kompetence.

Jako další myšlenku bych uvedla nálezu Ústavního soudu č.j. I. ÚS 1835/07 ze dne 18. 11. 2008, jehož závěr lze zobecnit tak, že v podmínkách materiálního právního státu je nezbytné trvat na požadavku, aby omezení či narušení autonomní sféry jednotlivce mělo jasný a předem seznatelný důvod, legitimující použití takového omezení, a takový důvod musí spočívat v konkrétních skutečnostech. Každý zásah do osobní sféry

¹⁹⁵ Nález Ústavního soudu č.j. I. ÚS 431/04 ze dne 22. 2. 2005.

jednotlivce, ať už je činěn v rámci jakéhokoliv postupu státu vůči jednotlivci, musí být ospravedlněn konkrétní skutečností, resp. důvodem takového omezení, a nikoliv proveden pouze proto, že orgán státu je takovou pravomocí formálně nadán. Takové obecné oprávnění je pouze předpokladem realizace omezovací pravomoci, nikoliv měřítkem jeho intenzity. Z tohoto nálezu Ústavního soudu vyplývá, že státní orgány nemohou zasahovat do osobní sféry jednotlivce jenom proto, že jim to umožňuje jejich kompetence, ale musí mít také podložený důvod k takovému postupu.

Na základě výše uvedeného lze uzavřít, že základem pro vydávání rozhodnutí o skončení služebního poměru je uvědomění služebního funkcionáře, aby zákonem přidělené pravomoce vykonával přiměřeně a nezasahoval tím do osobní sféry příslušníka více, než je nutné, čímž by docházelo k méně častějšímu zatížení soudního systému České republiky v rámci využití obrany práv poškozených příslušníků.

Nabízí se také příhodná otázka navazující na aktuální úvahy poslanců o odpovědnosti členů Poslanecké sněmovny České republiky za jejich rozhodování, zda by nebyla vhodná také úprava pro odpovědnost služebních funkcionářů při vydávání rozhodnutí, neboť by taková úprava donutila služební funkcionáře nevydávat unáhlená rozhodnutí.

Seznam zkratek

LZPS – Listina základních práv a svobod, ústavní zákon č. 2/1993 Sb., ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb.

Zákon o služebním poměru – zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů

Zákoník práce – zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve zněních pozdějších předpisů

Zákon o státní službě – zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon o odpovědnosti za škodu – zákon č. 82/1998 Sb., Zákon o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti, ve znění pozdějších předpisů

Trestní zákoník – zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Trestní řád – zákon č. 141/1961 Sb., trestní řád, ve znění pozdějších předpisů

Občanský zákoník – zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Zákon o státním občanství – zákon č. 186/2013 Sb., o státním občanství České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

EU – Evropská unie

NSS – Nejvyšší správní soud

GIBS – Generální inspekce bezpečnostních sborů

Seznam použitých zdrojů

Seznam použité literatury, odborných článků

TOMEK, Petr. *Slovník služebního poměru*. Olomouc: ANAG, 2009, ISBN 978-80-7263-541-2.

TOMEK, Petr. *Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů: s komentářem k l. 7. 2012*, Olomouc: ANAG, 2012, ISBN 978-80-7263-752-2.

TOMEK, Petr a Karel NOVÝ. *Služební poměr příslušníků bezpečnostních sborů*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-86898-71-7.

HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016, Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1.

ALDORF, Lukáš. *Služební poměr jako veřejnoprávní vztah a vybrané problémy interpretace zákona o státní službě*. Praha: Wolters Kluwer, 2016, ISBN 978-80-7552-429-4.

KOTTNAUER, Antonín, Jan PŘIB, Helena ÚLEHLOVÁ a Ludmila TOMANDLOVÁ. *Zákon o státní službě*. Ostrava: Sagit, 2015. ISBN 978-80-7488-079-7.

TOMEK, Petr. *Služební poměr příslušníků Policie ČR, Vězeňské služby ČR, Celní správy ČR a Hasičského záchranného sboru ČR v roce 2001 s komentářem*. Olomouc: ANAG, 2001, ISBN 80-7263-068-7.

TOMEK, Petr a kol. *Služební poměr příslušníků Policie České republiky. Základy teorie pracovního práva, výkon služby, finanční a jiné náležitosti, sociální ochrana policistů*. Praha: Linde, 1999.

NOVÝ, Karel. *Služební poměr příslušníků Policie České republiky: základy teorie pracovního práva: výkon služby, finanční a jiné náležitosti: sociální ochrana policistů*. Praha: Linde, 1999. Vysokoškolská právnická učebnice. ISBN 80-7201-176-6.

OHERA, Michal. *Výkonné právo bezpečnostních sil: sborník právních předpisů výkonného práva bezpečnostních sil sestavený k právnímu stavu k datu 1. ledna 2012*. Praha: Prime Safety, 2012. ISBN 978-80-903906-3-8.

BĚLINA, Miroslav, PICHRT, Jan. *Pracovní právo*. 7. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2017. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-667-8.

GALVAS, Milan. *Pracovní právo*. 2., doplněné a přepracované vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2015. ISBN 978-80-210-8021-8.

KADLUBIEC, Vojtěch. *Služební poměr: veřejnoprávní a soukromoprávní vztah*. Časopis pro právní vědu a praxi, 2015, roč. 23, č. 4, s. 407–413, ISSN 1219-9126.

LEHKÁ, Markéta. *Zákaz výkonu jiných výdělečných činností příslušníků bezpečnostních sborů*. Soudní rozhledy, 2015, roč. 21, č. 7, s. 282-284, ISSN 1211-4405.

NEDOSROST, Libor. *Služební poměr v ozbrojených sborech*. Právní rádce, 2002, roč. 10, č. 3, s. 21-24, ISSN 1210-4817.

TOMEK, Petr. *Poznámky k přípravě zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů*. Právník, 2000, roč. 139, s. 1011. ISSN 0231-6625.

KURIL, Jozef. *Niektoré charakteristické znaky služebného poměru příslušníků PZ jako veřejnoprávného vztahu*, Policajná teória a prax č. 4/1999.

TOMEK, Petr. *Propuštění ze služebního poměru (Porušení služební přísahy nebo služební povinnosti zvláště závažným způsobem jako důvod propuštění ze služebního poměru)*. Právo a zaměstnání, 1998, roč. 4, č. 11, s. 10-14, ISSN 1211-1139.

TOMEK, Petr. *K některým právním aspektům změny zaměstnaneckého vztahu celníků*. Právo a zaměstnání, 1998, roč. 4, č. 1, s- 9-11, ISSN 1211-1139.

TOMEK, Petr. *Nad novelou zákona o služebním poměru*. Právo pro podnikání a zaměstnání. Praha: Lexis Nexis, 2006.

Seznam použitých internetových zdrojů

KEISLER, Ivo. *Výkladové problémy spojené s charakterem služebního poměru a řízení o něm z pohledu zák. č. 82/1998 Sb.*, Bulletin advokacie, [online]. [vid. 2019-04-02]. Dostupné na: <http://www.bulletin-advokacie.cz/vykladove-problemy-spojene-s-charakterem-sluzebniho-pomeru-a-rizeni-o-nem-z-pohledu-zak.-c.-821998-sb>

ERÉNYI, Tereza, VEJSADA, Daniel. *Služební poměr podle zákona o státní službě ve srovnání s pracovním poměrem.* [online]. [vid. 2019-17-03]. Dostupné na: <http://www.czela.cz>

TOMEK, Petr. *Změny zákona o služebním poměru k datu 1. 1. 2018.* [online]. [vid. 2019-20-03]. Dostupné na: <https://www.odbory.info/obsah/30/zmeny-zakona-o-sluzebnim-pomeru-k-datu-1-1-2018/19706>

Seznam použitých právních předpisů

Ústava České republiky, ústavní zákon č. 1/1993 Sb., ve znění ústavního zákona č. 347/1997 Sb., 300/2000 Sb., 448/2001 Sb., 395/2001 Sb., 515/2002 Sb., 319/2009 Sb., 71/2012 Sb. a 98/2013 Sb.

Listina základních práv a svobod, ústavní zákon č. 2/1993 Sb., ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb.

Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky.

Zákon č. 82/1998 Sb., zákon o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 141/1961 Sb., trestní řád, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 186/2013 Sb., o státním občanství České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 154/1994 Sb., o Bezpečnostní informační službě, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 238/2000 Sb., o Hasičském záchranném sboru České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací, ve znění pozdějších předpisů

Vyhláška č. 393/2006 Sb., o zdravotní způsobilosti

Vyhláška č. 487/2004 Sb., o osobnostní způsobilosti

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/54/ES ze dne 5. července 2006

Směrnice Rady 2000/78/ES ze dne 27. listopadu 2000

Směrnice Rady 2000/43/ES ze dne 29. června 2000

Směrnice Rady 91/553/EEC ze dne 14. října 1991

Seznam použité judikatury

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě, č.j. 22 Ca 177/2009-47, ze dne 25. 10. 2010.

Usnesení Nejvyššího soudu České republiky, č.j. 21 Cdo 2221/2002 ze dne 7. 5. 2003.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu, č.j. 6 As 29/2003-95 ze dne 30. 10. 2003.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 8 As 17/2007, ze dne 31. 5. 2007.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu, č.j. 3 Ads 30/2008-95, ze dne 21. 5. 2008.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu, č.j. 3 Ads 79/2011-62, ze dne 21. 9. 2011.

Nález Ústavního soudu ČR, sp. zn. I. ÚS 431/04 ze dne 25. 3. 2004.

Nález Ústavního soudu ČR, sp. zn. I. ÚS 1835/07 ze dne 26. 4. 2007.

Nález Ústavního soudu ČR, sp. zn. II. ÚS 2268/07 ze dne 29. 2. 2008.

Nález Ústavního soudu ČR, sp. zn. Pl. ÚS 83/06 ze dne 12. 3. 2008.

Nález Ústavního soudu ČR, sp. zn. III. ÚS 1624/09 ze dne 18. 11. 2008.

Nález Ústavního soudu ČR, sp. zn. I. ÚS 1849/08 ze dne 18. 2. 2010.

Seznam ostatních zdrojů

Konzultace s autorem zákona o služebním poměru a odborníkem na služební poměr příslušníků bezpečnostních sborů JUDr. Petrem Tomkem.

Důvodová zpráva k zákonu č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů.

Odůvodnění návrhu zákona č. 247/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů.

Abstrakt

Diplomová práce se zabývá způsoby skončení služebního poměru bezpečnostních sborů v České republice. Práce se soustředí na problematiku institutu propuštění příslušníka ze služebního poměru, a s tím spojené rozhodnutí služebního funkcionáře podle vlastního uvážení.

Práce je rozdělena do pěti kapitol. V úvodní kapitole je obecně nastíněna problematika služebního poměru, a klade si za cíl zdůraznit nedostatečnou úpravu způsobů skončení služebního poměru

Následující kapitola pojednává o základních složkách služebního poměru, jako je právní vývoj služebního poměru ozbrojených sil v České republice, vznik služebního poměr, podmínky vzniku služebního poměru, jeho následné změny a práva a povinnosti účastníků tohoto pracovněprávního vztahu.

Další kapitola se dá považovat za nosnou část práce, jenž popisuje všechny způsoby skončení služebního poměru umožňující zákonem o služebním poměru. Nejvíce se tato kapitola soustřeďuje na způsob skončení propuštění, neboť z praxe vychází jako nejproblematictější a nejčastěji dochází k jeho přezkoumání a následně zrušení soudním systémem České republiky. Sama kapitola zmiňuje dva důležité případy z policejní praxe, které reflektuje unáhlené rozhodnutí služebního funkcionáře, a dlouhé průtahy v řízeních.

Čtvrtá kapitola je věnována popisu pracovního poměru a jeho způsobů skončení. Dále se zabývá porovnání služebního poměru s pracovněprávním poměrem, a snaží se charakterizovat základní rozdíly mezi těmito pracovněprávními vztahy.

V závěru práce jsou shrnuty získané poznatky včetně zamyšlení nad možným řešením nedokonalostí zjištěných při popisu způsobů skončení služebního poměru příslušník bezpečnostních sborů. Dále závěr odpovídá na otázku, z jakého důvodu dochází k neuváženému rozhodnutí služebních funkcionářů ovlivňující práva příslušníků bezpečnostního sboru.

Klíčová slova: služební poměr, bezpečnostní sbory, skončení služebního poměru

Termination service relationship of members of security bodies Czech republic

Abstract

This master thesis deals with the ways of terminating the service of the security corps in the Czech Republic. The work concentrates on the issue of the dismissal of a member of the service and the related decision of the service official at his own discretion.

The work itself is divided into five chapters. The introductory chapter outlines the issue of employment in generally and the aim is to emphasize the inadequate regulation of the termination of service

The following chapter deals with the basic components of the service relationship, such as the legal development of the service of the armed forces in the Czech Republic, the establishment of the employment relationship, conditions of relationship, its subsequent changes and the rights and obligations of the participants in this employment relationship.

The main chapter describes all the ways of termination of service, which is allowed by the law on service. Most of all this chapter focuses on the way of termination of dismissal, because it is the most problematic from practice and it is most often reviewed and subsequently canceled by the judicial system of the Czech Republic. The chapter itself mentions two important cases of police practice that reflect the hasty decision of a service official and long delays in proceedings.

The fourth chapter is devoted to the description of the employment relationship and its ways of termination. It also deals with the comparison of the employment relationship with the relationship of service and tries to characterize the basic differences between these labor-law relations.

At the end of the thesis, the above-mentioned findings are summarized, including a reflection on possible solutions to the imperfections, which was found during the description of ways of terminating the service of a member of the security forces.

Furthermore, the conclusion answers the question why the service officers make an ill-considered decision affecting the rights of member od a security corps.

Key words: service relationship, security bodies, termination the service relationship