

POLICEJNÍ AKADEMIE ČESKÉ REPUBLIKY V PRAZE

**Právní aspekty propuštění ze služebního poměru příslušníka
bezpečnostního sboru**

Disertační práce

ŠKOLITEL

Doc. JUDr. PhDr. Zdeněk Fiala, Ph.D.

AUTOR PRÁCE

Mgr. Kristýna Mlezivová

2023

POLICE ACADEMY OF THE CZECH REPUBLIC IN PRAGUE

**Legal aspects of dismissal from the service of a member of the security
forces**

Dissertation

SUPERVISOR

Doc. JUDr. PhDr. Zdeněk Fiala, Ph.D.

AUTHOR

Mgr. Kristýna Mlezivová

2023

ANOTACE

Tato disertační práce se zabývá právní úpravou institutu propuštění ze služebního poměru příslušníka bezpečnostního sboru. Zákon o služebním poměru, který předmětný institut upravuje, obsahuje celkem čtrnáct důvodů, pro které musí být příslušník ve služebním poměru na dobu neurčitou propuštěn ze služebního poměru. Každý jednotlivý důvod je v práci detailně rozpracován včetně analýzy soudní judikatury a poznatků autorky z aplikační praxe. To vše je pak doplněno o statistiku využívání jednotlivých důvodů propuštění u Policie ČR a Hasičského záchranného sboru ČR, jakožto personálně dvou největších bezpečnostních sborů. U jednotlivých důvodů jsou pak formulovány i případné návrhy de lege ferenda, návrhy na zlepšení personální práce, jakož i poznatky vztahující se k plánované a poměrně zásadní novele zákona o služebním poměru. Cílem práce pak je identifikovat nedostatky a nalézt řešení či vhodnější postupy pro předcházení nesprávné aplikační praxe služebních funkcionářů, jejímž výsledkem je pro nezákonnost nebo pro vady řízení, v rámci soudního přezkumu, zrušené rozhodnutí o propuštění, kdy se příslušník musí dlouhou a složitou soudní cestou domáhat svých zákonných práv, nebo naopak zrušení rozhodnutí, kdy skutečné důvody pro propuštění nastaly, avšak vinou chybného postupu v řízení bylo rozhodnutí o propuštění zrušeno a příslušník byl navrácen zpět do služebního poměru.

KLÍČOVÁ SLOVA

Propuštění, příslušník, služební poměr, bezpečnostní sbor, služební funkcionář, rozhodnutí o propuštění, způsobilost, požadavky na příslušníka

ANNOTATION

This dissertation deals with the legal regulation of the institute of dismissal from the service of a member of the security forces. The Civil Service Act, which governs the institute in question, contains a total of fourteen grounds for which a civil service officer must be dismissed from service for an indefinite period. Each individual reason is elaborated in detail in the thesis, including the analysis of court case law and the author's findings from application practice. All this is then supplemented by statistics on the use of individual reasons for dismissal by the Police of the Czech Republic and the Fire Rescue Service of the Czech Republic, as the two largest security forces in terms of personnel. For individual reasons, possible *de lege ferenda* proposals are formulated, as well as conclusions relating to the planned and relatively fundamental amendment to the Civil Service Act. The aim of the thesis is to identify and find solutions and appropriate procedures for preventing incorrect and plicative practice of service officials, resulting in a cancelled dismissal decision due to illegality or procedural defects in judicial review, when the officer has to enforce his legal rights through a long and complex judicial process, or, conversely, the cancellation of a decision where real reasons for dismissal occurred, However, due to an erroneous procedure in the proceedings, the dismissal decision was annulled and the officer was reinstated to the service.

KEYWORDS

Dismissal, member, service, security corps, service official, decision on dismissal, eligibility, requirements for a member

PROHLÁŠENÍ

Prohlašuji, že předložená práce je mým původním autorským dílem, které jsem vypracovala samostatně. Veškerou literaturu a další zdroje, z nichž jsem čerpala, v práci řádně cituji a jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

V Praze dne 30. 11. 2023

.....
Mgr. Kristýna Mlezivová

Ráda bych poděkovala mému školiteli, doc. JUDr. PhDr. Zdeňku Fialovi, Ph.D., za odbornou pomoc a cenné rady, které mi ochotně poskytoval v průběhu vypracování této disertační práce.

OBSAH

1. Úvod	9
1.1. Cíle práce	13
1.2. Metody práce	15
2. Problém a jeho teoretické souvislosti z pohledu personálního managementu.....	19
3. Povaha a právní úprava služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů.....	26
3.1. Historický vývoj právní úpravy služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů	26
3.2. Právní povaha služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů a jeho odlišnosti od pracovního poměru.....	28
3.3. Vymezení současné platné právní úpravy služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů a jejího vztahu ke správnímu řádu	33
4. Propuštění ze služebního poměru příslušníka bezpečnostního sboru	39
4.1. Obecně ke skončení služebního poměru	39
4.2. Propuštění z důvodu pravomocného odsouzení pro trestný čin spáchaný úmyslně	44
4.3. Propuštění z důvodu pravomocného odsouzení pro trestný čin spáchaný z nedbalosti	52
4.4. Propuštění z důvodu pravomocného rozhodnutí v řízení o úmyslném trestném činu za využití odklonu	58
4.5. Propuštění z důvodu porušení služebního slibu	67
4.6. Propuštění z důvodu uložení kázeňského trestu odnětí služební hodnosti.....	79
4.7. Propuštění z důvodu porušení omezení stanovených zákonem	93
4.8. Propuštění z důvodu pozbytí státního občanství	102
4.9. Propuštění z důvodu dlouhodobého pozbytí zdravotní způsobilosti k výkonu služby	106
4.10. Propuštění z důvodu odnětí osvědčení o tělesné zdatnosti nebo odborné způsobilosti.....	126

4.11. Propuštění z důvodu pozbytí osobnostní způsobilosti k výkonu služby...	132
4.12. Propuštění z důvodu omezení svéprávnosti.....	144
4.13. Propuštění z důvodu uplynutí stanovené doby, po kterou je příslušník zařazen do zálohy pro přechodně nezařazené	147
4.14. Propuštění z důvodu podání žádosti o propuštění	159
4.15. Propuštění z důvodu zániku platnosti osvědčení pro styk s utajovanými informacemi	171
5. Komparace české právní úpravy propuštění ze služebního poměru s právní úpravou propuštění příslušníků policie v Anglii a Walesu	175
6. Závěr	191
6.1. Statistika využívání jednotlivých důvodů propuštění	192
6.2. Doporučení ke zlepšení personální práce a návrhy de lege ferenda k jednotlivým důvodům propuštění	195
7. Literatura	206
8. Seznam příloh	220
9. Přílohy	221

1. Úvod

Příslušníci bezpečnostních sborů jsou ve služebním poměru k České republice, přičemž práva a povinnosti za Českou republiku vůči nim plní příslušný bezpečnostní sbor. Jak ve svém úvodní části definuje zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále také jako „zákon o služebním poměru“), bezpečnostním sborem se rozumí Policie České republiky, Hasičský záchranný sbor České republiky, Celní správa České republiky, Vězeňská služba České republiky, Generální inspekce bezpečnostních sborů, Bezpečnostní informační služba a Úřad pro zahraniční styky a informace. Všechny tyto bezpečnostní sbory lze označit za tzv. veřejné bezpečnostní sbory jejichž zaměstnanci se podílejí na výkonu veřejné správy.¹ Ve vztahu k příslušníkům pak jedná a rozhoduje jménem státu ředitel toho konkrétního bezpečnostního sboru, u kterého je příslušník zařazen. Ředitel bezpečnostního sboru je oprávněn, a v praxi to tak ve většině případů zpravidla i je, výkon této agendy delegovat na vedoucí jednotlivých organizačních částí bezpečnostního sboru. Zákon o služebním poměru tyto osoby s pravomocí jednat a rozhodovat ve věcech služebního poměru označuje jako služební funkcionáře, přičemž pro výkon této nelehké personální agendy je kromě příslušného právního rámce zapotřebí využívat i vhodných manažerských nástrojů.

Kvalitní personální management je nezbytnou součástí fungování všech bezpečnostních sborů v demokratickém systému státní správy. Ačkoli primární odpovědnost za bezpečnostní sbor náleží jeho řediteli, v konečném důsledku o služebně – personálních otázkách zahrnujících vznik služebního poměru, jeho trvání a skončení rozhoduje konkrétní člověk, resp. příslušný služební funkcionář, který by měl kromě dodržování všech zákonných norem a postupů sledovat i zájem organizace (bezpečnostního sboru) na udržení kvalitních a talentovaných příslušníků s cílem využít jejich, jak přirozeného potenciálu, tak i znalostí a vědomostí získaných během profesionální služby u bezpečnostního sboru. Jak uvádí jedna z předních publikací věnujících se oblasti managementu

¹ ČEBIŠOVÁ, T. Oddíl 1. Výchozí pojmy. In: HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo*. Obecná část. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 331. ISBN 978-80-7400-624-1.

„z pohledu organizace je cílem řízení kariéry dosáhnout cílů politik řízení talentů. Ty mají zajistit očekávaný příliv talentů, který umožní vytvořit a udržovat potřebnou zásobárnu talentů. Naopak z pohledu zaměstnanců je cílem řízení 1) poskytnout zaměstnancům vedení a podporu, aby v organizaci mohli zhodnotit svůj potenciál a dosáhnout úspěšné kariéry v souladu s jejich nadáním a ambicemi; 2) zajistit zaměstnancům určitý sled vzdělávacích a rozvojových aktivit, aby získali znalosti a zkušenosti pro zvládnutí jakékoliv úrovně odpovědnosti, které mohou vzhledem ke svým schopnostem dosáhnout.“²

K tomu, aby organizace mohla kvalitně fungovat a poskytovat službu, kterou deklaruje, je zcela nezbytný kvalitní personální aparát. Poptávku po něm můžeme sledovat již od doby pádu komunistického režimu, kdy bylo nezbytné nahradit dosavadní kádrovou stranickou nomenklaturu zaměstnanci bez vazeb na předchozí režim. Tato depolitizace státní správy a zvyšování odborné úrovně státních zaměstnanců prošla rozsáhlým vývojem, čemuž přispělo i přijetí samostatných zvláštních právních úprav této skupiny zaměstnanců, ať už pro bezpečnostní sbory, tak pro státní zaměstnance.³

V posledních letech je možné rovněž zaznamenat snahu uplatňovat management v podobě v jaké je realizován v soukromém sektoru i v oblasti organizace a výkonu veřejné správy, zejména v oblastech vnitřní organizace a v jejím efektivním řízení, a to jak po stránce věcné, tak i personální. Je rovněž nepochybné, že aplikací některých zásad managementu v řízení veřejné správy může významně přispět ke zvýšení její výkonnosti, efektivnosti a jistě i atraktivity pro zájemce o službu v ní.⁴ Pronikání principů, zásad a fungování managementu můžeme zaznamenat u všech bezpečnostních sborů. Jedná se např. o aplikaci mezinárodně uznávaných norem ISO⁵, které byly např. u Policie České republiky

² ARMSTRONG, M., TAYLOR, S. et al.: *Řízení lidských zdrojů. Moderní pojetí a postupy - 13. vydání*. Praha: Grada Publishing, a.s., 2015, s. 323. ISBN 978-80-247-5258-7.

³ MORÁVEK, J., KAHLE, B. II. Právní úprava státní služby v právním řádu České republiky. In: BĚLINA, M., PICHRT, J. a kol. *Pracovní právo*. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 328. ISBN 978-80-7400-667-8.

⁴ HENDRYCH, D. Oddíl 1. Pojem veřejné správy. In: HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo*. Obecná část. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 1. ISBN 978-80-7400-624-1.

⁵ ISO neboli International Organization for Standardization je mezinárodní organizace zabývající se tvorbou norem. Blíže na: <https://www.iso.org/home.html>

implementovány do specifické oblasti kriminalisticko-znalecké činnosti a posléze na základě mezinárodní spolupráce byly obdobné principy vytvořené na základě Modelu excelence EFQM, který představuje praktický manažerský nástroj, založený na souboru evropských hodnot sloužící pro objektivizaci pohledu na dosahovanou úroveň řízení organizace, příp. její součásti, a to zejména z dlouhodobé časové perspektivy, za současného porovnání vzájemné úrovně mezi organizacemi, jejími útvary s obdobným zaměřením poskytovaných služeb.⁶ Model excelence EFQM rovněž umožňuje identifikovat nedostatky, pochopit silné stránky a připravit základní strukturu pro systém managementu.⁷

Soukromý sektor a organizace v něm působící se musí neustále rozvíjet, aby udržely poptávku po službách, které nabízí. Ne jinak by tomu mělo být i ve veřejném sektoru včetně bezpečnostních sborů, kteří však onu dynamičnost zpravidla postrádají. O tom, že modernizace veřejné správy je naprosto nezbytná pro udržení chodu státu svědčí i aktuální úvahy a snahy o modernizaci veřejné správy a vytvoření vize Úřadu 21. století, kde mezi hlavní prvky této vize patří virtualita úřadu, přátelská komunikace, budování značky každého města a úřadu, modernost jeho vybavení a používaných technologií, transparentnost, enviromentální odpovědnost a v neposlední řadě i budování úspěšné a prestižní instituce, která přitahuje kvalitní zaměstnance a sází na profesionální budování pracovně a služebně právních vztahů.⁸ Je zřejmé, že všechny tyto prvky mohou nalézt uplatnění i u bezpečnostních sborů. Zejména budování kvalitních a profesionálně vedených služebně právních vztahů, které má přímý vliv na zajištění personálního aparátu.

Zásadní je rovněž i prvek transparentnosti, který nalézá své uplatnění nejen při kontrole činnosti bezpečnostních sborů, ale i ve vztahu k personálním záležitostem. Počínaje systemizací služebních míst, na to navazující způsob

⁶ *Systém managementu Policie České republiky*. [online]. Policie České republiky. Julie Zábajková, 7. 4. 2015. [cit. 25.8.2023]. Dostupné z: <https://www.policie.cz/clanek/system-managementu-policie-ceske-republiky.aspx>.

⁷ *Model excelence EFQM*. [online]. Odbor strategického rozvoje a koordinace veřejné správy Ministerstva vnitra. [cit. 25.8.2023]. Dostupné z: <http://kvalitavs.cz/model-excelence-efqm/>

⁸ *Úřad 21. století*. [online]. Odbor strategického rozvoje a koordinace veřejné správy Ministerstva vnitra. [cit. 25.8.2023]. Dostupné z: <http://kvalitavs.cz/urad-21-stoleti/>

výběru státních zaměstnanců, jejich další setrvání v organizaci, jakož i způsob odměňování je pod systematickou kontrolou veřejnosti.⁹ „*To má sice v důsledku efekt předvídatelnosti, stability a transparentnosti, ale zcela opomíjí možnosti rychlejšího kariérního postupu šikovných a výkonných zaměstnanců ve veřejném sektoru. Zaměstnanec, který si zvolí kariéru státního zaměstnance, musí tedy počítat s tím, že je součástí velkého aparátu, který ovlivňuje dílčími výkony a úkony, jež se od něho očekávají.*“¹⁰ Zejména příslušník bezpečnostního sboru nemůže očekávat značnější dynamické změny v průběhu svého služebně právního vztahu, na druhou stranu může očekávat stabilní zaměstnání, jehož výkon naopak zpravidla u bezpečnostních sborů dynamický je. Těmto atributům služebních vztahů odpovídá i požadavek společnosti a zejména zaměstnanců a příslušníků na zákonnost jednání a personálních postupů služebních funkcionářů vůči svým podřízeným, které jsou nejen základním předpokladem právního státu, ale i nezbytným požadavkem na řádný výkon služby a plnění služebních povinností ze strany služebních funkcionářů i podřízených pracovníků. Pouze služební funkcionář, který nezneužívá svého postavení v neprospěch svých podřízených, nejedná svévolně, a naopak dodržuje pravidla stanovená zákonem, může být ze strany svých podřízených respektován a být pro ně vzorem.

Zejména v situaci, kdy dochází natolik k zásadnímu kroku jako propuštění ze služebního poměru, by měl být obzvláště kladen důraz na zákonnost vydávaných rozhodnutí, kam bezpochyby patří povinnost zjištění stavu, o němž nejsou důvodné pochybnosti, řádné odůvodnění rozhodnutí o propuštění, jakož i náležité vypořádání se s návrhy a tvrzeními propouštěných příslušníků. Vedle dodržení všech zákonných pravidel by kvalitní služební funkcionář měl rovněž ovládat i tzv. soft skills neboli měkké dovednosti. Tyto interpersonální dovednosti, pokud jsou správným způsobem využity, mohou např. pomoci snížit počet propuštění ze služebního poměru na základě vlastní žádosti příslušníků, kteří tímto způsobem často řeší svou určitou nespokojenost v organizaci

⁹ MORÁVEK, J., KAHLE, B. II. Právní úprava státní služby v právním řádu České republiky. In: BĚLINA, M., PICHRT, J. a kol. *Pracovní právo*. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 329. ISBN 978-80-7400-667-8.

¹⁰ CHMIELOVÁ DALAJKOVÁ, I. *Řízení lidských zdrojů ve veřejném sektoru*. Praha: Wolters Kluwer ČR. 2022, s. 21. ISBN 978-80-7676-393-7.

bezpečnostního sboru, příp. mohou motivovat propouštěné příslušníky k setrvání ve státní službě u jiné její organizační součásti. Důležité tedy je umět problém identifikovat, tedy uvědomit si, že vůbec existuje a pak hledat adekvátní řešení k jeho odstranění. Naopak řešení, která jen přesunují problémy z jedné části systému do jiné, způsobují, že samotná příčina zůstává často neodhalena.¹¹

V praxi na Ministerstvu vnitra, kde byla zřízena Kancelář ombudsmana Policie České republiky a Hasičského záchranného sboru České republiky a kde autorka práce působila několik let bylo možné setkat se s mnoha situacemi a případy, kdy příslušník rozporoval buď zákonnost jednání svého nadřízeného, resp. služebního funkcionáře či vhodnost způsobů vedení a řízení kolektivu a funkcionářem realizované personální práce. Ve vztahu k jednotlivým důvodům propuštění se stížnosti týkaly zejména zjišťování zdravotní a osobnostní způsobilosti, porušení služebního slibu, neobjektivního či účelově zpracovaného služebního hodnocení a porušení omezení stanovených zákonem. Rovněž časté byly i úvahy příslušníků o dobrovolném skončení ve služebním poměru jako řešení neutěšené interpersonální situace na pracovišti. Praktické seznámení s touto problematikou a konfrontace jednotlivých pohledů na ni, jak ze strany příslušníků, tak ze strany služebních funkcionářů, a nakonec i poměrně nemalé množství případů, které se staly předmětem soudního sporu, byly důvodem pro výběr zvoleného tématu k vypracování této disertační práce.

1.1. Cíle práce

Každý služební poměr jednoho dne skončí. Můžeme konstatovat, že v ideálním případě to bude za situace, kdy příslušník dovrší věk, se kterým zákon o služebním poměru spojuje zánik služebního poměru, jak stanoví § 41 písm. e) „*služební poměr příslušníka skončí dnem 31. prosince kalendářního roku, v němž příslušník dovršil věku 65 let*“. Vzhledem k poměrně náročným podmínkám, jejichž splnění je nezbytným předpokladem pro přijetí do služebního poměru a které

¹¹ SENGE, P. M. *Pátá disciplína. Teorie a praxe učící se organizace*. Praha: Management press, 2016, s. 76. ISBN 978-80-7261-428-8.

zpravidla splní mladší zdravotně a fyzicky způsobilé osoby¹², skončení služebního poměru uplynutím maximálního věku nastává u příslušníků, kteří tak zpravidla završí svou dlouholetou kariéru u bezpečnostního sboru.

Právní úprava institutu propuštění ze služebního poměru příslušníka bezpečnostního sboru je poměrně rozsáhlá a zákon o služebním poměru, který předmětný institut upravuje, obsahuje celkem čtrnáct důvodů, pro které musí být příslušník bezpečnostního sboru propuštěn ze služebního poměru uzavřeného na dobu neurčitou. Tyto důvody propuštění, jejich praktická aplikace, zejména i z pohledu personálního řízení, jsou předmětem analýzy a rozboru a stěžejní částí této disertační práce.

Cíl práce je pak možné rozdělit na tři dílčí cíle.

1. Prvním cílem této disertační práce je detailní, kritická analýza institutu propuštění ze služebního poměru, a to jak pohledu vnímání příslušníků, tak z pohledu platného práva.
2. Druhým cílem je vytyčení problémů a nedostatků současné právní úpravy *de lege lata* v souvislosti s jednotlivými způsoby propuštění a problémy, které v aplikační praxi představují včetně identifikace možných nevhodně zvolených manažerských postupů.
3. Třetím cílem práce, který bude reagovat na zjištěné nedostatky, by měla být doporučení vedoucí ke zlepšení práce v oblasti personálního řízení

¹² Např. u Policie ČR je fyzická způsobilost prověřována testy, skládajícími se ze čtyř cviků jako je člunkový běh, klik vzpor ležmo, celomotorický test a běh na 1000 metrů. Pro úspěšné splnění je zapotřebí získat v každém testu minimálně 4 body a celkově pak minimálně 36 bodů. Zdroj: *Posouzení fyzické způsobilosti uchazeče* [online]. Policie ČR, 2023. [cit. 24.8.2023]. Dostupné z: <https://www.policie.cz/clanek/posouzeni-fyzicke-zpusobilosti-uchazece.aspx>

U Vězeňské služby ČR jsou požadavky podobné, doplněné o lehy a sedy. Zdroj: *Požadavky na přijetí do služebního poměru. Testy fyzické způsobilosti*. [online]. Vězeňská služba České republiky, 2022. [cit. 24.8.2023]. Dostupné z: <https://nabor.vscr.cz/pozadujeme/pozadavky-na-prijeti-do-sluzebniho-pomeru>

U Hasičského záchranného sboru ČR jsou požadavky na fyzickou zdatnost odstupňovány podle věku, pohlaví a vykonávané činnosti a skládají se z kliků, shybů, lehu-sedu, přednožování v lehu, běhu na 2000 metrů a plavání 200 metrů. Blíže jsou podmínky specifikovány v pokynu generálního ředitele HZS ČR ze dne 30. 12. 2008, kterým se stanovují požadavky na tělesnou zdatnost občana při přijímání do služebního poměru příslušníka HZS ČR a na tělesnou zdatnost příslušníka HZS ČR pro výkon služby na služebním místě, na které má být ustanoven a organizace zkoušek tělesné zdatnosti a tělesné přípravy.

při aplikaci institutu propuštění ze služebního poměru, jakož i formulování návrhů de lege ferenda. Tato doporučení mohou v praxi pomoci předcházet soudním sporům a rovněž mohou stabilizovat počty dobrovolných i nedobrovolných odchodů ze služebního poměru.

Za tímto účelem jsou stanoveny další podpůrné dílčí cíle, který mi jsou:

- analýza právní úpravy;
- analýza plánované novely zákona o služebním poměru;
- analýza relevantní soudní judikatury;
- analýza statistických údajů;
- analýza případových studií;
- identifikace nejčastějších či nejzásadnějších nedostatků v platné právní úpravě, jakož i personální praxi;
- navržení opatření de lege ferenda;
- navržení vhodných postupů pro zlepšení personální praxe.

1.2. Metody práce

Z hlediska struktury je práce rozčleněna na jednotlivé kapitoly, kdy úvodní části práce jsou zaměřeny na vytyčení problému a jeho teoretických souvislostí z pohledu personálního řízení. Opomenuta rovněž není historie a současné pojetí úpravy služebního poměru, jakož i vymezení toliko diskutovaného vztahu zákona o služebním poměru a zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“) v procesních otázkách. Poté následují jednotlivé kapitoly věnující se konkrétním důvodům propuštění ze služebního poměru příslušníka bezpečnostního sboru. Tyto kapitoly jsou pak vnitřně členěny, z důvodu přehlednosti a komplexnosti podané informace, na část teoretickou a část praktickou.

Teoretická část se věnuje detailní analýze konkrétního důvodu propuštění, jeho právnímu zakotvení, porovnání s předešlou právní úpravou a nově

navrhovanou v rámci novelizace zákona o služebním poměru, včetně uvedení stěžejní relevantní soudní judikatury.

Část praktická pak bude obsahovat vlastní poznatky autorky z aplikační praxe personálního managementu, na které bude navazovat statistika využívání jednotlivých důvodů propuštění u dvou personálně největších bezpečnostních sborů, a to u Policie České republiky (dále také „Policie ČR“) a Hasičského záchranného sboru České republiky (dále také „Hasičský záchranný sbor ČR“). Zdrojem této statistiky bylo v případě Policie ČR poskytnutí informací na základě osobní konzultace se zástupcem Analyticko-legislativního oddělení Policejního prezidia ČR, v případě Hasičského záchranného sboru pak informace od Generálního ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR získaná na základě žádosti podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Předmětná statistika bude analyzována v průběhu let napříč těmito bezpečnostními sbory, kdy bude zároveň sledovat vývoj a tendence ve využívání jednotlivých propouštěcích důvodů. V této části práce budou rovněž formulovány návrhy vedoucí ke zlepšení personální práce s podřízenými příslušníky, jakož i návrhy *de lege ferenda* a příp. i závěry vztahující se k navrhovaným novelizacím jednotlivých ustanovení zákona o služebním poměru.¹³

Předposlední část práce pak bude věnována komparativní analýze důvodů propuštění ze služebního poměru s právní úpravou služebního poměru příslušníků policie ve Spojeném království Velké Británie a Severního Irska, kde se můžeme setkat celkem se třemi zcela odlišnými právními systémy, a to právním systémem Anglie a Walesu, právním systémem Skotska a právním systémem Severního Irska. Srovnání s touto zahraniční právní úpravou autorka práce zvolila zejména z důvodu nikoli nevýznamné odlišnosti od naší právní úpravy, kdy inspiraci k provádění případných legislativních změn či pouhých úvahách

¹³ *Informace o jednání komise pro přípravu novely zákona o služebním poměru.* [online]. Nezávislý odborový svaz Policie České republiky. Petr Tomek, člen předsednictva, 27. 11. 2022. [cit. 24.8.2023]. Dostupné z: <https://www.nospcr.cz/informace-o-jednani-komise-pro-pripravu-novely-zakona-o-sluzebnim-pomeru/>

Jednotlivé body plánované novely zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů jsou uvedeny v příloze této práce a byly poskytnuty Analyticko-legislativním oddělením Policejního prezidia ČR dne 8.8.2022.

o ni je vhodné hledat i v jiných právních řádech zemí i mimo Evropskou unii, které jsou velkou měrou sjednocovány unijním právem. Z důvodu poměrně velkého množství rozdílné právní úpravy vztahující se k jednotlivým zemím Spojeného království je tato část práce věnována komparaci se zaměřením primárně na oblast Anglie a Walesu.

V závěru práce budou na základě výstupů z jednotlivých kapitol prezentovány nejvýznamnější poznatky a doporučení z pohledu personálního managementu, ale i z pohledu úvah o změně právní úpravy, včetně zhodnocení přínosů práce z hlediska společenské relevance.

Pro dosažení cílů stanovených v této disertační práci jsou využity zejména následující vědecké metody a postupy:

- metoda deskriptivní – která je využita pro objasnění relevantních hmotněprávních jakož i procesněprávních institutů;
- metoda kritické analýzy – která je využívána ke studiu současné právní úpravy, soudní judikatury a odborné literatury;
- metoda komparace – která je nezbytná pro poznání a případnou inspiraci v zahraniční právní úpravě, která pak může být podkladem pro formulace navrhovaných legislativních opatření (využití zkušeností ze zahraničí);
- metoda statistiky – která nalezne uplatnění při zpracování a vyhodnocení shromážděných údajů;
- metoda dedukce, indukce a syntézy – které jsou používány ke zobecnění získaných poznatků a formulací zobecňujících závěrů a
- metoda intuitivní – která vychází z vlastních postřehů a poznatků autorky práce z praxe.

Z výkladových přístupů je potom v této práci využit výklad jazykový, výklad logický, výklad systematický, výklad historický a výklad teleologický. Jako hlavní podklady pro zpracování této disertační práce pak sloužily zejména aktuální, ale i historická znění právních předpisů České republiky. Pro účely komparace se zahraniční právní úpravou pak právní úprava Spojeného království

Velké Británie a Severního Irska. Dále pak odborné monografie, komentáře a články věnující se zkoumané problematice, jakož i judikatura, která byla nezbytným podkladem pro vyplňování mezer či nedostatků v aktuálně účinné právní úpravě, ale i pro zhodnocení fungování dané právní úpravy v aplikační praxi.

Výstupem této disertační práce by měla být detailní analýza institutu propuštění ze služebního poměru příslušníka bezpečnostního sboru, identifikování nedostatků, jak v platné právní úpravě, tak v aplikační praxi personálního managementu, jakož i návrhy na jejich odstranění či zmírnění.

2. Problém a jeho teoretické souvislosti z pohledu personálního managementu

Řízení lidských zdrojů neboli systém řízení lidí¹⁴ v praxi představuje komplexní a promyšlený přístup k zaměstnávání a rozvíjení lidí v organizaci a zabývá se vším, co souvisí se zaměstnáváním a řízením lidí v organizacích. Tento pojem zahrnuje široké spektrum činností strategického řízení lidských zdrojů, řízení lidského kapitálu, řízení znalostí, společenské odpovědnosti organizace, rozvoje organizace, zabezpečování lidských zdrojů, řízení pracovního výkonu a odměňování zaměstnanců, vzdělávání a rozvoje zaměstnanců, zaměstnaneckých a pracovních vztahů, péče o zaměstnance a poskytování služeb zaměstnancům.¹⁵

Každá oblast řízení lidských zdrojů má svá specifika a zajisté bude panovat shoda, že oblast uvolňování zaměstnanců z organizace bude patřit mezi ty manažersky nejnáročnější. Důvody, pro které může být zaměstnanec uvolněn, resp. propuštěn z pracovního či služebního poměru, jsou poměrně rozsáhlé. Některé z uvedených důvodů se však vyskytují i mimo oblast zaměstnaneckého vztahu, např. u profesních komor, kde rovněž i výkon určitého „svobodného“ povolání rovněž podléhá kontrole s možnými důsledky s tím spojenými (např. vyloučení z komory). Obecně lze konstatovat, že k propuštění může dojít z důvodu nadbytečnosti, v souvislosti s odchodem do starobního důchodu, naplněním znaků těch nejzávažnějších disciplinárních deliktů, ztráty povinných předpokladů pro výkon práce (např. zdravotní, fyzická či odborná způsobilost), odsouzení pro trestný čin či jiné chování občana či příslušníka, a to i v čase mimo službu, které je však neslučitelné s výkonem služby, jakož i odchod dobrovolný na základě vlastní žádosti.

¹⁴ STOREY, J. *What is human resource management?* In: STOREY, J. *Human Resource Management: A critical text*. 3rd edition. London: Thomson Learning, 2007, s. 6. ISBN 978-1-84480-615-7. In: ARMSTRONG, M., TAYLOR, S. et al.: *Řízení lidských zdrojů. Moderní pojetí a postupy* - 13. vydání. Praha: Grada Publishing, a.s., 2015, s. 47. ISBN 978-80-247-5258-7.

¹⁵ ARMSTRONG, M., TAYLOR, S. et al.: *Řízení lidských zdrojů. Moderní pojetí a postupy* - 13. vydání. Praha: Grada Publishing, a.s., 2015, s. 43 – 45. ISBN 978-80-247-5258-7.

Ve veřejné správě existuje hned několik druhů mobilit, a ne všechny jsou negativní. První možné je dělení na mobilitu vnitřní a vnější, kdy vnitřní mobilita státních zaměstnanců je žádoucí a přispívá k rozvoji a loajalitě ke státní službě dotčených osob, vytváří podmínky pro kariérní růst a další rozvoj státních zaměstnanců. Naopak vnější mobilita představuje buď příchod nových zaměstnanců (aktivní) či jejich odchod či propuštění (pasivní mobilita).¹⁶ Mobilitu je možné dále členit jako nařízenou, u které lze předpokládat nespokojenost či nevoli státního zaměstnance s touto změnou, přičemž u ostatních kolegů může vyvolat nedůvěru v kariérní systém veřejné správy. To vše se pak promítá do pracovního výkonu. Oproti tomu spravedlivé odvolání z místa např. v důsledku změny systemizace, by zpravidla nemělo na efektivitu ostatních zaměstnanců vliv.¹⁷

Propuštění, ač se jedná o negativně vnímanou událost snad v každém kolektivu lidí, může být nakonec přínosné pro všechny strany vztahu. Zaměstnavatel, propuštěný zaměstnanec i kolegové mohou čerpat poučení, které využijí v budoucnu při řešení případných neshod či konfliktů na pracovišti, neboť každý může mít a zpravidla i má rozdílné názory, motivace, cíle a smysl své práce, ať už se jedná o řadového či vedoucího pracovníka. Z toho vyplývá i nutnost stanovit si své priority v zaměstnání. Není náhodou, že v převážné většině úspěšných kolektivů postupně vykryštovalo jen několik základních priorit, kdy se na předním místě umístilo pravidlo vzájemných vztahů na pracovišti. „*V tom se zrcadlí velká pravda, kterou úspěšné skupiny moc dobře znají: Náš největší projekt je vybudovat a udržet tým. Když v něm budou dobré vztahy, bude se nám dařit i všechno ostatní.*“¹⁸

Ne vždy je však možné kolektiv udržet. Řešení problému a propuštění je nezbytnou součástí všech kolektivů a všech pracovně aktivních lidí. Hlavní

¹⁶ CHMIELOVÁ DALAJKOVÁ, I. *Řízení lidských zdrojů ve veřejném sektoru*. Praha: Wolters Kluwer ČR. 2022, s. 225. ISBN 978-80-7676-393-7.

¹⁷ CHMIELOVÁ DALAJKOVÁ, I. *Řízení lidských zdrojů ve veřejném sektoru*. Praha: Wolters Kluwer ČR. 2022, s. 228. ISBN 978-80-7676-393-7.

¹⁸ DANIEL, C. *Jak vybudovat úspěšný tým. Tajemství fungování nejlepších týmů na světě*. České vydání: Audiolibrix s.r.o. 2022, s. 228-229. ISBN 978-80-88407-46-1.

rozdíl je však v procesu jejich realizace a výsledného dojmu, kteří si účastníci z takové zkušenosti odnesou. Teorie managementu rozlišuje několik forem propuštění od oprávněného, přes neoprávněné, nezákonné a tzv. vynucené. Tyto formy se pak zrcadlí i v praxi, kdy nezkušený či nekvalitní vedoucí využívá svého nadřízeného postavení za případného využití zástupných důvodů k odstranění jemu nepohodlných lidí.

Dle teorie personálního managementu se neoprávněným propuštěním (tzv. unfair dismissal) se rozumí propuštění z neoprávněného důvodu (např. těhotenství nebo odmítnutí zaměstnance pracovat v nebezpečných podmínkách) příp. z oprávněného důvodu (např. porušení povinností nebo nadbytečnost), ale nesprávným způsobem či formou. V samotné praxi se většina případů propuštění týká způsobu, jakým k propuštění z pracovního či služebního poměru došlo. Při posuzování oprávněnosti propuštění se soud musí vyvarovat posuzování záležitosti s ohledem na to, co by za podobných okolností mělo být uděláno, nebo dokonce co by většina lidí považovala za „přiměřené“. To znamená, že propuštění, které by většina lidí považovala za nepřiměřené či nespravedlivé, může být z hlediska práva považováno za tzv. přiměřené v souladu se zákonem. V praxi to znamená, že většina propuštění spadá do kategorie „krutých, ale oprávněných“. Aby bylo propuštění oprávněné, je nezbytné, aby vždy probíhalo v souladu se spravedlivou procedurou, tedy v souladu s právními předpisy.¹⁹

Jak bylo uvedeno výše, dále rozlišujeme nezákonné propuštění a vynucené propuštění. K nezákonnému propuštění (wrongful dismissal) dochází v případě, že způsob propuštění je v rozporu s pracovní smlouvou. Toto rozlišení uvádí teorie managementu, z pohledu práva by do nezákonného propuštění náleželo i propuštění v rozporu se zákonem, tedy s právní pořádkem. Vynucené propuštění (constructive dismissal) ve skutečnosti znamená, že zaměstnanec rezignuje, tedy dobrovolně ukončí svůj pracovní poměr v reakci na porušování pracovní smlouvy či právních předpisů ze strany zaměstnavatele. Porušení pravidel může být buď

¹⁹ ARMSTRONG, M., TAYLOR, S. et al.: Řízení lidských zdrojů. Moderní pojetí a postupy - 13. vydání. Praha: Grada Publishing, a.s., 2015, s. 605 - 606. ISBN 978-80-247-5258-7.

explicitní nebo implicitní a odvíjí se od charakteru podmínek, které byly porušeny. Explicitní podmínky jsou takové, na kterých se zaměstnavatel a zaměstnanec dohodli při vzniku pracovní či služebního vztahu. Pokud například zaměstnavatel sníží zaměstnanci sjednanou finanční odměnu a zaměstnanec na protest rezignuje, dochází k vynucenému propuštění. Implicitní podmínku pak mohou být různého charakteru, jednou z nejvýznamnější je „povinnost udržovat vzájemnou důvěru“. Pokud zaměstnavatel vzájemnou důvěru poškodí, například tím, že bude zaměstnance šikanovat, může zaměstnanec rezignovat, čímž dochází k tzv. vynucenému propuštění.²⁰

Ačkoli teorie managementu rozlišuje několik podob propuštění a důsledků s ním spojených, z pohledu práva je nezbytné, aby každé takové propuštění (ať už z pracovního poměru nebo služebního poměru) bylo v souladu s právními předpisy. V případě, že s takovým způsobem skončení pracovního či služebního poměru zaměstnanec nesouhlasí, musí toto své právo uplatnit u příslušného soudu. Podle českého právního řádu neoprávněnost skončení pracovního či služebního poměru může konstatovat pouze soud.

Kvalitní personální manager za využití nezbytných měkkých dovedností dokáže konflikty, neshody či osobní antipatie vyřešit tak, aby nedošlo k újmě na právech podřízeného zaměstnance či příslušníka ani na zájmech organizace. Takového manažera můžeme označit za kompetentního, tedy takového, který disponuje všemi klíčovými kompetencemi.²¹ Kompetence lze členit na čtyři základní skupiny 1. analyticko – koncepční, 2. manažerská, 3. odvětvové (policejní) „know how“ a 4. osobní rysy a vlastnosti,²² příp. členit na profesní a sociální, které se uplatňují především v našich podmínkách. Profesní kompetence se odvíjí zejména od odborné stránky pracovní způsobilosti, zatímco sociální

²⁰ ARMSTRONG, M., TAYLOR, S. et al.: Řízení lidských zdrojů. Moderní pojetí a postupy - 13. vydání. Praha: Grada Publishing, a.s., 2015, s. 606. ISBN 978-80-247-5258-7.

²¹ DLOUHÝ, D. *Aktuální aspekty negativních jevů v manažerské praxi*. Praha: ABOOK s.r.o., 2020, s. 30. ISBN 978-80-906974-3-0.

²² KOVÁCS, J. *Kompetentní manažer procesu*. Praha. Wolters Kluwer ČR, 2009, s. 20. ISBN 978-80-7357-463-5. In: DLOUHÝ, D. *Aktuální aspekty negativních jevů v manažerské praxi*. Praha: ABOOK s.r.o., 2020, s. 30 – 31. ISBN 978-80-906974-3-0.

kompetence umožňuje člověku dosáhnout větších úspěchů i nad rámec čistě profesního uplatnění.²³

Pracovní či služební spory jsou zpravidla vyústěním opakovaných či dlouhodobých neshod názorů a zájmů stran zaměstnavatele a zaměstnance. Z hlediska vzájemných pracovně či služebně právních vtaů má mimořádný význam těmto neshodám předcházet. Jak bylo již naznačeno výše, jen zcela výjimečně tyto neshody nebudou mít vliv na další fungování kolektivu a v konečném důsledku mohou tyto neshody mít vliv i na ekonomické fungování zaměstnavatele.²⁴

Propuštění ze služebního poměru můžeme rozdělit na dvě skupiny. Jednu tvoří objektivní a zákonem stanovené důvody skončení služebního poměru a druhou dobrovolný odchod, který však v intencích zákona o služebním poměru probíhá rovněž formou rozhodnutí o propuštění. Jak bude vyplývat z pojednání a statistiky v jedné z následujících kapitol věnující se propuštění ze služebního poměru na základě žádosti příslušníka, je zřejmé, že počet dobrovolných odchodů ze služebního poměru u Policie ČR a Hasičského záchranného sboru ČR se v průběhu času výrazně zvýšil. Např. u Policie ČR byl nárůst žádostí o propuštění mezi roky 2013 a 2021 více, jak trojnásobný. Bohužel podrobná analýza důvodů, které vedou příslušníky k tomu, že dobrovolně opouštějí bezpečnostní sbory chybí. Je však nepochybné, že tato poměrně výrazná ztráta zkušených příslušníků musí být nahrazována přijímáním nových osob, které zpravidla zkušenosti s výkonem služby u bezpečnostního sboru nemají a bezpečnostní sbory musí opět investovat nemalé prostředky do jejich následného vzdělávání. Tomuto závěru odpovídá i věkový průměr nově přijímaných policistů, kdy např. v roce 2021 činil věkový průměr 20 – 29 let z celkového počtu osob přijatých do služebního poměru k Policii ČR více, jak 66%, v roce 2020 více, jak 65% a v roce 2019 rovněž více, jak 65%. To vše pak společně se situací, kdy Policie ČR dlouhodobě eviduje

²³ BEDRNOVÁ, E., NOVÝ, I. Psychologie a sociologie řízení, Praha: Management Press, 2007, s. 282. ISBN 978-80-7261-169-0. In: DLOUHÝ, D. *Aktuální aspekty negativních jevů v manažerské praxi*. Praha: ABOOK s.r.o., 2020, s. 30. ISBN 978-80-906974-3-0.

²⁴ BĚLINA, M. Kapitola 2. [Předcházení pracovním sporům]. In: BĚLINA, M., PICHRT, J. a kol. *Pracovní právo*. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 442 – 443. ISBN 978-80-7400-667-8.

tzv. podstav příslušníků, např. v roce 2022 kolem 5 tisíc policistů od plánovaného stavu,²⁵ by mělo motivovat služební funkcionáře k udržení kvalitních a profesně vzdělaných příslušníků u bezpečnostních sborů. Je zřejmé, že tento typ propuštění ze služebního poměru by si zasloužil ze strany jednotlivých bezpečnostních sborů hlubší vnitřní analýzu důvodů, pro které jej příslušníci volí.

Těžko bychom hledali přímější zpětnou vazbu než právě příslušníky, kteří organizaci dobrovolně opustí. Je právě na bezpečnostním sboru a vyspělosti jeho personálního řízení, který typ zpětnovazebního procesu k řešení problému zvolí. Zda posilující, který je tzv. motorem růstu (velké množství žádostí o odchod ze služebního poměru = hledání důvodů a řešení jejich předcházení), nebo vyvažující, který se naopak projevuje s cílově orientovaným chováním (velké množství žádostí o odchod ze služebního poměru = zjednodušení procesu jejich realizace).²⁶

Z uvedeného se pak jeví jako nejvhodnější prostředky pro předcházení sporů, negativních vztahů či atmosféry na pracovišti kvalitní právní rámec, který bude jasný a srozumitelný všem stranám vztahu, pravidelné vzdělávání, jak vedoucích pracovníků, tak i těch s personální pravomocí, neboť tyto pozice často a zejména v oblasti bezpečnostních sborů nejsou prolnuty. Vzdělávání ve vztahu k pracovněprávním problematikám by se nemělo vyhnout ani zaměstnancům, neboť konflikty mohou vznikat i z nedorozumění či nesprávné interpretace práv a povinností zaměstnanců a jejich nadřízených.²⁷ V konečné podobě využití metody assessment center pro výběr vedoucích pracovníků by měl být samozřejmostí. Je to právě služební funkcionář, který ze své manažerské pozice odpovídá za zákonnost a přezkoumatelnost rozhodnutí, kterými je zasahováno do práv a povinností příslušníků bezpečnostních sborů.

²⁵ *Početní stavy příslušníků Policie České republiky*. [online]. Policie České republiky. Jiří Vokuš, 24. 6. 2022. [cit. 8.9.2023]. Dostupné z: <https://www.policie.cz/clanek/pocetni-stavy-prislusniku-policie-ceske-republiky.aspx>

²⁶ SENGE, P. M. *Pátá disciplína. Teorie a praxe učící se organizace*. Praha: Management press, 2016, s. 96 – 97. ISBN 978-80-7261-428-8.

²⁷ Srov. BĚLINA, M. Kapitola 2. [Předcházení pracovním sporům]. In: BĚLINA, M., PICHRT, J. a kol. *Pracovní právo*. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 442. ISBN 978-80-7400-667-8.

Nesprávné či neodborné manažerské vedení pak zpravidla má jeden společný následek, jak už bylo naznačeno shora, a to ztrátu personálního aparátu, která se pak prolíná do všech aspektů fungování bezpečnostních sborů. Kromě zmíněného dobrovolného odchodu ze služebního poměru jsou to i situace, kdy nesprávná aplikační praxe služebních funkcionářů při propouštění ze zákonem stanovených důvodů vede k situacím, kdy soudy České republiky ruší rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru příslušníka bezpečnostního sboru. Výsledkem pak je pro nezákonnost nebo pro vady řízení zrušené rozhodnutí o propuštění, kdy se příslušník musel dlouhou a složitou soudní cestou domáhat svých zákonných práv, nebo naopak zrušení rozhodnutí, kdy skutečné důvody pro propuštění nastaly, avšak vinou chybného postupu v řízení bylo rozhodnutí o propuštění zrušeno a příslušník byl navrácen zpět do služebního poměru.

Tyto problematiky a jejich souvislosti pak budou podrobněji rozebrány v jednotlivých následujících kapitolách.

3. Povaha a právní úprava služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů

Služební poměr příslušníků bezpečnostních sborů spadá z pohledu právního dualismu do práva veřejného a jako takový tvoří zvláštní část správního práva.²⁸ Správní právo představuje soubor právních norem upravujících organizaci a činnost veřejné správy, včetně vztahů vznikajících při jejím výkonu mezi nositeli veřejné správy a fyzickými nebo právníckými osobami.²⁹ Můžeme rovněž říct, že patří mezi nejvýznamnější právní subsystémy v České republice. Normy správního práva sehrávají klíčovou úlohu v organizaci a činnosti správních orgánů, služebně právní vztahy nevyjímaje.

Právní úprava služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů prošla v průběhu času rozsáhlým vývojem. Z pohledu služebně právních vztahů zejména panovaly pochybnosti o povaze a charakteru služebního poměru. Tyto byly vypořádány až soudy, které rozhodovaly spory mezi příslušníky a bezpečnostními sbory a na to navazující odbornou právní literaturou.

3.1. Historický vývoj právní úpravy služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů

Zřejmý záměr, že pracovní poměr státních zaměstnanců bude mít svou vlastní právní úpravu odlišnou od soukromoprávní úpravy v zákoníku práce vyplývá již ze samotné Ústavy České republiky (ústavní zákon č. 1/1993 Sb. ve znění pozdějších předpisů, dále jako „Ústava“), kde čl. 79 odst. 2 stanoví, že „*právní poměry státních zaměstnanců v ministerstvech a jiných správních úřadech upravuje zákon*“ a tomu předcházejících historických souvislostí. Československo v době svého vzniku

²⁸ ČEBIŠOVÁ, T. Kapitola XXV. [Právní poměry příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků z povolání]. In: HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo*. Obecná část. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 359. ISBN 978-80-7400-624-1.

²⁹ HENDRYCH, D. Oddíl 1. Pojem, předmět a systém. In: HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo*. Obecná část. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 9. ISBN 978-80-7400-624-1.

převzalo rakouský systém státní služby, tzv. služební pragmatiku, kterou bychom našli v zákoně ze dne 25. ledna 1914, č. 15 ř.z., o služebním poměru státních úředníků a státních zřízenců.³⁰ Tento zákon byl určen pro státní úředníky zařazené do vyjmenovaných hodnostních tříd, naopak se nevztahoval na ministry a úředníky, kterým byla svěřena samostatná správa některého ministerstva, předsedu nejvyšší účetny, soudcovské úředníky a státní učitele. Vzhledem k absenci samostatné úpravy pro soudcovské úředníky, která byla v předmětné době ve fázi příprav, vztahovala se na tyto až do vydání zákona, upravujícího jejich celý služební poměr pouze vyjmenovaná ustanovení služební pragmatiky (o historickém vývoji služebně-právních předpisů je pojednáno v následující samostatné kapitole). Je zajímavé, že mnoho institutů ze služební pragmatiky bychom našli i v aktuálně účinné právní úpravě služebního poměru. Ve vztahu k propuštění se např. jedná o propuštění z důvodu vydání trestního soudního rozsudku, který měl bezprostředně za následek ztrátu úřadu. Můžeme říci, že se jednalo o první služební předpis upravující služební poměr zvláštní skupiny zaměstnanců v historii Československa.

Za historicky první služebně právní předpis, který komplexně upravoval práva a povinnosti příslušníků bezpečnostních sborů však lze považovat až zákon, který vznikl o mnoho let později. Tímto předpisem byl zákon č. 100/1970 Sb., o služebním poměru příslušníků Sboru národní bezpečnosti, který kromě hmotněprávních institutů obsahoval i relativně komplexní úpravu procesních postupů ve věcech služby. Tento zákon byl účinný až do doby pádu komunistického režimu, kdy jej nahradil zákon č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky (dále jen „zákon o služebním poměru příslušníků Policie“).

Ačkoli by se z názvu předmětného zákona mohlo zdát (zákon o služebním poměru příslušníků Policie), že se vztahoval toliko na příslušníky Policie, od samého počátku se vztahoval rovněž i na příslušníky Vězeňské služby a v návaznosti na jeho novelizace v průběhu následujících let i na další

³⁰ ČEBIŠOVÁ, T. Oddíl 1. Výchozí pojmy. In: HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo*. Obecná část. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 337. ISBN 978-80-7400-624-1.

bezpečnostní sbory, jako byl Hasičský záchranný sbor či Celní správa, i když tyto bezpečnostní sbory stále podléhaly jistým odchylkám stanoveným v příslušných zvláštních právních úpravách. Nejednotnost a z toho vznikající neodůvodněné rozdíly ve služebních vztazích napříč bezpečnostními sbory byly důvodem pro přijetí právní úpravy, která by naopak služební poměry příslušníků bezpečnostních sborů sjednocovala a stanovila jednotné podmínky pro všechny příslušníky včetně příslušníků zpravodajských služeb, které měly do té doby svou vlastní právní úpravu. Tato snaha pak vyústila v přijetí zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, který nabyl účinnosti dnem 1. 1. 2007 a po téměř třech desítkách novelizací je tento zákon účinný dodnes.

3.2. Právní povaha služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů a jeho odlišnosti od pracovního poměru

Ústava kromě ust. čl. 79 odst. 2 další podmínky či pravidla k právní úpravě těchto specifických statně-zaměstnaneckých poměrů nestanoví. I přesto je možné konstatovat, že *„veřejná služba spočívá na demokratických hodnotách, a to jak ve svém vnitřním uspořádání, tak v celé své činnosti. Je založena na úctě k právům a svobodám člověka a občana a na uplatňování veřejné moci jako služby všem občanům. Zaručuje se rovný přístup k veřejným funkcím. Zaměstnanci, vykonávající veřejnou správu ve správních úřadech a v úřadech územních samosprávných celků, požívají stejná práva a svobody a jejich ochrany jako ostatní občané; vylučuje se diskriminace z ideologických nebo jiných důvodů. Pokud je třeba ve veřejném zájmu omezit některá práva těchto zaměstnanců, je tak možno učinit jen zákonem za dodržení podmínky rovnosti a vázanosti těchto omezení na účel, pro který byla stanovena.“*³¹

Služební poměr v kontinentální Evropě, Českou republiku nevyjímaje, je vystavěn na principu tzv. karierního systému, pro který je charakteristický

³¹ ČEBIŠOVÁ, T. § 1 [Ústava]. In: HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo*. Obecná část. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 339. ISBN 978-80-7400-624-1.

právně garantovaný trvalý služební poměr a tomu náležející platový postup spojený s tzv. definitivou neboli zásadní nevypověditelností služebního poměru ze strany zaměstnavatele s výjimkou těch nejzávažnějších důvodů. I tento systém má pak své výhody a nevýhody. Předností služebního poměru jsou zejména profesionálnost a loajálnost jeho zaměstnanců, kdy personální řízení, založené na objektivních kritériích a postupech stanovených zákonem, má chránit výkon veřejné správy před tzv. politizací. Naopak jisté nevýhody lze spatřovat v někdy přílišném formalismu a byrokracii.³² Podobně pak jako obsazování a uvolňování služebních míst, které podléhá zákonné regulaci, i odměňování státních zaměstnanců je upraveno zákonem a prováděcími předpisy k němu. Statní zaměstnanec je odměňován podle platového tarifu, který rozlišuje platové třídy podle nejnáročnější práce, kterou státní zaměstnanec vykonává a platové stupně, které naopak zohledňují délku započitatelné praxe.

Odměnou příslušníkovi může naopak být relativní nezrušitelnost služebního poměru s výjimkou těch nejzávažnějších případů provinění a finanční a jiné kompenzace náročné služby v podobě např. pravidelných ozdravných pobytů, na které má nárok každý příslušník v délce dvou týdnů v kalendářním roce, pokud služební poměr trvá alespoň 15 let, výsluhového příspěvku a jednorázového odchodného po skončení služby.

V návaznosti na vznikající soudní spory vyplývající ze služebního poměru vyvstaly v minulosti otázky, na jejichž odpovědi měla zcela zásadní vliv soudní judikatura. Soudy, které začaly projednávat spory z oblasti služebního poměru, musely nejdříve vymezit základní otázku spočívající v právním pojetí služebního poměru jako takového. Jedním z prvních rozhodnutí bylo rozhodnutí Vrchního soudu v Praze ze dne 30. 8. 1994, sp. zn. 6 A 58/94 – 16, které vymezilo právní úpravu tzv. služebního zákona (v té době účinného zákona č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky) a povahy zaměstnavatele v tomto vztahu „*jako primárního nositele veřejné moci, potřebu pevného začlenění policisty (ale i jiného příslušníka bezpečnostního*

³² ČEBIŠOVÁ, T. Oddíl 3. Systémy veřejné služby. In: HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 334. ISBN 978-80-7400-624-1.

sboru) do organismu této 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 jen o modifikaci soukromoprávního pracovního poměru, ale u některých kategorií veřejných, a zvláště státních zaměstnanců, o specifický státně zaměstnanecký poměr veřejného práva.“

Zlomovým okamžikem v pojetí služebního poměru pak bylo rozhodnutí zvláštního senátu Nejvyššího správního soudu podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ve věci kompetenčního sporu mezi Městským soudem v Brně a Krajským soudem v Brně, který se týkal otázky, kdo je příslušný rozhodovat o žalobě proti rozhodnutí ředitele Policie České republiky, zda je jím soud obecný nebo správní. V usnesení ze dne 17. 8. 2005 č.j. Konf 76/2004 a č.j. Konf 49/2005 zvláštní senát konstatoval, že rozhodování o žalobách ve věcech služebního poměru náleží soudu ve správním soudnictví, neboť *„služební poměr příslušníka Policie České republiky má být posuzován jako poměr práva veřejného, jenž může být podroben soudnímu přezkumu z hlediska zákonnosti postupu služebních funkcionářů, nikoli však projednáván a rozhodován soudem v pořadu práva bez účasti správního orgánu (jak by tomu bylo podle páté části o. s. ř.).“* K samotnému okamžiku vzniku služebního poměru pak soud konstatoval, 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“*. Judikatura, která následovala, toto právní vnímání služebního poměru uznávala a dále pak rozvíjela.³³

V současné době, až na malé výjimky autorů, kteří naopak zásadnost rozdílů mezi služebním a pracovním poměrem zpochybňují³⁴, není pochyb o tom,

³³ Blíže v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2003, sp. zn. 6 As 29/2003 – 97: *„Zákon č. 186/1992 Sb., v ustanovení § 155 vztahuje na některé instituty služebního poměru použití zákoníku práce; většinou jde o věci, které pro podstatu služebního poměru nejsou vůbec rozhodující (například jde o obecně právní instituty jakými jsou právní úkony, způsobilost k právům, zastoupení, zajištění práv a povinností, počítání času a podobně)“*.

³⁴ MACHÁLEK, P. Služební poměry. In: GALVAS, M. *Pracovní právo*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2012, s. 134 – 138. ISBN 978-80-210-5852-1: *„...lze dojít k závěru, že vše, co bylo uvedeno (argumentačně) ze strany soudu se dá ve větší či menší míře použít i na pracovní poměr (soukromoprávního charakteru). Také vyvstává otázka, komu a čemu je ku prospěchu provést*

že „služební poměr je charakterizován jako institut veřejného práva, který je považován za právní poměr státně zaměstnanecký. Tento právní poměr nevzniká smlouvou, ale mocenským aktem služebního orgánu a po celou dobu svého průběhu se výrazně odlišuje od poměru pracovního, který je naopak typickým poměrem soukromoprávním, kde 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. Tato potřeba zasahuje tak daleko, že tu nejde o modifikaci soukromoprávního pracovního poměru, ale (stejně jako u některých dalších kategorií veřejných, a zvláště státních zaměstnanců) o specifický státně zaměstnanecký poměr veřejného práva. Vodítkem může být i charakter právní úpravy, kdy právě u služebních poměrů má tato úprava kodexový charakter a použití zákoníku práce je buď vůbec nebo z převážné části vyloučeno.“³⁵

V rámci porovnání služebního poměru a poměru pracovního je možné zmínit velké množství vzájemných odchylek. Ačkoli se hned úvodní aspekt spočívající ve vzniku služebního poměru jeví jako velmi odlišný (pracovní poměr vzniká pracovní smlouvou, zatímco služební poměr vzniká jednostranným rozhodnutím služebního funkcionáře), můžeme zde nalézt i některé společné znaky. K tomu, aby služební poměr mohl vznik, musí předcházet iniciativa

v tomto případě (u forem závislé práce), a to i s ohledem na čl. 26 Listiny (právo na práci) dělení na veřejnoprávní a soukromoprávní charakter (obsah) vztahu.“ Srov. STRÁNKSY, J. Vývoj a postavení pracovního práva jako soukromoprávního odvětví. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2014, s. 63 – 69. ISBN 978-80-210-7500-9: „Za vysloveně mylné musíme označit přesvědčení, podle něhož důvod pro závěr o veřejnoprávní povaze služebních poměrů představuje zvláštní úprava propuštění ze služebního poměru, dovolené, služebního volna nebo určitých práv při skončení služebního poměru. Nejde o nic jiného než o práva a povinnosti související s výkonem činnosti, resp. stanovení podmínek ukončení závazkového vztahu. Tato úprava sice vykazuje obsahové odlišnosti od úpravy pracovního poměru, ovšem nejde o nic pojmově se vymykajícího z rámce soukromoprávní úpravy závazku.“

³⁵ Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, sp. zn. Konf 26/2005 – 9 ze dne 13. 12. 2007.

ze strany budoucího příslušníka v podobě podání žádosti občana o přijetí do služebního poměru.³⁶ Tedy vzájemná vůle obou stran na vzniku pracovního či služebního vztahu. Oblast, kde bychom našli velké množství odchylek bude např. v úpravě omezení některých práv příslušníků. V Listině základních práv a svobod (ústavní zákon č. 2/1993 Sb. ve znění pozdějších předpisů, dále jako „LZPS“) bychom v čl. 27 odst. 4 našli ustanovení týkající se práva na stávkou, které přísluší všem s výjimkou soudců, prokurátorů, příslušníků ozbrojených sil a příslušníků bezpečnostních sborů. Podobně právo být členem odborové organizace je zapovězeno příslušníkům zpravodajských služeb a právo podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost je kromě vyjmenovaných činností (znalecká, tlumočnická, vědecká, pedagogická, publicistická, literární, umělecká či správa vlastního majetku) vázáno na souhlas služebního funkcionáře.

Shodné naopak pro oba tyto poměry je jejich založení na principu rovného zacházení a zákazu diskriminace, výkon práce či služby v době rozvrhované zaměstnavatelem, možnost variabilního rozvrhování pracovní doby či doby služby, jakož i podmínka výlučně osobního výkonu práce/slужby a podřízenosti příkazům a pokynům zaměstnavatele či služebního funkcionáře.³⁷

Právní úprava služebního poměru v České republice je v současné době rozdělena do třech samostatných zvláštních právních úprav, a to již zmíněného zákona o služebním poměru, zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státní službě“) a zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o vojácích“).

³⁶ Srov. WEYR, F. *Československé právo správní*. V Brně: Český akademický spolek Právnicků, 1922, s. 45: „Smluvní prvek zde vskutku není přítomen. Zaměstnanec nelze jmenovat do služby proti jeho vůli, která je vyjádřena tím, že se o vstup do služebního poměru uchází a rovněž svým projevem vůle může způsobit, že služební poměr nevznikne (v důsledku toho, že odepře složit služební slib nebo proto, že se přestane ucházet o jmenování, což může učinit kdykoli od okamžiku, kdy složí služební slib).“ In KADLUBIEC, V. Služební poměr – veřejnoprávní nebo soukromoprávní vztah? *Časopis pro právní vědu a praxi*. Brno, 2015, č. 4., 410 s. ISSN 1805-2789.

³⁷ MACHÁLEK, P. Služební poměry. In: GALVAS, M. *Pracovní právo*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2012, s. 135. ISBN 978-80-210-5852-1; In KADLUBIEC, V. Služební poměr – veřejnoprávní nebo soukromoprávní vztah? *Časopis pro právní vědu a praxi*. Brno, 2015, č. 4., 412 s. ISSN 1805-2789.

3.3. Vymezení současné platné právní úpravy služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů a jejího vztahu ke správnímu řádu

Současná platná právní úprava v zákoně o služebním poměru v části označené jako „předmět úpravy a rozsah působnosti“ v ustanovení § 1 odst. 3 uvádí, že „příslušník je ve služebním poměru k České republice. Práva a povinnosti České republiky vůči příslušníkovi plní příslušný bezpečnostní sbor“. Jedná se tedy o vztah fyzické osoby, která v bezpečnostním sboru vykonává službu³⁸ a bezpečnostního sboru, který vůči ní plní práva a povinnosti České republiky. Zákon o služebním poměru pak v ustanovení § 1 odst. 1 podává taxativní výčet bezpečnostních sborů, na které se daná právní úprava vztahuje. Jedná se o 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.

V souhrnu se tak zákon o služebním poměru dotýká více jak 60 tisíc příslušníků ve služebním poměru, kdy nejpočetnější skupinou jsou příslušníci Policie ČR s počtem více jak 40 tisíc příslušníků³⁹, následovaní příslušníky Hasičského záchranného sboru ČR s více jak 10 tisíci příslušníky⁴⁰, dále 7 tisíci

³⁸ Ust. § 1 odst. 4 zákona č. 361/2003 Sb.: „Výkonem služby se pro účely tohoto zákona rozumí a) úkony a činnosti realizující oprávnění a povinnosti stanovené právními předpisy upravujícími působnost bezpečnostních sborů, b) soustředování, vyhodnocování a evidování informací a údajů potřebných pro výkon služby, včetně činnosti v operačních a informačních střediscích, c) řízení výkonu služby, d) činnost ve vzdělávacích, technických a účelových zařízeních, která pro výkon služby zabezpečují přípravu příslušníků a výzkumné, technické a další podmínky, a to v rozsahu stanoveném ředitelem bezpečnostního sboru, a e) plnění úkolů Bezpečnostní informační služby a Úřadu pro zahraniční styky a informace.“

³⁹ Počet příslušníků Policie ČR k 1. 1. 2022 činil 40 182 příslušníků. Zdroj: *Početní stavy příslušníků Policie České republiky*. [online]. Policie České republiky. Jiří Vokuš, 24. 6. 2022. [cit. 8.9.2023]. Dostupné z: <https://www.policie.cz/clanek/pocetni-stavy-prislusniku-policie-ceske-republiky.aspx>

⁴⁰ Počet příslušníků Hasičského záchranného sboru k 31. 12. 2021 činil 10 250 příslušníků. Zdroj: *Statistická ročenka Hasičského záchranného sboru ČR. Statistická ročenka 2021*. [online]. Generální ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR. [cit. 8.9.2023]. Dostupné z: <https://www.hzscr.cz/clanek/statisticke-rocenky-hasicskeho-zachranneho-sboru-cr.aspx>

příslušníky Vězeňské služby ČR⁴¹, 4 tisíce příslušníky Celní správy ČR⁴² a necelými třemi sty příslušníky Generální inspekce bezpečnostních sborů⁴³ a dále příslušníky zpravodajských služeb, tj. Bezpečnostní informační služby a Úřadu pro zahraniční styky a informace, které však informace o počtu svých zaměstnanců a příslušníků neuveřejňují.

V čele každého bezpečnostního sboru stojí jeho ředitel, který je primárním nositelem práv a povinností za Českou republiku a který je oprávněn jednat a rozhodovat ve věcech služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů a případně toto své oprávnění i delegovat na vedoucí organizačních částí daného bezpečnostního sboru.

Část dvanáctá zákona o služebním poměru nazvaná „Řízení ve věcech služebního poměru“ v ust. § 170 stanoví, že „*v řízení ve věcech služebního poměru se rozhoduje o právech a povinnostech účastníků*“. Zákodárce zde explicitně stanoví, že výsledkem tohoto specifického procesu bude vydání rozhodnutí – individuálního správního aktu jakožto jednostranného správního úkonu, kterým budou rozhodovány právní poměry jmenovitě určené osobě v konkrétní věci.⁴⁴ Účastníkem řízení může být jak příslušník, tak i bývalý příslušník a rovněž i pozůstalý po zemřelém účastníkovi. Rozhodnutí služebního funkcionáře je pojímáno jako vrchnostenský úkon, jímž se v určité věci zakládají, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určeného účastníka,

⁴¹ Počet příslušníků Vězeňské služby ČR k 31. 12. 2021 činil 6 964 příslušníků.

Zdroj: *Statistické ročenky Vězeňské služby. Statistická ročenka 2021*. [online]. Vězeňská služba České republiky. [cit. 8.9.2023]. Dostupné z: <https://www.vscr.cz/sekce/statisticke-rocenky-vezenske-sluzby>

⁴² Počet systemizovaných služebních míst Celní správy ČR k 1. 1. 2021 činil 4 435.

Zdroj: *Zpráva o činnosti Finanční správy ČR a Celní správy ČR za rok 2021*. [online]. Ministerstvo financí České republiky. [cit. 8.9.2023]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/dane-a-ucetnictvi/dane/danove-a-celni-statistiky/zpravy-o-cinnosti-financni-a-celni-sprav/2021>

⁴³ Počet systemizovaných služebních míst Generální inspekce bezpečnostních sborů k 31. 12. 2021 činil 333.

Zdroj: *Výroční zpráva o činnosti Generální inspekce bezpečnostních sborů za rok 2021*. [online]. Generální inspekce bezpečnostních sborů. [cit. 8.9.2023]. Dostupné z: https://www.gibs.cz/images/podstranky/cinnost-analyza-ukonu/zprava_cinnosti_2021.pdf

⁴⁴ STAŠA, J. Oddíl 1. Pojem. In: HENDRYCH, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 133. ISBN 978-80-7400-624-1.

resp. příslušníka nebo se v určité věci prohlašuje, že tento účastník práva a povinnosti má anebo nemá.

S ohledem na skutečnost, že zákon o služebním poměru nestanoví (na rozdíl od zákona o vojácích⁴⁵ a zákona o státní službě⁴⁶), zda se na řízení ve věcech služebního poměru použijí ustanovení správního řádu a případně v jakém rozsahu, vznikaly v minulosti rozdílné názory na jeho možné použití jako subsidiárního právního předpisu. Například Petr Tomek ve svém Slovníku služebního poměru uvádí, že „řízení ve věcech služebního poměru je řízením svého druhu „*sui generis*“. Je tedy řízením odlišným od jiných druhů řízení, a proto se na něho nevztahuje správní řád, a to ani podpůrně“.⁴⁷ Nutné ovšem dodat, že tento názor je datován k období po krátké účinnosti zákona o služebním poměru před téměř 15 lety, kdy za tuto dobu na pojetí služebního poměru a jeho vztahu ke správnímu řádu měla zásadní vliv judikatura správních soudů.

Právní úpravu správního řízení nalezneme, jak ve správním řádu jako obecném právním předpisu, tak ve zvláštním předpisech, které rovněž obsahují zvláštní pravidla správního řízení. Mezi správním řádem a zvláštními právními předpisy je uplatňován vztah speciality a subsidiarity dle tzv. kolisního pravidla *Lex specialis derogat legi generali*. Podle ust. § 1 odst. 2 správního řádu se obecný předpis použije jen tehdy, pokud zvláštní předpis nestanoví jiný postup. V duchu uvedené zásady Nejvyšší správní soud dovedl, že nevylučuje-li zvláštní zákon použití správního řádu, použije se ten k řešení otázek, které nejsou ve zvláštním zákoně výslovně uvedeny. Správní řád se tak podpůrně nebo-li „*subsidiárně*“ použije i za situace, kdy zvláštní předpis na správní řád výslovně neodkazuje.⁴⁸ V situaci, kdy zvláštní právní úprava přímo vylučuje použití

⁴⁵ Ust. § 144 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání: „*Na řízení ve věcech služebního poměru se nevztahuje § 10 až 12, § 14, § 33 odst. 2 písm. c), § 79 odst. 5, hlava XI části druhé a § 175 správního řádu.*“

⁴⁶ Ust. § 160 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě: „*Nestanoví-li zákon jinak, v řízení ve věcech služby se postupuje podle správního řádu.*“

⁴⁷ TOMEK, P. *Slovník služebního poměru*. 1 vydání. Olomouc: ANAG, 2009, s. 188. ISBN 978-80-7263-541-2.

⁴⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 9. 2011, sp. zn. 3 Ads 79/2011 – 62, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2012, sp. zn. 4 Ads 153/2011 – 75, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2014, sp. zn. 3 Ads 117/2012 – 26.

správního řádu, avšak současně neobsahuje úpravu, která odpovídá základním zásadám činnosti správních orgánů, použijí se základní zásady uvedené v § 2 až 8 správního řádu.⁴⁹ Lze tedy shrnout a správní soudy tento závěr plně aplikují, že subsidiárně se správní řád použije všude tam, kde zákon o služebním poměru nestanoví jiný postup⁵⁰, neboť jak konstatoval Nejvyšší správní soud „ačkoliv zákon o služebním poměru obsahuje poměrně autonomní úpravu řízení ve věcech služebního poměru, není tato úprava ani zdaleka komplexní. Nelze zde proto vyloučit podpůrné použití správního řádu v těch správních procesech, kde zvláštní zákon nestanoví jiný postup.“⁵¹

Napříč uvedenému, zákon o služebním poměru obsahuje poměrně velké množství procesních odlišností od správního řádu. Je to dáno především dobou jeho vzniku, která byla dřívější než u správního řádu. Ačkoli účinnost zákona o služebním poměru se datuje k 1. 1. 2007, tedy o pouhý jeden rok později, než tomu je u správního řádu, který nabyl účinnosti k 1. 1. 2006, jedná se o starší právní úpravu z pohledu její platnosti, neboť legiskvakanční lhůta trvala v případě zákona o služebním poměru déle, jak tři roky. Namátkou lze zmínit odlišnou lhůtu pro doplnění podání, kdy správní řád stanoví lhůtu 5 dnů a zákon o služebním poměru 3 dny, dále rozdíl ve lhůtách, kdy musí být rozhodnuto o odvolání a která činí podle správního řádu činí 30, příp. 60 dnů a podle zákona o služebním poměru pak 90 dnů. Odlišnosti bychom našli i v úpravě mimořádných opravných prostředků, kdy správní řád stanoví lhůtu pro podání žádosti na 3 roky a zákon o služebním poměru lhůtu 4 let. Stejně tomu je i u přezkumného řízení, které je možné zahájit nejdéle do 4 let, podle správního řádu však nejpozději do 1 roku. Na druhou stranu je možné se v zákoně o služebním poměru setkat s množstvím ustanovení, která jsou totožná nebo téměř totožná s úpravou obsaženou ve správním řádu a nejedná se tak o odlišnosti a z hlediska jejich aplikace ve smyslu principu subsidiarity se tak jeví spíše nadbytečná. Příkladem lze uvést úpravu práv účastníků řízení, zahájení či zastavení řízení, náležitosti

⁴⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2013, sp. zn. 3 Ads 133/2012 – 19.

⁵⁰ Srov. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 10. 2017, sp. zn. 7 As 281/2016 – 26, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2015, sp. zn. 62/2014 – 69, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2013, sp. zn. 3 Ads 133/2012 – 19.

⁵¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2018, sp. zn. 5 As 8/2017 – 26.

rozhodnutí apod. Obráceně bychom pak mohli nalézt mnoho procesních institutů, které jsou upraveny správním řádem (např. nicotnost rozhodnutí, opatření proti nečinnosti, zajišťovací prostředky), avšak zákon o služebním poměru tyto neupravuje vůbec anebo upravuje jen velmi úzce (např. důkazní prostředky jsou toliko pouze vyjmenovány).

Nikoli každé řízení podle zákona o služebním poměru je řízením ve věcech služebního poměru. Ust. § 171 zákona o služebním poměru taxativně stanoví výčet těch řízení, na které se nevztahují ustanovení části dvanácté – řízení ve věcech služebního poměru, z nichž i jedno řízení, a to vztahující se ke služebnímu hodnocení, bude předmětem rozboru jako samostatného důvodu pro propuštění ze služebního poměru. Řízení ve věcech služebního poměru se tedy nevztahuje na:

- přijímací řízení;
- služební hodnocení;
- vyslání na služební cestu;
- vyslání na studijní pobyt;
- vyslání na ozdravný pobyt;
- nařízení služební pohotovosti;
- rozvržení doby služby v týdnu;
- nařízení služby přesčas;
- určení nástupu dovolené a odvolání z ní;
- udělování služebního volna s poskytnutím služebního příjmu, a
- přiznání stabilizačního příplatku.

Důvodová zpráva k zákonu o služebním poměru pak tyto instituty v konečném důsledku vylučuje i z pravomoci soudů k jejich přezkumu. I přesto, že jsou tato řízení vyloučena z řízení ve věcech služebního poměru však neznamená, že nemohou být předmět soudního přezkumu, jak předpokládá důvodová zpráva. Jako příklad můžeme uvést nařízení služby přesčas podle ust. § 54 zákona o služebním poměru, kde Nejvyšší správní soud konstatoval, že „*správní soudy vymezily podmínky pro nařízení služby přesčas spočívající*

v důležitém zájmu služby a z toho vyplývajícího předpokladu výjimečnosti služby přesčas v rámci soudního přezkumu rozhodnutí služebních funkcionářů vydaných v řízení o služebním poměru, která se týkala nároků příslušníků vyplývajících z údajně nezákonné služby přesčas. Taková rozhodnutí správního orgánu nepochybně představují úkony správního orgánu ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., které podléhají soudnímu přezkumu. V jeho rámci pak musí soud posoudit dodržení uvedených podmínek pro nařízení služby přesčas, což však nemůže učinit bez znalosti konkrétního důvodu, který vedoucího příslušníka k takovému opatření přiměl“.⁵² Opomenuto by rovněž nemělo být ani poměrně přelomové rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, jehož předmětem byl přezkum závěru psychologa o osobní způsobilosti uchazeče. Soud zde konstatoval, že závěr psychologa samostatně přezkoumat nelze, avšak nepřijetí do služebního poměru, podle soudu představuje rozhodnutí zasahující do právní sféry uchazeče a jako takové podléhá soudnímu přezkumu.⁵³

Z uvedeného lze učinit závěr, že ačkoli jsou některé zákonem vymezené instituty vyloučeny z řízení ve věcech služebního poměru, neznamená to, že tyto se nemohou později stát předmětem soudního přezkumu v rámci dalších na ně navazujících řízení, kde jsou uplatňovány nároky z těchto postupů či podkladů vyplývajících. Služební funkcionář je i v takových případech povinen činit vše v souladu se zákonem tak, aby oprávněnost, důvodnost a zákonnost jeho postupů nebyla v budoucnu zpochybňována, příp. aby toto v rámci soudního přezkumu „ustála“, neboť i v takovém případě se na něho jakožto správní orgán vztahují základní zásady správního řízení stanovené v ust. §§ 2 až 8 správního řádu. Na tomto závěru nemůžu ničeho změnit ani tzv. nenárokovost určitých práv (např. zmíněné přijetí do služebního poměru), neboť vždy je nutné přezkoumat, zda služební funkcionář nepostupoval diskriminačně či nevybočil ze zákonné limitace jemu svěřeného diskrečního oprávnění.

⁵² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2013, sp. zn. 4 Ads 11/2013 – 41.

⁵³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 8. 2016, sp. zn. 1 As 185/2016 – 36.

4. Propuštění ze služebního poměru příslušníka bezpečnostního sboru

4.1. Obecně ke skončení služebního poměru

Tradičně se rozlišují dva systémy veřejné služby, tzv. smluvní systém a kariérní, který je realizován v našich podmínkách. Jedním z pojmových znaků kariérního systému, pro který je typická zákonná veřejnoprávní úprava služebních poměrů, je tzv. definitiva neboli nevypověditelnost služebního poměru ze strany zaměstnavatele a s tím spojený předpoklad dlouhodobého setrvání příslušníka ve služebním poměru.⁵⁴ Požadavek na stabilitu služebního poměru však má své limity, kdy k propuštění ze služebního poměru může dojít pouze ze zákonem vymezených důvodů. Jak konstatoval Ústavní soud „*právo na svobodnou volbu povolání a právo na práci v pojetí Listiny (ale i dalších dokumentů, upravujících základní sociální práva na evropské a mezinárodní úrovni) neznamená absolutní nemožnost ukončit existující pracovní (služební) vztahy. Právo na práci ve svém obsahu sice zahrnuje i právo na stabilitu pracovního zapojení; je mu však nutno rozumět tak, že pracovní (služební) vztah může skončit pouze způsoby, které právní předpisy upravují. Jestliže obecné soudy posoudily rozhodnutí služebních funkcionářů jako rozhodnutí v souladu s příslušnými předpisy, pak je za porušení uvedeného sociálního práva považovat nelze.*“⁵⁵

Ke skončení služebního poměru může dojít pouze ze zákonem taxativně vymezených důvodů. Tyto důvody jsou stanoveny v ust. § 41 zákona o služebním poměru, kde je uvedeno, že služební poměr skončí:

- a) zrušením ve zkušební době;
- b) uplynutím doby určité;
- c) propuštěním;
- d) úmrtím nebo prohlášením za mrtvého;

⁵⁴ ČEBIŠOVÁ, T. Oddíl 3. Systémy veřejné služby. In: HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo*. Obecná část. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 334. ISBN 978-80-7400-624-1.

⁵⁵ Usnesení Ústavního soudu ze dne 18. 11. 2008, sp. zn. I. ÚS 1686/08.

- e) dnem 31. prosince kalendářního roku, v němž příslušník dovršil věku 65 let.

Zatímco skončení služebního poměru uplynutím doby určité, úmrtím či prohlášením za mrtvého a dovršením věku 65 let je vázáno na objektivní právní skutečnost, se kterou zákon o služebním poměru spojuje zánik služebního poměru, propuštění a zrušení služebního poměru ve zkušební době ze strany bezpečnostního sboru je vázáno na vydání rozhodnutí služebního funkcionáře.

Služební poměr na dobu určitou trvá 3 roky, pouze v případech, kdy příslušník již byl ve služebním poměru příslušníka bezpečnostního sboru či vojáka z povolání, který trval alespoň 3 roky, případně ve služebním poměru na dobu neurčitou a od doby jeho skončení neuplynulo více, jak 5 let, bude doba určitá činit pouze 1 rok. Uplynutím doby určité, vykonáním služební zkoušky a dosahování alespoň dobrých výsledků ve výkonu služby v závěru služebního hodnocení jsou podmínkou pro zařazení příslušníka do služebního poměru na dobu neurčitou. K propuštění příslušníka ze služebního poměru na dobu určitou může dojít, jak z důvodů uvedených v ust. § 42 odst. 1 a 2 zákona o služebním poměru (o jednotlivých důvodech je pojednáno v následujících kapitolách), tak i z dalších stanovených důvodů. Těmito důvody jsou i. pokud zaniklo služební místo, na kterém byl příslušník ustanoven a příslušníka zároveň nelze ustanovit na jiné služební místo, ii. pokud příslušníkovi zanikla platnost osvědčení pro styk s utajovanými informacemi a nelze jej ustanovit na jiné služební místo a iii. příslušník dosáhl neuspokojivých výsledků ve výkonu služby v závěru služebního hodnocení.⁵⁶ Pokud nedojde ke skončení služebního poměru některým z výše uvedených důvodů, dojde naopak k zařazení příslušníka do služebního poměru na dobu určitou s předpokladem dlouhodobého výkonu služby v bezpečnostním sboru. S tím je spojeny i výhody, kdy po uplynutí 6 let

⁵⁶ Ust. § 42 odst. 3 písm. a) až c) zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů.

má příslušník nárok na tzv. odchodné⁵⁷ a po vykonání služby trvající po dobu alespoň 15 let pak i nárok na výsluhový příspěvek.⁵⁸

V případě úmrtí příslušníka či prohlášení příslušníka za mrtvého dochází ke skončení služebního poměru na základě veřejné listiny, která uvedenou skutečnost prokazuje. Stanovení **maximální věkové hranice**, se kterou je spojeno skončení služebního poměru pak reflektuje pokročilý věk příslušníka, který presumuje ztrátu způsobilosti službu v bezpečnostním sboru nadále vykonávat. Nicméně v návaznosti na aktuální úvahy směřující k prodloužení věku odchodu do starobního důchodu, je rovněž v rámci novelizace zákona o služebním poměru navrhováno prodloužení maximálního věku, do kterého může příslušník setrvat ve služebním poměru, na 70 let.

Zrušení služebního poměru ve zkušební době, která ze zákona činí 6 měsíců, na rozdíl od předchozích důvodů již sebou nese některá úskalí pramenící zejména z nejednotné či nekonzistentní právní úpravy. Zákon o služebním poměru v ust. § 41a, které bylo do zákona včleněno novelou č. 247/2017 Sb. účinnou od 1. 1. 2018, upravuje, že ke zrušení služebního poměru může během zkušební doby dojít i bez uvedení důvodů, a to jak ze strany bezpečnostního sboru, tak samotného příslušníka. Služební poměr poté skončí uplynutím 5 kalendářních dnů ode dne doručení rozhodnutí služebního funkcionáře příslušníkovi, případně ode dne písemného oznámení příslušníka bezpečnostnímu sboru, nejpozději ovšem uplynutím zkušební doby. Jak vyplývá z uvedené dikce zákona, služební funkcionář vydává rozhodnutí, přičemž tento typ řízení není vyňat z řízení ve věcech služebního poměru. Dochází tak k situaci, kdy služební funkcionář vydává rozhodnutí, které dle ust. § 181 odst. 3 zákona

⁵⁷ Ust. § 156 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů: „Základní výměra odchodného činí 1 měsíční služební příjem a za každý další ukončený rok služebního poměru se zvyšuje o jednu třetinu tohoto příjmu. Nejvyšší výměra odchodného činí šestnásobek měsíčního služebního příjmu.“

⁵⁸ Ust. § 156 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů: „Základní výměra výsluhového příspěvku činí za 15 let služby 20 % měsíčního služebního příjmu. Výměra výsluhového příspěvku se zvyšuje za šestnáctý a každý další ukončený rok služby o 3 % měsíčního služebního příjmu, za dvacátý první a každý další ukončený rok služby o 2 % měsíčního služebního příjmu a za dvacátý šestý a každý další ukončený rok služby o 1 % měsíčního služebního příjmu. Výměra výsluhového příspěvku může činit nejvýše 50 % měsíčního služebního příjmu.“

o služebním poměru má obsahovat výrok, odůvodnění a poučení o opravném prostředku, kdy součástí odůvodnění by mělo být uvedení důvodů vydání rozhodnutí, včetně podkladů, ze kterých služební funkcionář vycházel při svém rozhodování a jakými úvahami byl veden při jejich hodnocení a při výkladu právních a služebních předpisů, včetně vypořádání se s návrhy a námitkami příslušníka.⁵⁹ Tomu pak odpovídají i práva účastníka řízení, která v sobě zahrnují možnost nahlížet do spisu a pořizovat si z něj výpisy, navrhnout důkazy či jiné návrhy, klást otázky svědkům, vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k podkladům rozhodnutí, případně i navrhnout jejich doplnění. Je v celku zřejmé, že tato procesní práva účastníka mohou být jen stěží realizovatelná v celém svém rozsahu, pokud má služební funkcionář vydat rozhodnutí, kterým skončí služební poměr bez uvedení důvodu. Zákonodárce se při formulování možnosti skončit služební poměr ve zkušební době bez uvedení důvodu zřejmě inspiroval a vycházel z obdobné právní úpravy, která je obsažena v ust. § 74 odst. 1 písm. f) zákona o státní službě. Zde je však uvedeno, že služební poměr může být skončen ve zkušební době bez jakéhokoli důvodu i bez uvedení důvodu, avšak dnem doručení **písemného oznámení**. Není zde tedy vydáváno rozhodnutí jako tomu je u služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů. S ohledem na výše uvedené by autorka práce jako návrh **de lege ferenda** navrhovala vyjmout institut skončení služebního poměru ve zkušební době z řízení ve věcech služebního poměru, čímž by došlo k odstranění výše nastíněné rozpornosti.

Propustit příslušníka ze služebního poměru na dobu neurčitou pak lze pouze z důvodů uvedených v ust. § 42 odst. 1 a odst. 2 zákona o služebním poměru, kde je konstruováno celkem čtrnáct propouštěcích důvodů: *„příslušník musí být propuštěn jestliže: a) byl pravomocně odsouzen pro trestný čin spáchaný úmyslně, b) byl pravomocně odsouzen pro trestný čin spáchaný z nedbalosti a jednání, kterým trestný čin spáchal, je v rozporu s požadavky kladenými na příslušníka, c) bylo v řízení o úmyslném trestném činu pravomocně rozhodnuto o podmíněném zastavení jeho trestního stíhání, bylo pravomocně schváleno narovnání nebo bylo pravomocně rozhodnuto o podmíněném odložení*

⁵⁹ Ust. § 181 odst. 5 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů.

návrhu na potrestání a jednání, kterým trestný čin spáchal, je v rozporu s požadavky kladenými na příslušníka, d) porušil služební slib tím, že se dopustil zavrženíhodného jednání, které má znaky trestného činu a je způsobilé ohrozit dobrou pověst bezpečnostního sboru, e) mu byl uložen kázeňský trest odnětí služební hodnosti, f) porušil omezení stanovená v § 47, g) pozbyl státní občanství České republiky, h) podle lékařského posudku poskytovatele pracovnělékařských služeb dlouhodobě pozbyl zdravotní způsobilost k výkonu služby, s výjimkou zdravotních důvodů souvisejících s těhotenstvím, i) mu bylo odňato osvědčení o tělesné zdatnosti nebo o odborné způsobilosti stanovené zvláštním právním předpisem, j) podle posudku psychologa bezpečnostního sboru pozbyl osobnostní způsobilost k výkonu služby, k) byla jeho svéprávnost omezena, l) uplynula doba uvedená v § 32 odst. 2 a důvod pro zařazení do zálohy pro přechodně nezařazené nepominul, nebo m) požádal o propuštění. Příslušník zpravodajské služby musí být též propuštěn, jestliže mu zanikla platnost osvědčení, je-li osobou určenou ke styku s utajovanými informacemi a nelze jej ustanovit na jiné služební místo, a to ani po 1 roce zařazení v záloze pro přechodně nezařazené. Uvedené propouštěcí důvody mají obligatorní charakter, se kterým je spojena povinnost služebního funkcionáře propustit příslušníka, pokud některá z uvedených situací nastane. Jak ostatně uvádí dikce zákona o služebním poměru „příslušník musí být propuštěn, jestliže...“, která neumožňuje využití vlastní volné úvahy služebního funkcionáře o tom, zda příslušníka propustí či nikoliv.

4.2. Propuštění z důvodu pravomocného odsouzení pro trestný čin spáchaný úmyslně

První důvod, pro který musí být příslušník propuštěn ze služebního poměru bychom našli v ust. § 42 odst. 1 písm. a) zákona o služebním, kde se uvádí, že *„příslušník musí být propuštěn, jestliže byl pravomocně odsouzen pro trestný čin spáchaný úmyslně“*.

Tento důvod propuštění bychom našli i v předchozí právní úpravě v zákoně o služebním poměru příslušníků Policie, i když ještě toliko s dodatkem, že příslušník byl odsouzen *„k nepodmíněnému trestu odnětí svobody“*. Současná platná právní úprava již nevyžaduje, aby kromě odsouzení pro úmyslný trestný čin byl příslušníkovi rovněž uložen i nepodmíněný trest odnětí svobody. V současné praxi by bylo stěží představitelné, aby příslušník odsouzený pro úmyslný trestný čin i nadále vykonával úkony a činnosti realizující oprávnění a povinnosti stanovené právními předpisy v působnosti bezpečnostních sborů a zároveň byl sám shledán vinným ze spáchání úmyslného trestného činu bez ohledu na trest, který mu byl současně uložen.

Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník (dále jen „trestní zákoník“) v ust. § 15 uvádí, že *„trestný čin je spáchaný úmyslně, jestliže pachatel chtěl způsobem uvedeným v trestním zákoně porušit nebo ohrozit zájem chráněný takovým zákonem, nebo věděl, že svým jednáním může takové porušení nebo ohrožení způsobit, a pro případ, že je způsobí, byl s tím srozuměn. Srozuměním se rozumí i smíření pachatele s tím, že způsobem uvedeným v trestním zákoně může porušit nebo ohrozit zájem chráněný takovým zákonem“*.

Služební funkcionář je povinen zahájit řízení o propuštění ze služebního poměru s příslušníkem, přičemž k tomuto úkonu zákonodárce nestanovil žádnou propadnou subjektivní či objektivní lhůtu. Služební funkcionář by však měl postupovat bez zbytečného odkladu od okamžiku, kdy se o rozhodující skutečnosti, resp. o nabytí právní moci odsuzujícího rozsudku dozví. Autoři komentáře k zákonu o služebním poměru příslušníků

bezpečnostních sborů uvádějí, že „*služební funkcionář může rozhodnutí doručit příslušníkovi pouze za předpokladu, že se hodnověrným způsobem dozví, že rozsudek, kterým byl příslušník uznán vinným ze spáchání trestného činu, nabyl právní moci*“.⁶⁰ V praxi může vyvstat otázka, kdy a jak se služební funkcionář o rozhodné skutečnosti dozví zmíněným hodnověrným způsobem.

Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (dále jen „trestní řád“) v ust. § 160 odst. 2 uvádí, že „*opis usnesení o zahájení trestního stíhání příslušníka Policie České republiky, příslušníka Vězeňské služby České republiky anebo celníka nebo zaměstnance České republiky, zařazeného k výkonu práce v Policii České republiky, Vězeňské službě České republiky anebo v Celní správě České republiky doručí Generální inspekce bezpečnostních sborů též řediteli příslušného bezpečnostního sboru*“. Trestní řád tak stanoví, že služební funkcionář bude vyrozuměn o zahájení trestního stíhání příslušníka Policie České republiky, příslušníka Vězeňské služby České republiky a příslušníka Celní správy České republiky. Ve vztahu k dalším bezpečnostním sborům jako jsou Hasičský záchranný sbor České republiky, Generální inspekce České republiky, Bezpečnostní informační služba a Úřad pro zahraniční styky a informace však trestní řád postup doručení usnesení o zahájení trestního řízení s příslušníkem vůbec nestanoví.

Trestní řád zcela absentuje ustanovení upravující informování služebního funkcionáře o zastavení trestního stíhání, podání obžaloby a zejména pak o vynesení odsuzujícího rozsudku. Zde panuje poměrně značný rozdíl např. od profese advokátů, kde je komora (myšleno Česká advokátní komora) více informována o jednotlivých fázích trestního řízení včetně podání obžaloby na advokáta. Ačkoli trestní řád stanoví jako nezbytnou náležitost obžaloby,⁶¹ kde obviněným je příslušník některého ozbrojeného sboru, kromě údajů jako je jméno a příjmení, den a místo narození, zaměstnání a bydliště i označení

⁶⁰ TOMEK, P., FIALA, Z. *Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů s komentářem, poznámkami a judikaturou*. 3. aktualizované a rozšířené vydání. Olomouc: ANAG, 2019, s. 189. ISBN 978-80-7554-234-2.

⁶¹ Ust. § 177 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů.

hodnosti a útvaru, kde je obviněný příslušník zařazen, ve vztahu k podání obžaloby či doručení rozsudku již neuvádí žádné další postupy. Služební funkcionář tak nemá zákonný podklad, na základě, kterého by se dozvěděl o podání obžaloby či vydání odsuzujícího rozsudku v řízení, kde jako obviněný a posléze obžalovaný vystupuje příslušník bezpečnostního sboru.

Zákon o služebním poměru v ust. § 45 odst. 1 písm. h) sice stanoví, že *„příslušník je povinen ohlašovat vedoucímu příslušníkovi závady a nedostatky, které ohrožují nebo ztěžují výkon služby, a skutečnost, že byl pravomocně uznán vinným ze spáchání přestupku nebo pravomocně odsouzen pro trestný čin, bez zbytečného odkladu.“* Nicméně v situaci, kdy, již byl příslušník odsouzen pro úmyslný trestný čin, nemá tento přílišnou motivaci informovat služebního funkcionáře o dalších pro něho negativních skutečnostech, které jsou rovněž důvodem pro propuštění ze služebního poměru. Případná hrozba v podobě zahájení kázeňského řízení pro porušení povinností stanovených v ust. § 45 zákona o služebním poměru tak pro příslušníka v praxi nepředstavuje významnou překážku neoznámení skutečnosti, že rozsudek, kterým byl uznán vinným ze spáchání úmyslného trestného činu, již nabyl právní moci.

Motivací pro, co nejdelší setrvání ve služebním poměru, pak mohou být různé skutečnosti, zejména pak finanční náležitosti. Příslušník musí být v souladu s ust. § 40 zákona o služebním poměru *„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.“*

Jestliže v souvislosti se spácháním trestného činu je dán důvod k propuštění příslušníka ze služebního poměru podle § 42 odst. 1 písm. a) až d)⁶²

⁶² podle písm. a) musí být příslušník propuštěn, jestliže byl pravomocně odsouzen pro trestný čin spáchaný úmyslně; podle písm. b) musí být příslušník propuštěn, jestliže byl pravomocně odsouzen pro trestný čin spáchaný z nedbalosti a jednání, kterým trestný čin spáchal, je v rozporu s požadavky kladenými na příslušníka; podle písm. c) musí být příslušník propuštěn, jestliže bylo v řízení o úmyslném trestném činu pravomocně rozhodnuto o podmíněném zastavení jeho

trvá zproštění výkonu služby až do skončení služebního poměru. V případě zproštění výkonu služby má pak příslušník podle ust. § 124 odst. 6 zákona o služebním poměru nárok na služební příjem ve výši 50 % služebního příjmu odpovídajícího průměrnému služebnímu příjmu.

Ve světle skutečnosti, že příslušník po dobu zproštění výkonu služby není vázán omezeními v podobě zákazu vykonávání jiné výdělečné činnosti ani k této jiné výdělečné činnosti nepotřebuje souhlas služebního funkcionáře, mohou být tato případná obstrukční jednání v podobě nesdělení skutečnosti, že byl pravomocně uznán vinným ze spáchání úmyslného trestného činu, poměrně účelná.

V praxi funguje vyrozumívání bezpečnostního sboru, resp. služebního funkcionáře zpravidla tak, že buď sám příslušník splní svou zákonnou povinnost a informuje služebního funkcionáře o tom, že trestní řízení skončilo pravomocným rozhodnutím a tento poskytne v služebním funkcionáři jako podklad k zahájení řízení o propuštění ze služebního poměru a v případě pasivity příslušníka nezbývá služebním funkcionáři než požádat soud o zaslání opisu rozsudku, kterým byl příslušník uznán vinným ze spáchání trestného činu služebním funkcionáři, a to i přes skutečnost, že trestní řád zaslání rozsudku osobě, která není účastníkem řízení, neumožňuje. Poznatky z aplikační praxe pak potvrzují shora uvedený postup. Ostatně výkladem předmětných ustanovení lze konstatovat, že jinou možnost služební funkcionář k tomu, aby zjistil, zda řízení bylo pravomocně skončeno, ani nemá.

Jak již bylo naznačeno výše, v případě příslušníků Hasičského záchranného sboru České republiky, Generální inspekce České republiky, Bezpečnostní informační služby a Úřadu pro zahraniční styky a informace

trestního stíhání, bylo pravomocně schváleno narovnání nebo bylo pravomocně rozhodnuto o podmíněném odložení návrhu na potrestání a jednání, kterým trestný čin spáchal, je v rozporu s požadavky kladenými na příslušníka a podle písm. d) musí být příslušník propuštěn, jestliže porušil služební slib tím, že se dopustil zavrženíhodného jednání, které má znaky trestného činu a je způsobilé ohrozit dobrou pověst bezpečnostního sboru.

se služební funkcionář z důvodu absence právní úpravy informování o zahájení trestního stíhání s příslušníky těchto bezpečnostních sborů zákonnou cestou nedozví, zda vůbec došlo k zahájení trestního stíhání. Případné rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru z důvodu pravomocného odsouzení pro úmyslný trestný čin je tak opět vázáno buď na splnění zákonné oznamovací povinnosti ze strany příslušníka, případně na jiné více či méně neformální kroky služebního funkcionáře vedoucí ke zjištění relevantních skutečností.

Ve vztahu k důkazní situaci pro vydání rozhodnutí o propuštění nebude tato pro služebního funkcionáře v praxi představovat větší obtíže. Za předpokladu, že se služební funkcionář dozví o skutečnosti, že příslušník byl pravomocně odsouzen pro úmyslný trestný čin a bude disponovat tímto rozsudek, ve vztahu k odůvodnění rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru nebude muset vést složité dokazování a ve svém rozhodnutí o propuštění se toliko odkáže na rozsudek soudu, kterým byl příslušník uznán vinným ze spáchání úmyslného trestného činu a který pro něho představuje zcela zásadní podklad.

K tomuto se vyjádřil i Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 14. 9. 2016, sp. zn. 10 As 61/2015 – 69, kde soud uvedl, že *„je-li při zahájení řízení o propuštění ze služebního poměru k dispozici pravomocný rozsudek o spáchání úmyslného trestného činu, je zcela namístě vydat rozhodnutí dle § 42 odst. 1 písm. a) tohoto zákona. Existence pravomocného rozsudku vydaného v trestním řízení musí být logicky spolehlivějším předpokladem pro propuštění ze služebního poměru nežli úvaha služebního funkcionáře o splnění podmínek stanovených v § 42 odst. 1 písm. d) téhož zákona. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 9. 2015, čj. 10 As 87/2014-65, č. 3426/2016 Sb. NSS, popsal rozdíly mezi nároky na dokazování a odůvodnění u rozhodnutí vydaných podle § 42 odst. 1 písm. a) a d) zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. Zdůraznil zde, že rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru dle písmene d) citovaného ustanovení je mnohonásobně náročnější na dokazování a odůvodnění. Služební funkcionář je povinen sám hodnotit jednání příslušníka z hlediska, zda má znaky trestného činu a zároveň je způsobilé ohrozit dobrou pověst bezpečnostního sboru,*

tyto závěry spolehlivě podložit důkazy. Oproti tomu v řízení dle § 42 odst. 1 písm. a) zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů je namísto toho pouze odkázáno na existenci rozsudku vydaného v trestním řízení“.

Ani skutečnost, že došlo k zahlazení trestu v důsledku amnestie prezidenta republiky nemá vliv na propuštění ze služebního poměru, jak judikoval Nejvyšší správní soud „*policistu, který byl pravomocně odsouzen pro trestný čin spáchaný úmyslně, je podle § 42 odst. 1 písm. a) zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, nutno propustit ze služebního poměru i přesto, že bylo jeho odsouzení zahlazeno podle čl. IV odst. 3 rozhodnutí prezidenta republiky č. 1/2013 Sb., o amnestii ze dne 1. ledna 2013*“. Soud dále konstatoval, že „*z hlediska zásady plynulosti a efektivity správního řízení a dále v souladu s povinností co nejméně zatěžovat dotčené osoby a volit postup, při kterém nevznikají zbytečné náklady, není akceptovatelné nutit služebního funkcionáře, aby při nesporném splnění podmínek pro propuštění ze služebního poměru dle § 42 odst. 1 písm. a) zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů vždy pro jistotu vedl řízení i dle § 42 odst. 1 písm. d) tohoto zákona. Přitom jediným účelem vedení náročného dokazování, hodnocení důkazů a odůvodnění rozhodnutí by bylo zamezit případným důsledkům amnestie*“.⁶³

Obdobně by byl propuštěn ze služebního poměru příslušníka bezpečnostního sboru i příslušník, pokud by byl odsouzen pro úmyslný trestný čin a soud by ve výroku o trestu upustil od potrestání podle ust. § 46 trestního zákoníku. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2020, sp. zn. 8 Ads 222/2020 – 46, jehož předmětem řízení byla otázka, jaké jsou právní důsledky z hlediska služebního zákona v situaci, kdy trestní soud uzná obžalovaného vinným, ale zároveň upustí od potrestání soud uvedl, že „*je totiž na místě znovu poukázat na jednoznačností výkladu termínu odsouzení, což je v podstatě synonymum vyslovení viny. V tomto ohledu je poněkud překvapivý závěr městského soudu hovořící o pouhém vyslovení viny,*

⁶³ Rozsudek Nejvyšší správní soud soudu ze dne 14. 9. 2016, sp. zn. 10 As 61/2015-69.

keré městský soud ještě nepovažuje za odsouzení. Městský soud ale při této úvaze pominul, že i výrok o upuštění od potrestání je určitou formou výroku o trestu. Tento výrok lze vyslovit v situaci, kdy trestní soud dojde za splnění zákonných podmínek k tomu, že již pouhé projednání věci postačí k nápravě pachatele i k ochraně společnosti, tedy kdy pro pachatele již pouhé projednání věci a jednoznačné vyslovení viny je dostatečným trestem. Vyslovení výroku o upuštění od potrestání však neznamena, že by pachatel nebyl potrestán. Stejně jako fikce neodsouzení neznamena, že pachatel nebyl odsouzen“.⁶⁴

Závěrem lze shrnout, že ačkoli předmětný důvod propuštění nečiní větší problémy v aplikační praxi, způsob, jakým se služební funkcionáři dozvídají o skutečnosti, že s příslušníkem bylo zahájeno trestní stíhání a případně, že řízení bylo ukončeno pravomocným rozhodnutím soudu, kterým byl příslušník uznán vinným, není zcela v souladu se zákonem. Služební funkcionáři v mnohých případech sami kontaktují státní zastupitelství či přímo soudy s cílem se dopátrat, zda příslušník je trestně stíhán (situace dopadající na příslušníky Hasičského záchranného sboru České republiky, Generální inspekce České republiky, Bezpečnostní informační služby a Úřadu pro zahraniční styky a informace) či, zda byl již tento příslušník pravomocně odsouzen pro úmyslný trestný čin (situace dopadající na příslušníky Policie České republiky, Vězeňské služby České republiky a Celní správy České republiky).

Jako návrh de lege ferenda se jeví vhodné novelizovat předmětná ustanovení trestního řádu tak, aby všechny bezpečnostní sbory byly ze zákona informovány v případě, že s jejich příslušníkem bylo zahájeno trestní stíhání a posléze byly informovány i o jeho průběhu, resp. případném podání obžaloby a skončení věci pravomocným odsuzujícím rozsudkem.

⁶⁴ Pozn. uvedený případ se týkal propuštění státního zaměstnance podle zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě.

Statistika

Ze získané statistiky jednotlivých důvodů propuštění vyplývá, že tento důvod propuštění je v praxi u Policie České republiky využíván v poměrně velkém rozsahu, a to v průměru ve 24 případech propuštění ze služebního poměru za rok, přičemž uvedené číslo je konstantní za dobu sledovaných posledních 9 let a jedná se tak o v pořadí třetí nejčastěji využívaný důvod propuštění. V praxi u Hasičského záchranného sboru České republiky je uvedený důvod propuštění využíván ve výrazně nižší míře, kolem jednoho případu za rok. I zde je frekvence využívání předmětného důvodu propuštění v průběhu sledovaných 9 let konstantní.

V souladu s ust. § 42 odst. 5 písm. a) zákona o služebním poměru služební poměr příslušníka propuštěného ze služebního poměru z důvodu pravomocného odsouzení pro úmyslný trestný čin skončí dnem doručení rozhodnutí o propuštění. Pro doručení rozhodnutí o propuštění zákon nestanoví žádnou, ať už objektivní či subjektivní lhůtu, nicméně je nepochybné, že služební funkcionář by měl konat bezodkladně od okamžiku, kdy se o nabytí právní moci odsuzujícího rozsudku dozví. Tento důvod propuštění ze služebního poměru nezakládá příslušníkovi nárok na odchodné a výsluhový příspěvek. Na této skutečnosti pak nemění nic ani skutečnost, pokud byl později v důsledku amnestie prezidenta republiky příslušníkovi trest odpuštěn a odsouzení zahlazeno.⁶⁵

⁶⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2016, sp. zn. 10 As 237/2015 – 37.

4.3. Propuštění z důvodu pravomocného odsouzení pro trestný čin spáchaný z nedbalosti

Zákon o služebním poměru upravuje druhý důvod skončení služebního poměru příslušníka bezpečnostního sboru v ust. § 42 odst. 1 písm. b), kde uvádí, že *„příslušník musí být propuštěn, jestliže byl pravomocně odsouzen pro trestný čin spáchaný z nedbalosti a jednání, kterým trestný čin spáchal, je v rozporu s požadavky kladenými na příslušníka“*.

Tento důvod propuštění předchází právní úprava v zákoně o služebním poměru příslušníků Policie neupravovala, jedná se tak o nově stanovený další důvod propuštění ze služebního poměru.

Služební funkcionář musí zahájit řízení o propuštění ze služebního poměru s příslušníkem za splnění dvou zákonných podmínek:

- příslušník byl pravomocně odsouzen pro trestný čin spáchaný za nedbalosti ⁶⁶ a
- jednání, kterým příslušník trestný čin spáchal, je v rozporu s požadavky kladenými na příslušníka.

V části týkající se pravomocného odsouzení pro trestný čin spáchaný z nedbalosti se služební funkcionář toliko odkáže na rozhodnutí soudu a jeho výrokovou část. Ovšem za předpokladu, že se vůbec o odsuzujícím rozsudku soudu dozví. O procesních komplikacích, nejednotnosti a nekomplexnosti právní úpravy oznamování zahájení trestního stíhání příslušníka bezpečnostního sboru jakož i oznamování odsuzujícího rozsudku příslušníka služebnímu funkcionáři bylo blíže bylo pojednáno v předchozí kapitole

⁶⁶ Ust. § 16 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů: *„Trestný čin je spáchán z nedbalosti, jestliže pachatel: a) věděl, že může způsobem uvedeným v trestním zákoně porušit nebo ohrozit zájem chráněný takovým zákonem, ale bez přiměřených důvodů spoléhal, že takové porušení nebo ohrožení nezpůsobí, nebo b) nevěděl, že svým jednáním může takové porušení nebo ohrožení způsobit, ač o tom vzhledem k okolnostem a k svým osobním poměrům vědět měl a mohl. Trestný čin je spáchán z hrubé nedbalosti, jestliže přístup pachatele k požadavku náležité opatrnosti svědčí o zřejmé bezohlednosti pachatele k zájmům chráněným trestním zákonem.“*

věnující se propuštění pro pravomocné odsouzení příslušníka pro úmyslný trestný čin. Je nepochybné, že závěry vztahující se k informování služebního funkcionáře o zahájení a skončení trestního stíhání, podání obžaloby, jakož i pravomocného skončení věci jsou aplikovatelné i na důvod propuštění pro odsouzení příslušníka pro nedbalostní trestný čin, kdy služební funkcionář, aby mohl konat podle ust. § 42 odst. 1 písm. b) zákona o služebním poměru musí prokazatelně vědět a doložit, že příslušník byl pravomocně odsouzen pro trestný čin spáchaný z nedbalosti.

Na rozdíl však od předchozího důvodu propuštění pro pravomocné odsouzení příslušníka pro úmyslný trestný čin, tento důvod klade na příslušného služebního funkcionáře výrazně větší nároky na tvorbu a kvalitu rozhodnutí o propuštění, a to zejména z hlediska kvality a rozsahu odůvodnění vztahující se k prokázání skutečnosti, že jednáním, kterým příslušník trestný čin spáchal je rovněž v rozporu s požadavky kladenými na příslušníka bezpečnostního sboru.

Ustanovení znějící jako *„jednání, kterým trestný čin spáchal, je v rozporu se požadavky kladenými na příslušníka“* je tzv. neurčitý právní pojem. Při výkladu tohoto pojmu bychom mohli částečně vycházet z ust. § 45 zákona o služebním poměru, kde je uveden výčet základních povinností příslušníka bezpečnostního sboru. Mezi tyto základní povinnosti příslušníka bezpečnostního sboru patří:

- *„dodržovat služební kázeň;*
- *zdržet se jednání, které může vést ke střetu zájmu služby se zájmy osobními a ohrozit důvěru v nestranný výkon služby, zejména nezneužívat ve prospěch vlastní nebo v prospěch jiných osob informace nabyté v souvislosti s výkonem služby a v souvislosti s výkonem služby nepřijímat dary nebo jiné výhody;*
- *zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, o nichž se dozvěděl při výkonu služby; to neplatí, jestliže byl příslušník této povinnosti zproštěn služebním funkcionářem, nestanoví-li zvláštní právní předpis jinak;*
- *prohlubovat svoji odbornost a udržovat svoji fyzickou zdatnost potřebnou pro zastávané služební místo a podrobovat se jejímu ověřování služebním funkcionářem;*

- *dodržovat pravidla služební zdvořilosti;*
- *poskytovat bezpečnostnímu sboru osobní údaje nezbytné pro rozhodování ve služebním poměru a pro plnění povinností bezpečnostního sboru podle zvláštních právních předpisů;*
- *vykonávat službu tak, aby nebyla ovlivňována jeho politickým, náboženským nebo jiným přesvědčením;*
- *ohlašovat vedoucímu příslušníkovi závady a nedostatky, které ohrožují nebo ztěžují výkon služby, a skutečnost, že byl pravomocně uznán vinným ze spáchání přestupku nebo pravomocně odsouzen pro trestný čin, bez zbytečného odkladu;*
- *chovat se a jednat i v době mimo službu tak, aby svým jednáním neohrozil dobrou pověst bezpečnostního sboru;*
- *nejpozději po zahájení řízení o přestupku, z něhož je obviněn, bez zbytečného odkladu oznámit správnímu orgánu příslušnému k projednání přestupku, že je příslušníkem“.*

Jedinou výjimkou z plnění shora uvedené povinnosti „oznámit správnímu orgánu, že je příslušníkem“ je situace, pokud by jejím oznámením příslušník vážně narušil důležitý zájem služby.

Vedoucí příslušník je kromě výše uvedených povinností dále povinen:

- *„hodnotit výkon služby podřízených příslušníků;*
- *zabezpečovat, aby příslušníci byli pro výkon služby náležitě vyškoleni a vycvičeni;*
- *oceňovat příkladné plnění služebních povinností;*
- *vyvozovat důsledky z porušení služebních povinností a*
- *přijímat podněty k odstranění závad a nedostatků, které ohrožují nebo ztěžují výkon služby“.*

Lze konstatovat, že jednání, které je v rozporu se základními povinnostmi příslušníka bezpečnostního sboru, je zároveň jednáním, které je v rozporu

s požadavky kladenými na příslušníka.⁶⁷ V zákoně o služebním poměru bychom našli i další ustanovení upravující povinnosti příslušníků než pouze povinnosti uvedené v ust. § 45 zákona o služebním poměru, např. v ust. § 92 odst. 3 zákona o služebním poměru. Tyto povinnosti se vztahují zejména k prevenci před riziky, a to v podobě obecných formulací doplněných výčtem konkrétních povinností, které odpovídají povinnostem bezpečnostního sboru.⁶⁸ Povinnosti příslušníka bychom pak nalezneme i v jiných právních předpisech než pouze v zákoně o služebním poměru, a to např. v zákoně č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky (dále jen „zákon o policii“), kde Hlava III s názvem Základní povinnosti pojednává o dalších povinnostech policistů jako je zdvořilost, iniciativa, přiměřenost postupu, prokazování příslušnosti a poučování. Požadavky kladené na příslušníka nelze omezit toliko na plnění konkrétních služebních povinností, ale je zapotřebí do tohoto okruhu nežádoucího jednání zahrnout i další možné jevy, které mohou být v rozporu s požadavky kladenými na příslušníka (např. ochrana dobrého jména či pověsti bezpečnostního sboru), jejichž negací může dojít k ohrožení důvěry občanů ve výkon veřejné moci.⁶⁹

Při výkladu pojmu „*jednání, kterým trestný čin spáchal, je v rozporu se požadavky kladenými na příslušníka*“ bude vždy záležet na konkrétním případě a jeho okolnostech. Služební funkcionář bude muset dovést a přesvědčivým způsobem odůvodnit, že uvedené trestní nedbalostní jednání je zároveň porušením požadavků kladenými na příslušníka, přičemž tyto požadavky musejí vycházet z povinností stanovených zákonem.⁷⁰ Pouhé konstatování

⁶⁷ CHROBÁK, J., BLAHUT, A. KULHÁNEK, J., VODIČKA, S. *Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů*. Praktický komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 32. ISBN 978-80-7598-539-2.

⁶⁸ CHROBÁK, J., BLAHUT, A. KULHÁNEK, J., VODIČKA, S. *Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů*. Praktický komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 214. ISBN 978-80-7598-539-2.

⁶⁹ CHROBÁK, J., BLAHUT, A. KULHÁNEK, J., VODIČKA, S. *Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů*. Praktický komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 32. ISBN 978-80-7598-539-2.

⁷⁰ Důvodová zpráva k zákonu č. 361/2003 Sb. „*Propuštěn bude též příslušník, který byl pravomocně odsouzen pro trestný čin spáchaný z nedbalosti, jestliže jednání, kterým se tohoto trestného činu dopustil, se neslučuje s požadavky kladenými na příslušníka bezpečnostního sboru, které jsou obecně považovány za oprávněné.*“

pravomocného odsouzení příslušníka pro nedbalostní trestný čin by tak nebylo dostačující, neboť tyto dvě podmínky propuštění musejí být splněny kumulativně.

Jako možné příklady trestných činů spáchaných z nedbalosti, které by mohly zároveň být v rozporu s požadavky kladenými na příslušníka bychom mohli jmenovat např. těžké ublížení na zdraví z nedbalosti, ublížení na zdraví z nedbalosti, šíření nakažlivé lidské nemoci z nedbalosti, neoprávněné nakládání s osobními údaji, zanedbávání povinné výživy, ohrožování výchovy dítěte či ohrožení utajované informace z nedbalosti.

V návaznosti na pojednání v předchozí kapitole, i v této souvislosti autorka práce jako návrh de lege ferenda doporučuje novelizovat předmětná ustanovení trestního řádu v rozsahu, aby všechny bezpečnostní sbory byly ze zákona informovány v případě, že s jejich příslušníkem bylo vedeno trestní řízení, které bylo následně ukončeno pravomocným odsuzujícím rozsudkem.

Statistika

Jak vyplývá ze statistiky jednotlivých důvodů propuštění, předmětný důvod propuštění není v praxi využíván, čemuž odpovídá i absence přílehlavé soudní judikatury. Jak u Policie České republiky, tak u Hasičského záchranného sboru České republiky nebyl tento důvod propuštění v posledních 9 letech ani jednou využit.

Je poměrně překvapivé, že u dvou personálně největších bezpečnostních sborů⁷¹ nedošlo v posledních letech ani k jednomu případu propuštění příslušníka z důvodu spáchání nedbalostního trestného činu, které by služební funkcionář

⁷¹ Počet příslušníků Policie ČR k 1. 1. 2022 činil 40 182 příslušníků. Zdroj: *Početní stavy příslušníků Policie České republiky*. [online]. Policie České republiky. Jiří Vokuš, 24. 6. 2022. [cit. 8.9.2023]. Dostupné z: <https://www.policie.cz/clanek/pocetni-stavy-prislusniku-policie-ceske-republiky.aspx>

⁷¹ Počet příslušníků Hasičského záchranného sboru k 31. 12. 2021 činil 10 250 příslušníků. Zdroj: *Statistická ročenka Hasičského záchranného sboru ČR. Statistická ročenka 2021*. [online]. Generální ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR. [cit. 8.9.2023]. Dostupné z: <https://www.hzscr.cz/clanek/statisticke-rocenky-hasicskeho-zachranneho-sboru-cr.aspx>

zároveň vyhodnotil jako jednání, které je v rozporu s požadavky kladenými na příslušníka.

Jako možné odůvodnění této skutečnosti se jeví volba ze dvou možných postupů služebního funkcionáře. Za první postup, kdy služební funkcionář jednání příslušníka ještě před vynesemím pravomocného odsuzujícího rozsudku vyhodnotí jako zavrženíhodné, které má znaky trestného činu a je způsobilé ohrozit dobrou pověst bezpečnostního sboru a příslušníka propustí podle ust. § 42 odst. 1 písm. d) zákona o služebním poměru. Za druhé postup, kdy v případě, že služební funkcionář nepřistoupí k propuštění podle písm. d), i po pravomocném odsuzujícím rozsudku soudu příslušníka ponechá ve služebním poměru, přičemž odsouzení pro trestný čin spáchaný z nedbalosti již dále nevyhodnocuje.

V souladu s ust. § 42 odst. 5 písm. a) zákona o služebním poměru služební poměr skončí dnem doručení rozhodnutí o propuštění. Toto rozhodnutí o propuštění pak na rozdíl od předchozího důvodu propuštění pro odsouzení pro úmyslný trestný čin, kde služební funkcionář není vázán žádnou subjektivní ani objektivní lhůtou pro doručení rozhodnutí, musí být příslušníkovi v souladu s ust. § 42 odst. 4 zákona o služebním poměru doručeno bez zbytečného odkladu, nejpozději do 1 roku ode dne, kdy tento důvod vznikl, resp. kdy se služební funkcionář o odsuzujícím rozsudku dozvěděl. Tento důvod propuštění ze služebního poměru zakládá příslušníkovi nárok na odchodné a výsluhový příspěvek.

4.4. Propuštění z důvodu pravomocného rozhodnutí v řízení o úmyslném trestném činu za využití odklonu

Další, v pořadí třetí důvod propuštění ze služebního poměru příslušníka bezpečnostního sboru, bychom našli v ust. § 42 odst. 1 písm. c), kde je uvedeno, že „příslušník musí být propuštěn, jestliže bylo v řízení o úmyslném trestném činu pravomocně rozhodnuto o podmíněném zastavení jeho trestního stíhání, bylo pravomocně schváleno narovnání nebo bylo pravomocně rozhodnuto o podmíněném odložení návrhu na potrestání a jednání, kterým se trestný čin spáchal, je v rozporu s požadavky kladenými na příslušníka“.

Jedná se o nově stanovený propouštěcí důvod, který reaguje na situace, kdy příslušník nebyl pravomocně odsouzen pro úmyslný trestný čin a trestní řízení, které proti němu bylo vedeno, bylo vyřízeno za využití tzv. odklonů.

Pojem „odklon“ nemá jednotnou zákonnou definici, ostatně ani v zákoně samotném (trestní zákoník či trestní řád) bychom takový pojem nenalezli. Jednotné není ani jeho vymezení. Výraz odklon byl převzat ze zahraničí od slova *diversion* či *diversion from prosecution*, což lze přeložit jako odstoupení od žaloby nebo odklon.⁷² Právní nauka pak odklony definuje jako specifickou podkategorii zvláštních druhů řízení, v širším významu jako alternativu ke standardnímu průběhu trestního řízení, jejímž hlavním účelem je zjednodušení a urychlení trestního řízení. V užším významu pak odklony sledují další cíle, kterými jsou depenalizace (mírnější forma postihu než při formálním odsouzení a uložení trestu), snížení stigmatizačních účinků trestního řízení (obviněný není formálně uznán vinným se všemi důsledky z toho plynoucími) a v neposlední řadě též rychlejší odčinění materiálních i nemateriálních následků trestného činu, což usnadňuje poškozeným, aby dosáhli uspokojení svých nároků. Je především výhodné pro poškozeného.⁷³

⁷² ZŮBEK, J. Odklony v trestním řízení a jejich současné i budoucí klasifikace. *Trestněprávní revue*. C. H. Beck, s. r. o., 2017, č. 3, s. 53 – 59. ISSN 1213-5313.

⁷³ FENYK, J., CÍSAŘOVÁ, D., GRIVNA, T. a kol. *Trestní právo procesní*. 7. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 779. ISBN 978-80-7598-306-0.

Mezi odklony podle právní úpravy obsažené v trestním řádu patří:

- podmíněné zastavení trestního stíhání,
- narovnání,
- podmíněné odložení podání návrhu na potrestání,
- trestní příkaz a
- v řízení ve věcech mládeže odstoupení od trestního stíhání.

Zákon o služebním poměru důsledky propuštění příslušníka ze služebního poměru spojuje se všemi vyjmenovanými odklony s výjimkou trestního příkazu a odstoupení od trestního stíhání v řízeních ve věcech mládeže.

Využitím odklonu podle ust. § 314e a násl. trestního řádu spočívajícím ve vydání **trestního příkazu** může dojít k odsouzení příslušníka pro trestný čin, a to jak úmyslně, tak nedbalostně spáchaný, avšak pouze za trestný čin, za který zákon stanoví trest odnětí svobody, jehož horní hranice nepřevyšuje pět let. Ve věci rozhoduje samosoudce, který je oprávněn rozhodnout věc bez jejího projednání v hlavním líčení, přičemž tak může učinit pouze tehdy, jestliže je skutkový stav spolehlivě prokázán opatřenými důkazy. Trestním příkazem pak lze uložit jen tresty vyjmenované v ust. § 314e odst. 2 trestního řádu, např. nelze uložit nepodmíněný trest odnětí svobody. Obviněný může proti příkazu podat opravný prostředek, tzv. odpor, a to ve lhůtě osmi dnů od jeho doručení. Podáním odporu ve stanovené lhůtě se trestní příkaz ruší a samosoudce nařídí ve věci hlavní líčení. V opačném případě se trestní příkaz uplynutím osmidenní lhůty stane pravomocným a vykonatelným. Zákon o služebním poměru v případě propuštění příslušníka ze služebního poměru z důvodu odsouzení pro trestný čin nehovoří o odsuzujícím rozsudku, ale o pravomocném odsouzení pro úmyslný nebo nedbalostní trestní čin. Trestní příkaz ačkoli není rozsudkem a nevydává se „Jménem republiky“ má povahu odsuzujícího rozsudku a fakticky by tak byl pojmán jako rozhodnutí v trestním řízení, které by bylo důvodem pro propuštění příslušníka ze služebního poměru podle ust. § 42 odst. 1 písm. a) pro pravomocné odsouzení pro trestný čin spáchaný úmyslně nebo b) pro pravomocné odsouzení pro trestný čin spáchaný z nedbalosti

(zároveň za splnění další podmínky, že jednání, kterým příslušník čin spáchal, je v rozporu s požadavky kladenými na příslušníka).

Další typ odklonu spočívající v **odstoupení od trestního stíhání v řízeních ve věcech mládeže**⁷⁴ je v zákonné právní úpravě služebního poměru jako důvodu pro propuštění absentován z poměrně zřejmého důvodu, kterým je podmínka spočívající v minimální věkové hranice nutné pro přijetí do služebního poměru, která dle platné právní úpravy činí 18 let.

V případě ostatních odklonů platí, že služební funkcionář musí zahájit řízení o propuštění ze služebního poměru s příslušníkem za splnění dvou zákonných podmínek, a to:

1.

- a) *„v řízení o úmyslném trestném činu bylo pravomocně rozhodnuto o podmíněném zastavení trestního stíhání příslušníka, nebo*
- b) *v řízení o úmyslném trestném činu bylo pravomocně schváleno narovnání, nebo*
- c) *v řízení o úmyslném trestném činu bylo pravomocně rozhodnuto o podmíněném odložení návrhu na potrestání*

2.

a jednání, kterým příslušník trestný čin spáchal, je v rozporu s požadavky kladenými na příslušníka“.

Institut **podmíněného zastavení trestního stíhání** je upraven v ust. § 307 a násl. trestního řádu. Tento druh odklonu je v praxi nejčastěji využívaným.

⁷⁴ Ust. § 2 odst. 1 zákona č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže (zákon o soudnictví ve věcech mládeže): *„Není-li zákonem stanoveno jinak, pak se rozumí: a) mládeží dětí a mladiství, b) dítětem mladším patnácti let ten, kdo v době spáchání činu jinak trestného nedovršil patnáctý rok věku, c) mladistvým ten, kdo v době spáchání provinění dovršil patnáctý rok a nepřekročil osmnáctý rok svého věku; má se za to, že mladistvým je i ten, kdo v době spáchání provinění dovršil patnáctý rok věku, ale u něhož není možné bez důvodné pochybnosti určit, že v době spáchání provinění překročil osmnáctý rok věku.“*

Jedná se o prostředek tzv. racionalizace trestního řízení, neboť umožňuje soudu a v přípravném řízení státnímu zástupci postupovat tak, aby trestní řízení nemuselo být provedeno v celé podobě a aby určitá forma postihu obviněného byla realizována jednodušším a rychlejším způsobem.⁷⁵ Pro využití tohoto odklonu trestní řád stanoví podmínky, které musí být obligatorně a kumulativně splněny.⁷⁶

V případech, ve kterých je to odůvodněno povahou a závažností spáchaného přečinu, okolnostmi jeho spáchání anebo poměry obviněného, pak soud a v přípravném řízení státní zástupce rozhodne o podmíněném zastavení trestního stíhání pouze za splnění další zvláštní a můžeme konstatovat i přísnější podmínky.⁷⁷

Jak ovšem vyplývá z dikce zákona o služebním poměru, tento důvod propuštění může být realizován pouze na řízení o úmyslném trestném činu. Aby tedy mohlo dojít k využití tohoto odklonu jako důvodu propuštění ze služebního poměru, musí se jednat o přečin v podobě úmyslného trestného činu, za něž trestní zákon stanoví trest odnětí svobody s horní hranicí trestní sazby do pěti let.

Odklon nazvaný **Narovnání** je upraven v ust. § 309 a násl. trestního řádu. I v tomto případě trestní řád stanoví jako obligatorní podmínku využití tohoto odklonu pouze v řízeních o přečinu, kdy obdobně jako u odklonu podmíněného zastavení trestního stíhání je nezbytný souhlas obviněného. O narovnání

⁷⁵ FENYK, J., CÍSAŘOVÁ, D., GŘIVNA, T. a kol. *Trestní právo procesní*. 7. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 795. ISBN 978-80-7598-306-0.

⁷⁶ Podmínky podmíněného zastavení trestního stíhání jsou: „a) řízení o přečinu; b) souhlas obviněného s podmíněným zastavením trestního stíhání; c) doznání se obviněného k činu; d) nahrazení škody, pokud byla činem způsobena, příp. uzavření dohody o její náhradě s poškozeným, event. učinění jiných potřebných opatření k její náhradě; e) vydání bezdůvodného obohacení činem získané, příp. uzavření dohody o jeho vydání s poškozeným, event. učinění jiných vhodných opatření k jeho vydání; f) vzhledem k osobě obviněného, s přihlédnutím k jeho dosavadnímu životu a k okolnostem případu lze důvodně takové rozhodnutí považovat za dostačující“.

⁷⁷ Srov. ust. § 307 odst. 2 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád): Podmínkou dle výše uvedené věty může být: „a) zavázání se, že během zkušební doby se obviněný zdrží určité činnosti, která může spočívat i v držení a chovu zvířat a péči o ně, pokud se v souvislosti s ní dopustil přečinu, nebo b) složí na účet soudu a v přípravném řízení na účet státního zastupitelství peněžitou částku určenou státu na peněžitou pomoc obětem trestné činnosti podle zvláštního právního předpisu, a tato částka není zřejmě nepřiměřená závažnosti přečinu“.

pak rozhoduje soud a v přípravném řízení státní zástupce, čímž dojde k zastavení trestního stíhání. Pro schválení narovnání je kromě výše uvedeného souhlasu obviněného rovněž nezbytný i souhlas poškozeného, který nebyl u předchozího odklonu vyžadován. Trestní řád pak stanoví další podmínky, které musí být obligatorně a kumulativně splněny.⁷⁸

Poslední odklon **Podmíněné odložení podání návrhu na potrestání** je upraveno v ust. § 179g a násl. trestního řádu. Státní zástupce může namísto podání návrhu na potrestání rozhodnout o tom, že se podání návrhu na potrestání podmíněně odkládá, pokud obviněný splní zákonem předepsané podmínky.⁷⁹ V případech, ve kterých je to odůvodněno povahou a závažností spáchaného trestného činu, okolnostmi jeho spáchání anebo poměry obviněného, státní zástupce rozhodne o podmíněném odložení podání návrhu na potrestání pouze za splnění další zvláštní a můžeme konstatovat i přísnější podmínky.⁸⁰

V případě propuštění ze služebního poměru z důvodu využití některého odklonu musí služební funkcionář rovněž dovodit podmínku, že jednání, kterým příslušník trestný čin spáchal, je rovněž v rozporu s požadavky kladenými na příslušníka. K tomu se vyjádřili i autoři komentáře k zákonu o služebním

⁷⁸ a) „prohlášení, že spáchal skutek, pro který je stíhán, a nejsou důvodné pochybnosti o tom, že jeho prohlášení bylo učiněno svobodně, vážně a určitě; b) uhrazení poškozenému škodu způsobenou přečinem nebo učinění potřebných úkonů k její úhradě, případně jiné odčinění újmy vzniklé přečinem; c) vydání bezdůvodné obohacení získané přečinem nebo učinění jiných vhodných opatření k jeho vydání, a d) složení na účet soudu nebo v přípravném řízení na účet státního zastupitelství peněžitou částku určenou státu na peněžitou pomoc obětem trestné činnosti podle zvláštního právního předpisu, a tato částka není zřejmě nepřiměřená závažnosti přečinu, a považuje-li soud či státní zástupce takový způsob vyřízení věci za dostačující vzhledem k povaze a závažnosti spáchaného činu, k míře, jakou byl přečinem dotčen veřejný zájem, k osobě obviněného a jeho osobním a majetkovým poměrům.“

⁷⁹ „a) se k činu doznal, b) nahradil škodu, pokud byla činem způsobena, nebo s poškozeným o její náhradě uzavřel dohodu, nebo učinil jiná potřebná opatření k její náhradě, c) vydal bezdůvodné obohacení činem získané, nebo s poškozeným o jeho vydání uzavřel dohodu, anebo učinil jiná vhodná opatření k jeho vydání, d) s podmíněným odložením podání návrhu na potrestání vyslovil souhlas, a e) vzhledem k osobě podezřelého, s přihlédnutím k jeho dosavadnímu životu a k okolnostem případu lze důvodně považovat takové rozhodnutí za dostačující.“

⁸⁰ Srov. ust. § 179g odst. 2 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád): Takovou podmínkou pak může být podobě jako u podmíněného zastavení trestního stíhání: „a) zavázání se, že během zkušební doby se obviněný zdrží určité činnosti, která může spočívat i v držení a chovu zvířat a péči o ně, pokud se v souvislosti s ní dopustil trestného činu, nebo b) složí na účet soudu a v přípravném řízení na účet státního zastupitelství peněžitou částku určenou státu na peněžitou pomoc obětem trestné činnosti podle zvláštního právního předpisu, a tato částka není zřejmě nepřiměřená závažnosti trestného činu.“

poměru, kde uvádějí, že „poněkud nadbytečně vyžaduje předmětné ustanovení to, aby jednání, kterým příslušník trestný čin spáchal, bylo v rozporu s požadavky kladenými na příslušníka. Jen stěží by bylo možné dovodit jiný závěr než ten, že úmyslný trestný čin spáchaný příslušníkem je vždy jednoznačně v rozporu s požadavky kladenými na příslušníka bezpečnostního sboru.“⁸¹ Nejvyšší správní soud pak k tomuto uvedl, že „při propuštění příslušníka ze služebního poměru podle § 42 odst. 1 písm. c) zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, již správní orgán neposuzuje, zda příslušník spáchal trestný čin. Ohledně této otázky je vázán existencí usnesení soudu o podmíněném zastavení trestního stíhání dle § 307 trestního řádu. Jednou z podmínek použití tohoto právního institutu totiž je, že se obviněný k činu doznal. Za doznání ve smyslu § 307 odst. 1 písm. a) trestního řádu pak lze považovat i výpověď obviněného, ve které dozná skutečnosti umožňující závěr o tom, že se trestného činu dopustil, aniž by výslovně uvedl, že se cítí vinen určitým konkrétním trestným činem.“⁸²

Autorka práce je názoru, že dovození skutečnosti, že jednání, kterým příslušník trestný čin spáchal, je zároveň v rozporu s požadavky kladenými na příslušníka, jako povinnosti služebního funkcionáře, má své opodstatnění, přičemž klade na služebního funkcionáře zvýšené nároky ve vztahu k odůvodnění svého rozhodnutí, kterým má být příslušník propuštěn ze služebního poměru. Služební funkcionář má k dispozici toliko usnesení, které obsahuje doznání se k činu (v případě narovnání pak prohlášení, že obviněný skutek spáchal), nikoli rozhodnutí, kterým by byl obviněný příslušník uznán vinným. Jak konstatoval Nejvyšší soud „ačkoliv jednou z podmínek pro jeho vydání je,⁸³ že se obviněný dozná k činu, pro které je trestní stíhání vedeno, nejedná se o odsuzující rozsudek a nemá ani jeho povahu na rozdíl od trestního příkazu. Soud proto z takového usnesení pouze vychází podle § 135 odst. 2 o. s. ř. Pokud ale bylo takové usnesení vydáno, je třeba, aby se s ním soud vypořádal, a to především

⁸¹ TOMEK, P., FIALA, Z. *Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů s komentářem, poznámkami a judikaturou*. 3. aktualizované a rozšířené vydání. Olomouc: ANAG, 2019, s. 192. ISBN 978-80-7554-234-2.

⁸² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 10. 2011, sp. zn. 4 Ads 94/2011 – 45.

⁸³ Pozn. myšleno usnesení o podmíněném zastavení trestního stíhání.

s ohledem na skutečnost, že doznání obviněného se musí vztahovat na celý skutek, na všechny jeho skutkové okolnosti naplňující zákonné znaky stíhaného přečinu, tedy i zavinění a protiprávnost (rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 13. 12. 1995, sp. zn. 2 Tzn 25/95). To se pak promítá ve výroku usnesení o podmíněném zastavení trestního stíhání, který mimo jiné musí obsahovat popis skutku. Přesto není usnesení o podmíněném zastavení trestního stíhání rozhodnutím o vině a v případě, kdyby soud byl uvedeným usnesením vázán, byla by porušena presumpce nevinu.“⁸⁴

Podle ustálené judikatury se za doznání považuje i výpověď obviněného, ve které dozná skutečnosti umožňující učinit závěry o tom, že se přečinu dopustil, aniž by však výslovně uvedl, že se cítí být vinen určitým činem.⁸⁵ Pokud by pak služební funkcionář přistoupil k propuštění podle ust. § 42 odst. 1 písm. a) „pro trestný čin spáchaný úmyslně“, činil by tak pouze na základě usnesení, kterým byla trestní věci vyřízena alternativně formou využití některého z odklonů a dovozoval by tak, že došlo ke spáchání trestného činu, aniž by měl meritorní rozhodnutí ve věci, kterým by byl příslušník uznán vinným. Zásada presumpce nevinu uplatňována až do doby nabytí právní moci odsuzujícího rozsudku by tak byla prolomena. V takovém případě by rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru bylo postaveno toliko na podkladě rozhodnutí, kde právní kvalifikace skutku musí být vždy formulován tak, aby byla respektována presumpce nevinu, jelikož podmíněné zastavení trestního stíhání (soudem posuzovaný případ), jakož narovnání či podmíněné zastavení trestního stíhání není rozhodnutím o vině,⁸⁶ která by jinak ve standardním trestním řízení musela být obžalovanému bez rozumných pochybností prokázána.⁸⁷ Proto je stanovení samostatného propouštěcího

⁸⁴ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 10. 1. 2019, sp. zn. 25 Cdo 584/2018.

⁸⁵ ŠÁMAL, P. § 307 [Podmínky pro rozhodnutí]. In: ŠÁMAL, P. a kol. *Trestní řád*. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 3481. ISBN 978_80-7400-465-0.

⁸⁶ Rozsudek Nejvyššího soud ze dne 1. 8. 2001, sp. zn. 5 Tz 148/2001.

⁸⁷ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 8. 4. 2009, sp. zn. 4 Tz 5/2009 -I: „Pokud mezi jednotlivými důkazy existují rozpory, je povinností soudu zhodnotit věrohodnost a pravdivost každého důkazu jednotlivě a poté v souhrnu s ostatními důkazy, což nesmí být činěno v obecné rovině, ale vždy ve vztahu ke konkrétní skutečnosti.“

důvodu, z důvodu využití některého odklonu, nezbytnou legislativní úpravou v zákoně o služebním poměru.

Obdobně jako v předchozích pojednáních věnujících se důvodům propuštění ze služebního poměru z důvodu pravomocného odsouzení pro trestný čin, i zde služební funkcionář bude postupovat tak, že v případě, že se dozví o pravomocném rozhodnutí, kterým došlo k některému z alternativních způsobů vyřízení věci ve vztahu ke standardnímu projednání věci v hlavním líčení, zahájí s příslušníkem řízení o propuštění ze služebního poměru. Ve svém rozhodnutí se pak odkáže toliko na rozhodnutí soudu či státního zástupce s tím, že je dále povinen dovést a řádně odůvodnit, že předmětné jednání, kterým byl trestný čin spáchán je rovněž v rozporu s požadavky kladenými na příslušníka. To vše ovšem za předpokladu, že se služební funkcionář o takovém alternativním způsobu vyřízení věci vůbec dozví. O procesních komplikacích a nejednotnosti právní úpravy informování služebního funkcionáře či bezpečnostního sboru jako takového o skutečnosti, že příslušník byl pravomocně odsouzen pro trestný čin, bylo blíže bylo pojednáno v kapitole věnující se propuštění pro pravomocné odsouzení příslušníka pro úmyslný trestný čin. Závěry vztahující se k informování služebního funkcionáře o průběhu trestního stíhání jsou pak jistě aplikovatelné i na důvod propuštění spočívající ve vyřízení věci v rámci některého z odklonů.

Statistika

Jak vyplývá ze statistiky jednotlivých důvodů propuštění, předmětný důvod propuštění není v praxi u bezpečnostních sborů příliš využíván. U Policie České republiky byl tento důvod propuštění v posledních 9 letech využit celkem v 15 případech, u Hasičského záchranného sboru České republiky pak celkem v 7 případech.

Autorka práce pak doporučuje setrvat u stávající právní úpravy spočívající v povinnosti služebního funkcionáře vedle samotného vyřízení věci formou odklonu dovést rovněž podmínku spočívající ve vyhodnocení jednání příslušníka jako jednání, které je současně v rozporu s požadavky na něho kladenými.

V návaznosti na pojednání v předchozí kapitole, i v této souvislosti autorka práce jako návrh de lege ferenda doporučuje novelizovat předmětná ustanovení trestního řádu v rozsahu, aby všechny bezpečnostní sbory byly ze zákona informovány v případě, že s jejich příslušníkem bylo vedeno trestní řízení, které bylo následně ukončeno využitím některého z odklonů v trestním řízení.

V této souvislosti autorka práce pak považuje za poněkud nadbytečné rozšířit uvedený důvod propuštění rovněž o možnost propuštění i u odklonů využitých u nedbalostně spáchaných trestných činů, jak předpokládá návrh na novelizaci zákona o služebním poměru. Vzhledem k tomu, že propuštění ze služebního poměru z důvodu odsouzení pro trestný čin spáchaný z nedbalosti nebylo v posledních 9 letech jak u Policie ČR, tak u Hasičského záchranného sboru ČR využito ani v jednom případě, je otázkou, jaké využití by mělo propouštění z důvodu využití odklonu u nedbalostně spáchaného trestného činu. To vše za situace, kdy odklony mají sloužit ke snížení stigmatizačních účinků trestního řízení a mohou být využity pouze v případech, kdy se obviněný k činu doznal či prohlásil, že skutek spáchal, čímž i sám obviněný touto svou součinností pomohl k rychlejšímu vyřízení trestní věci.

V souladu s ust. § 42 odst. 5 písm. a) zákona o služebním poměru, příslušníka propuštěného ze služebního poměru z důvodu vyřízení trestní věci v řízení o úmyslném trestném činu aplikací odklonu ve formě *pravomocného rozhodnutí o podmíněném zastavení trestního stíhání, pravomocně schváleného narovnání nebo pravomocného rozhodnutí o podmíněném odložení návrhu na potrestání* za současného dovození, že jednání, kterým příslušník trestný čin spáchal, je v rozporu s požadavky kladenými na příslušníka, skončí dnem doručení rozhodnutí o propuštění. Toto rozhodnutí o propuštění pak musí být příslušníkovi v souladu s ust. § 42 odst. 4 zákona o služebním poměru doručeno bez zbytečného odkladu, nejpozději do 1 roku ode dne, kdy tento důvod vznikl, resp. kdy se služební funkcionář o odsuzujícím rozsudku dozvěděl. Tento důvod propuštění ze služebního poměru nezakládá příslušníkovi nárok na odchodné a výsluhový příspěvek.

4.5. Propuštění z důvodu porušení služebního slibu

Zákon o služebním poměru upravuje v pořadí čtvrtý důvod skončení služebního poměru v ust. § 42 odst. 1 písm. d), kde stanoví, že *„příslušník musí být propuštěn, jestliže porušil služební slib tím, že se dopustil zavrženíhodného jednání, které má znaky trestného činu a je způsobilé ohrozit dobrou pověst bezpečnostního sboru“*.

Tento důvod propuštění bychom našli i v předchozí právní úpravě v zákoně o služebním poměru příslušníků Policie, který ust. § 106 odst. 1 stanovil, že *„policista může být propuštěn ze služebního poměru, jestliže porušil služební přísahu tím, že se dopustil zavrženíhodného jednání, které má znaky trestného činu a je způsobilé ohrozit dobrou pověst policie.“*

Společně s pozbytím zdravotní způsobilosti a negativními závěry služebního hodnocení pak patří mezi nejvíce v praxi rozporované důvody propuštění, jak bude pojednáno níže.

Důvodová zpráva k tomuto důvodu propuštění uvádí, že *„nově se specifikuje propuštění příslušníka z důvodu porušení slibu, kterého se dopustil zavrženíhodným způsobem, a to jednáním, které má znaky trestného činu a je způsobilé ohrozit dobrou pověst bezpečnostního sboru. Tím se reaguje na potřebu skončit služební poměr ještě před tím, než bude příslušník za takové jednání pravomocně odsouzen.“* Jak ale vyplývá z analýzy předchozí právní úpravy, o nový důvod propuštění se nejedná.

Ve srovnání s předchozími důvody propuštění, tento důvod klade na příslušného služebního funkcionáře zásadně větší nároky na tvorbu a kvalitu jeho rozhodnutí, neboť pro aplikování uvedeného důvodu propuštění musí být kumulativně splněny hned čtyři zákonné podmínky, které budou detailněji rozvedeny níže.⁸⁸

⁸⁸ Srov. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2015, sp. zn. 10 As 87/2014 – 65. *„Pro naplnění uvedených kumulativně stanovených podmínek propuštění dle citovaného*

Podmínky pro propuštění příslušníka ze služebního poměru podle ust. § 42 odst. 1 písm. d) jsou tyto:

- a) příslušník porušil služební slib;
- b) jednání příslušníka je zavrženíhodné;
- c) jednání, kterého se příslušník dopustil má znaky trestného činu a
- d) jednání příslušníka je způsobilé ohrozit dobrou pověst bezpečnostního sboru.

K podmínce a) příslušník porušil služební slib

Zákon o služebním poměru hovoří o služebním slibu v ust. § 17 odst. 3, kde uvádí, že služební poměr vzniká dnem, který je stanoven v rozhodnutí o přijetí do služebního poměru, přičemž v den nástupu k výkonu služby příslušník skládá služební slib v tomto znění: *"Slibuji na svou čest a svědomí, že při výkonu služby budu nestranný a budu důsledně dodržovat právní a služební předpisy, plnit rozkazy svých nadřízených a nikdy nezneužiji svého služebního postavení. Budu se vždy a všude chovat tak, abych svým jednáním neohrozil dobrou pověst bezpečnostního sboru. Služební povinnosti budu plnit řádně a svědomitě a nebudu váhat při ochraně zájmů České republiky nasadit i vlastní život."* Složení služebního slibu v uvedeném znění stvrzuje příslušník svým podpisem, případné odmítnutí jeho složení či složení s výhradami má za následek, že nedojde ke vzniku služebního poměru.

Pojem „slib“ je poměrně novým termínem, který nahradil dříve, resp. v předchozích právních úpravách, používaný termín „přísaha“.⁸⁹ Ačkoli lze služební slib považovat spíše za jakousi morální proklamaci, jeho význam

ustanovení tedy jednání příslušníka nemusí být nutně shledáno trestným činem v trestním řízení, ale musí jím být porušen služební slib, být zavrženíhodné, způsobilé ohrozit dobrou pověst bezpečnostního sboru a především mít znaky trestného činu. Použití tohoto ustanovení pro propuštění ze služebního poměru je z hlediska odůvodnění velmi náročné.

⁸⁹ Srov. ust. § 221 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů: *„Složení služební přísahy podle dosavadních právních předpisů se považuje za složení služebního slibu podle tohoto zákona.“*

je promítán do mnohých ustanovení zákona o služebním poměru⁹⁰, a rovněž jako důvodu pro propuštění.⁹¹ Za zmínku rovněž stojí uvést i skutečnost, že v připravovaném návrhu na novelizaci zákona o služebním poměru je rovněž počítáno se znovuzavedením pojmu „přísaha“ namísto slova „slibu“, a to s motivací navrátit se k původnímu termínu používaného u bezpečnostních sborů, podobně jako tomu je u vojáků z povolání, kteří skládají vojenskou přísahu, nikoli služební slib.

V části rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru pak musí služební funkcionář dovodit, že příslušník svým jednáním porušil služební slib, přičemž porušení služebního slibu bude mít přímou vazbu na konkrétní jednání ve vztahu k porušení konkrétní skutkové podstaty trestného činu. K tomu, že k porušení služebního slibu nemusí nutně dojít pouze při výkonu služby se vyjádřil i Ústavní soud. V posuzovaném případě příslušník argumentoval, že za porušení služební přísahy nelze označit jednání, ke kterému došlo mimo službu. Takový extenzivní výklad služební přísahy i na chování a konání mimo rámec služebních povinností, tedy obecný závazek i v soukromém životě, nelze dle názoru příslušníka akceptovat. Ústavní soud nepřisvědčil uvedené argumentaci, když konstatoval, že *„podle služební přísahy jako morálního závazku, že se bude chovat čestně a ukázněně, musí policista postupovat nejen při výkonu služebních povinností, ale také v soukromém životě (ve volném čase). Jednání policisty v rozporu se zákonem a morálními hodnotami, ať už při plnění služebních povinností nebo v běžném životě, ohrožuje jeho autoritu, vážnost a důstojnost na veřejnosti a při plnění služebních povinností. Vytváří prostor pro vydíratelnost a korumpovatelnost takového policisty a současně ohrožuje poslání, autoritu a postavení policie jako veřejného sboru. Pokud se policista svým jednáním výrazně odchýlí od požadovaného chování, a to nejen při plnění služebních povinností, ale i v soukromém životě, např. jako tomu bylo v daném případě*

⁹⁰ Srov. ust. § 48 zákona 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů.

⁹¹ CHROBÁK, J., BLAHUT, A. KULHÁNEK, J., VODIČKA, S. *Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů*. Praktický komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 40. ISBN 978-80-7598-539-2.

odcizením zboží v obchodě, dopustí se zvláště závažného porušení služební přísahy a může být propuštěn ze služebního poměru.“⁹²

K podmínce b) jednání příslušníka je zavrženíhodné

Pojem „zavrženíhodnost“ je dalším neurčitým právním pojmem, se kterým je možné se v zákoně o služebním poměru setkat. Na příslušného služebního funkcionáře klade zvýšené nároky ve vztahu k odůvodnění svého rozhodnutí, neboť ten musí dovést onu zavrženíhodnost jednání, pro které má být příslušník propuštěn ze služebního poměru. Při výkladu tohoto neurčitého právního pojmu bude služební funkcionář vycházet zejména z okolností skutkového stavu za možného využití judikatury, která je v případě tohoto důvodu propuštění poměrně rozsáhlá. Např. Městský soud v Praze ve svém rozhodnutí vyložil pojem zavrženíhodnost následovně: *„v případech, kdy jednání policisty, od kterého stát a veřejnost očekává, že nebude sám porušovat zákon a dopouštět se protiprávního jednání, ale naopak bude dodržovat morální a etické normy společnosti, dosáhne takového stupně, kdy lze již hovořit o protiprávním jednání úmyslném, pak lze takové jednání klasifikovat jako zavrženíhodné, neboť takové jednání nemůže mít důvěru veřejnosti a nenaplnuje tak nadále morální požadavky kladené na osobu policisty.“⁹³* Z uvedeného pak vyplývá, že nedbalostní jednání zpravidla nebude za zavrženíhodné považováno. Úmyslné jednání může být zavrženíhodné, avšak z důvodu absence jiných náležitostí, zpravidla znaků trestného činu, nebude důvodem pro propuštění ze služebního poměru. Podobnou věcí se zabýval i Nejvyšší správní soud, ačkoli ve věci posuzované podle předchozí právní úpravy, meritum sporu bylo shodné. Soud v tomto případě konstatoval, že *„stěžovatelka se tedy odcizením slunečních brýlí z obchodního domu v hodnotě 299 Kč sice dopustila zavrženíhodného jednání, které je způsobilé ohrozit dobrou pověst policie, avšak toto jednání nevykazuje znaky trestného činu. Za této situace nebyla splněna jedna z podmínek*

⁹² Nález Ústavního soudu ze dne 20. 7. 2006, sp. zn. I. ÚS 655/05.

⁹³ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23. 10. 2015, sp. zn. 11 Ad 22/2014 – 49.

pro její propuštění ze služebního poměru příslušnice Policie České republiky podle § 106 odst. 1 písm. d) služebního zákona.“⁹⁴

K podmínce c) jednání, kterého se příslušník dopustil má znaky trestného činu

Další nezbytnou podmínkou, která musí být ze strany služebního funkcionáře dovozena, je subsumování jednání příslušníka pod znaky trestného činu. Trestný čin je definován v ust. § 13 trestního zákoníku, kde se uvádí, že *„trestným činem je protiprávní čin, který trestní zákon označuje za trestný a který vykazuje znaky uvedené v takovém zákoně.“* Nejedná se však o zcela kompletní definici trestného činu, která je dále doplňována ust. § 111 trestního zákoníku, kde se uvádí, že *„trestným činem se rozumí jen čin soudně trestný, a pokud z jednotlivého ustanovení trestního zákona nevyplývá něco jiného, též příprava k trestnému činu, pokus trestného činu, organizátorství, návod a pomoc.“*

Aby mohlo dojít k vyvozování trestní odpovědnosti musí být kumulativně naplněny všechny tzv. pojmové znaky trestného činu, kam řadíme jednak protiprávnost, dále znaky obecné, kam patří u fyzické osoby věk, přičetnost a u mladistvého rozumová a mravní vyspělost (u příslušníků pak bude posuzována toliko pouze přičetnost), tak i znaky typové, které jsou představovány objektem, objektivní stránkou, subjektem a subjektivní stránkou. Absence kteréhokoli z výše uvedených znaků má za následek, že jednání dané osoby nebude považováno za trestné.⁹⁵

Při rozhodování o propuštění příslušníka ze služebního poměru tak služební funkcionář bude posuzovat, zda příslušník svým jednáním naplnil znaky konkrétního trestného činu, nikoli však, zda se daného trestného činu

⁹⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2009, sp. zn. 6 Ads 25/2009 – 87.

⁹⁵ BORČEVSKÝ, P. Trestní právo hmotné v otázkách a odpovědích. Plzeň: Aleš Čeněk, 2021. s. 56 – 57. ISBN 978-80-7380-866-2.

dopustil či nikoliv.⁹⁶ Služební funkcionář vede samostatné řízení ve věcech služebního poměru a neosobuje si právo rozhodovat o vinně příslušníka, je však oprávněn posoudit, zda předmětné jednání mimo dalších podmínek naplňuje i znaky trestného činu a v takovém případě bez nutnosti vyčkávání na pravomocný odsuzující rozsudek trestného soudu rovnou přistoupit k propuštění ze služebního poměru. Propuštění příslušníka v takovém případě nelze vnímat jako formu trestu, neboť není jako trest označeno a nemá ani jeho povahu. Jedná se toliko o způsob, kterým bezpečnostní sbor zajišťuje, aby řádně fungoval a ačkoli má, pro příslušníka subjektivně vnímáno, negativní důsledky, jedná se o samostatné řízení, které není v kolizi se zásadou *ne bis in idem* ani v rozporu se zásadou *presumpce nevin*⁹⁷, neboť předmět obou řízení, správního a trestního je zcela jiný.

Ve správním řízení služební funkcionář nerozhoduje o vině ani o trestu, rozhoduje o kumulativním splnění zákonných podmínek pro propuštění, přičemž zkoumá, zda příslušník svým jednáním naplnil znaky trestného činu. Jak výstižně konstatoval Nejvyšší správní soud *„předmětem řízení je personální rozhodnutí služebního funkcionáře, zda se policista svým jednáním natolik zpronevěřil dobrovolně převzatému závazku čestného, statečného a ukázněného výkonu služby, že není v zájmu Policie České republiky, aby ve služebním poměru jakožto privilegovaném státně zaměstnaneckém vztahu nadále setrval. Nebylo tedy pochybením krajského soudu, nepřisvědčil-li stěžovatelovu názoru, že takto popsanou aplikací ustanovení § 106 odst. 1 písm. d) zákona o služebním poměru služební funkcionář překročil zákon a porušil princip presumpce nevin. Z hlediska zákonnosti není nesprávnou aplikací citovaného ustanovení, nevyčká-li služební funkcionář rozhodnutí jiného orgánu v jiných, svou povahou sankčních, nikoliv personálních řízeních, o skutku, který v rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru vytýká.“*⁹⁸ Naopak předmětem trestní řízení je rozhodování

⁹⁶ CHROBÁK, J., BLAHUT, A. KULHÁNEK, J., VODIČKA, S. *Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů*. Praktický komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 88 – 89. ISBN 978-80-7598-539-2.

⁹⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 6. 2015, sp. zn. 7 As 109/2015 – 31, Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2022, sp. zn. 2 As 119/2021 – 30.

⁹⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 8. 2006, sp. zn. 6 As 53/2005 – 76.

o tom, zda se vůbec trestný čin stal a kdo jej spáchal, včetně možnosti uložení trestu či ochranného opatření a možnosti rozhodnout v adhezním řízení o nároku poškozeného na náhradu škody, která mu byla trestným činem způsobena.

Ve vztahu k naplnění podmínky v podobě jednání, které má znaky trestného činu se pak soudy opakovaně vyjádřili tak, že *„kromě dalších podmínek musí služební funkcionář přesvědčivě odůvodnit, že jednání propouštěného příslušníka naplnilo znaky trestného činu, aniž se předpokládá, že má při rozhodnutí k dispozici rozhodnutí o vině v trestním řízení. Je přitom pravděpodobné, že v takových případech, tj. dopustí-li se příslušník jednání vykazujícího znaky trestného činu, bude zároveň s případným propuštěním ze služebního poměru probíhat i trestní řízení. Je však nutné akceptovat, že zákonodárce nezůstal u možnosti propuštění až na základě odsuzujícího rozsudku v trestním řízení (v kombinaci se zproštěním výkonu služby dle § 40 zákona o služebním poměru), ale výslovně zakotvuje i důvod k propuštění ze služebního poměru, který předpokládá rozhodnutí služebního funkcionáře o propuštění před ukončením trestního řízení. V takovém případě je nutnou součástí rozhodnutí o propuštění i posouzení jednání z hlediska naplnění znaků trestného činu služebním funkcionářem. Pokud by tuto úvahu mohl provést pouze soud v trestním řízení, ustanovení § 42 odst. 1 písm. d) zákona o služebním poměru by bylo zcela obsoletní a nikdy by prakticky nemohlo být použito. Je tedy nutno akceptovat úmysl zákonodárce postihnout s důsledkem propuštění ze služebního poměru i jednání mající znaky trestného činu, které z jakéhokoliv důvodu nebylo předmětem posouzení v trestním řízení, případně není shledáno trestným činem.“*⁹⁹

Další otázky pak vyvstávají v souvislosti se situací, kdy služební funkcionář propustí příslušníka ze služebního poměru s odůvodněním, že jednání, kterého se dopustil má znaky trestného činu a posléze je tento příslušník trestím soudem zproštěn viny. Na tomto místě je nutné uvést, že samotná existence zprošťujícího rozsudku vztahující se ke stejnému jednání příslušníka, za které byl propuštěn

⁹⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2015, sp. zn. 10 As 87/2014 – 65.

a které bylo předmětem soudního řízení, není vždy důvodem pro zrušení rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru. Důvodem pro zrušení rozhodnutí o propuštění by byla pouze situace, kdy by příslušník tvrdil, že soud v trestním řízení vyslovil závěry, které zpochybňují zákonnost posouzení služebního funkcionáře, a tato svá tvrzení by náležitě odůvodnil. Pokud je v trestní věci vydáno rozhodnutí, ze kterého plyne, že nelze prokázat, že se příslušník dopustil jednání, pro které byl propuštěn, musí následně soud ve svém rozhodnutí odstranit rozpor mezi těmito dvěma rozhodnutími, tedy rozhodnutím služebního funkcionáře a trestního soudu.¹⁰⁰ Naopak za situace, kdy např. po odvolání souhlasu poškozeného s trestním stíháním, vyhlášení amnestie, udělení milosti či zastavení trestního stíhání pro neúčelnost dojde k zastavení trestního stíhání, bude naopak propuštění ze služebního poměru podle ust. § 42 odst. 1 písm. d) zcela namístě.¹⁰¹ Konkrétní důvody pro zastavení trestního stíhání pak budou posuzovány buď v rámci projednávání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu, resp. služebního funkcionáře, případně v rámci mimořádného opravného prostředku obnovy řízení. To vše za předpokladu, že příslušník bude bdít nad svými právy a ve stanovené lhůtě podá žalobu ke správnímu soudu, příp. podá žádost o obnovu řízení, pro kterou zákon o služebním poměru stanoví subjektivní lhůtu 90 dnů a objektivní lhůtu 4 let. Na tomto místě je vhodné rovněž uvést, že v rámci plánované novelizace zákona o služebním poměru má dojít ke změně v těchto lhůtách a sjednotit tyto dle právní úpravy ve správním řádu.¹⁰²

K podmínce d) jednání příslušníka je způsobilé ohrozit dobrou pověst bezpečnostního sboru

Poslední nezbytná podmínka pro naplnění důvodu propuštění podle ust. § 42 odst. 1 písm. d) spočívá v jednání příslušníka, které je způsobilé ohrozit

¹⁰⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 6. 2015, sp. zn. 7 As 109/2015 – 31, Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2015, sp. zn. 10 As 87/2014 – 65, Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 9. 2007, sp. zn. 4 As 58/2006 – 94.

¹⁰¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 9. 2018, sp. zn. 7 As 285/2018 – 30.

¹⁰² Dle legislativního návrhu bude objektivní lhůta pro podání žádosti obnovu řízení činit 3 roky ode dne nabytí právní moci rozhodnutí viz příloha č. 3 práce.

dobrou pověst bezpečnostního sboru. Podle autorů praktického komentáře k zákonu o služebním poměru se jedná o „stav, kdy je jednáním příslušníka zásadně snížena důvěra veřejnosti v oprávněný a nezávislý výkon jeho služby.“¹⁰³ Při výkladu tohoto neurčitého pojmu nám může být velice nápomocná judikatura, která posuzovala situace a jednání příslušníků, jejichž prostřednictvím měla být zasažena dobrá pověst bezpečnostního sboru. Např. Krajský soud v Ostravě označil jednání, které naplňuje znaky úmyslně spáchaného trestního činu jako jednání způsobilé ohrozit dobrou pověst bezpečnostního sboru, zatímco posuzování otázky ohrožení dobré pověsti bezpečnostního sboru má místo jen u jednání, které naplňuje znaky trestného činu spáchaného z nedbalosti.¹⁰⁴ Jako zajímavý případ, kdy bylo jednání příslušníka realizované v jeho volném čase, konkrétně policisty, vyhodnoceno jako ohrožující dobrou pověst bezpečnostního sboru, bylo jednání, kdy policista prováděl ve služebním stejnokroji dohled nad silničním provozem pro účely filmové produkce a za tuto činnost pobíral pravidelnou dohodnutou odměnu.¹⁰⁵ Z uvedeného vyplývá, že jako jednání příslušníka způsobilé ohrozit dobrou pověst bezpečnostního sboru může být vyhodnocena rozsáhlá skupina jednání, zejména tedy úmyslně spáchaných, ve vztahu k nedbalostnímu jednání bude pak záležet na vyhodnocení jednání služebním funkcionářem včetně náležitých odůvodnění jeho závěru.

K procesním odlišnostem

Tento důvod propuštění kromě své poměrně v praxi nelehce aplikovatelné hmotněprávní úpravy na sebe váže zásadní odlišnost od ostatních důvodů propuštění spočívající ve speciální procesněprávní úpravě. Zákon o služebním poměru totiž v Hlavě III nazvané „Řízení o propuštění podle § 42 odst. 1 písm. d)“ stanoví některé odlišnosti jinak k běžným základním procesním právům účastníka řízení. Konkrétně se jedná o vyloučení práva účastníka řízení vyjádřit se před

¹⁰³ CHROBÁK, J., BLAHUT, A. KULHÁNEK, J., VODIČKA, S. *Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů*. Praktický komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 89. ISBN 978-80-7598-539-2.

¹⁰⁴ Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 25. 10. 2010, sp. zn. 22 Ca 177/2009 – 47.

¹⁰⁵ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23. 10. 2015, sp. zn. 11 Ad 22/2014 – 49.

vydáním rozhodnutí k jeho podkladům, ke způsobu jejich zjištění, popřípadě navrhnout jejich doplnění, kdy prvním úkonem v řízení může být doručení rozhodnutí o propuštění za předpokladu, že služební funkcionář zjistil takový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro jeho rozhodnutí. Rovněž i lhůta pro odvolání je zkrácena ze standardních 15 dnů na 7 kalendářních dnů ode dne doručení rozhodnutí o propuštění, přičemž odvolání proti rozhodnutí o propuštění nemá odkladný účinek.

Služební funkcionář tak může vydat rozhodnutí o propuštění v rámci zkráceného řízení, avšak za situace, že má dostatečně zjištěn skutečný stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Takových případů, kdy služební funkcionář bude mít najisto zjištěný stav, který by mu umožňoval vydat rozhodnutí jako první úkon v řízení o propuštění není v praxi mnoho a jsou spíše výjimkou. V praxi se jedná například o řízení motorového vozidla pod vlivem návykové látky. Pokud pak služební funkcionář k tomuto postupu přistoupí, procesní obrana propouštěného příslušníka bude směřována toliko do odvolacího řízení, jak konstatoval i soud *„je-li ve zvláštním řízení o propuštění ze služebního poměru z důvodu uvedeného v § 42 odst. 1 písm. d) zákona č. 361/2003 Sb. (zavrženíhodné jednání, které má znaky trestného činu a je způsobilé ohrozit dobrou pověst bezpečnostního sboru) prvním úkonem služebního funkcionáře doručení rozhodnutí o propuštění (§ 184 odst. 2 téhož zákona), je z povahy věci vyloučeno, aby propuštěný příslušník realizoval před vydáním rozhodnutí procesní práva účastníka řízení uvedená v § 174 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb., jako je právo nahlížet do spisu, činit důkazní a jiné návrhy či právo vyjádřit v řízení své stanovisko. Tato práva může propuštěný příslušník logicky uplatnit až po předání rozhodnutí o propuštění či následně v odvolacím řízení.“*¹⁰⁶

V případě, že služební funkcionář nedostatečně zjistí stav věci a příslušníka propustí, může tento jeho poněkud ukvapený krok být následně revidován soudem dle postupu podle ust. § 110 odst. 2 písm. a) soudního řádu správního,

¹⁰⁶ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 12. 2017, sp. zn. 9 Ad 16/2015 – 78.

kdy jako tomu bylo v zde posuzované případě, Nejvyšší správní soud společně s rozhodnutím krajského soudu zrušil i rozhodnutí správního orgánu, resp. služebního funkcionáře o propuštění ze služebního poměru, když uvedl že „žalovaná pochybila, když neprovedla dokazování na základě důkazních návrhů stěžovatele uplatněných v odvolacím řízení a ani se nevypořádala s tím, z jakého důvodu případně považuje provedení navrhovaných důkazů za nadbytečné. Při zjišťování skutkové podstaty byl tedy porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí.“¹⁰⁷

Za situace, kdy služební funkcionář nezvolí cestu zkráceného řízení a není jeho prvním úkonem v řízení vydání rozhodnutí o propuštění má příslušník mnohem více procesních možností a můžeme konstatovat i času na svou případnou obranu. S výjimkou již výše uvedené absence práva vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k jeho podkladům, ke způsobu jejich zjištění, popřípadě navrhnout jejich doplnění může realizovat celou další řadu svých práv vyplývajících, jak ze zákona o služebním poměru jako speciálního zákona, tak i správního řádu jako zákona obecného.

Statistika

Jak vyplývá z dostupné judikatury, ale i ze statistiky jednotlivých důvodů propuštění, předmětný důvod propuštění je v praxi využíván poměrně často, avšak pouze u Policie České republiky, kde byl tento důvod propuštění v posledních 9 letech využit celkem ve 113 případech, tedy v průměru ve dvanácti a půl případech za rok, a je tedy v pořadí čtvrtým nejčastěji využívaným důvodem propuštění. U Hasičského záchranného sboru České republiky byl tento důvod propuštění za posledních 9 let využit pouze ve 3 případech.

O tom, že praktická realizace tohoto důvodu propuštění z něho činí jedno z nejobtížněji realizovatelného důvodu propuštění, svědčí jak poznatky

¹⁰⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2012, sp. zn. 4 Ads 89/2011 – 134.

z aplikované judikatury, tak i vlastní poznatky autorky práce. Skutečnost, že služební funkcionář musí vyhodnotit a odůvodnit naplnění hned čtyř zákonných podmínek z něho činí právě v praxi velmi obtížně aplikovatelný důvod propuštění. Této skutečnosti si je vědomo i vedení Policie ČR, které jakožto bezpečnostní sbor s největším počtem realizovaných případů tohoto důvodu propuštění zařadilo do návrhu na novelizaci zákona o služebním poměru bod, který by vyňal podmínku spočívající v „jednání, které má znaky trestného činu“ z podmínek nutných pro propuštění podle ust. § 42 odst. 1 písm. d). Služební funkcionář by tak již nemusel posuzovat naplnění znaků trestného činu u jednání příslušníka, přičemž by bylo možné nově propustit i příslušníky, kteří se dopustí např. i přestupku v podobě krádeže věci do 10.000,- Kč.

Autorka práce se s tímto návrhem neztotožňuje, zejména z obavy z možného poměrně širokého využití tohoto důvodu propuštění i v situacích nikoli závažných, jako tomu je podle současné platné právní úpravy, kde se zároveň musí jednat o jednání se znaky trestného činu. Splnění podmínek v podobě souhrnu neurčitých právních pojmů pak bude i velmi těžko přezkoumatelné odvolací příp. soudní instancí a bude umožňovat služebnímu funkcionáři vyvozovat i zcela zásadní následky v podobě propuštění ze služebního poměru i u takového jednání, které by jinak bylo absorbováno v rámci zásady oportunity.

V souladu s ust. § 42 odst. 5 písm. a) zákona o služebním poměru služební poměr příslušníka propuštěného ze služebního poměru z důvodu porušení služebního slibu tím, že se příslušník dopustil zavrženíhodného jednání, které má znaky trestného činu a je způsobilé ohrozit dobrou pověst bezpečnostního sboru, skončí dnem doručení rozhodnutí o propuštění. Toto rozhodnutí o propuštění musí být příslušníkovi v souladu s ust. § 42 odst. 4 zákona o služebním poměru doručeno bez zbytečného odkladu, nejpozději do 1 roku ode dne, kdy tento důvod vznikl, resp. kdy se služební funkcionář o odsuzujícím rozsudku dozvěděl. Tento důvod propuštění ze služebního poměru pak nezakládá příslušníkovi nárok na odchodné a výsluhový příspěvek za předpokladu, že je následně na základě jednání, které vedlo k jeho propuštění, pravomocně odsouzen pro trestný čin spáchaný úmyslně.

4.6. Propuštění z důvodu uložení kázeňského trestu odnětí služební hodnosti

Důvod propuštění ze služebního poměru příslušníka bezpečnostního sboru mající svůj původ v kázeňském řízení bychom našli v ust. § 42 odst. 1 písm. e) zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, kde se uvádí, že „*příslušník musí být propuštěn, jestliže mu byl uložen kázeňský trest odnětí služební hodnosti*“.

Tento důvod propuštění bychom opět našli i v předchozí právní úpravě v zákoně o služebním poměru příslušníků Policie, a to v ust. § 103 písm. d), kde se uvádí, že „*služební poměr končí ztrátou hodnosti*.“ Podle této minulé právní úpravy ke ztrátě hodnosti mohlo dojít uložením tohoto trestu soudem, kdy služební poměr skončil dnem, kdy rozsudek nabyl právní moci. Žádné další podmínky, které by vedly ke ztrátě hodnosti, předmětný zákon nestanovil. Zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon však ve znění účinném do 31. prosince 2006 upravoval v ust. § 47 s názvem „Ztráta vojenské hodnosti“ podmínky, kdy bylo možné daný trest uložit. Soud mohl trest ztráty vojenské hodnosti uložit, odsuzoval-li pachatele za úmyslný trestný čin spáchaný ze zvlášť zavržitelné pohnutky k nepodmíněnému trestu odnětí svobody nejméně na dvě léta. Soud mohl tento trest uložit vedle jiného trestu, jestliže to vzhledem k povaze spáchaného trestného činu vyžadovala kázeň a pořádek v ozbrojených silách nebo v ozbrojeném sboru. Podstata trestu spočívala v tom, že se odsouzenému snižovala hodnost ve vojsku na hodnost vojína a odnímal se mu jeho hodnost v ozbrojeném sboru.

Současná platná právní úprava již pravomoc uložit trest odnětí služební hodnosti svěřuje výhradně do rukou příslušného služebního funkcionáře, nikoli soudu, jak tomu bylo u předchozí právní úpravy. Co do závažnosti důsledků je uložení trestu odnětí služební hodnosti však pro příslušníka stejně závažné jako tomu bylo u předchozí právní úpravy, tj. s důsledky skončení (propuštění) ze služebního poměru příslušníka bezpečnostního sboru.

Podle aktuálně platné a účinné právní úpravy v zákoně o služebním poměru služební funkcionář musí zahájit řízení o propuštění ze služebního poměru v případě, že příslušníkovi byl v samostatném řízení uložen kázeňský trest odnětí služební hodnosti. I nadále, v návaznosti na předešlou právní úpravu, jednání příslušníků, mající znaky přestupku, jsou projednávána v kázeňském řízení, tedy příslušníci jsou vyňati z působnosti obecných orgánů projednávajících přestupky. Proto jsou stanoveny i kázeňské tresty ukládané výlučně za uvedené jednání.¹⁰⁸

Definici kázeňského přestupku bychom našli v ust. § 50 odst. 1 zákona o služebním poměru, kde se uvádí, že *„kázeňským přestupkem je zaviněné jednání, které porušuje služební povinnost, ale nejde o trestný čin nebo o jednání, které má znaky přestupku. Za takové jednání se považuje i dosahování neuspokojivých výsledků ve výkonu služby uvedené v závěru služebního hodnocení.“* V následujících ustanovení pak zákon o služebním poměru definuje, kdy je kázeňský přestupek spáchán z nedbalosti a kdy úmyslně.¹⁰⁹

Můžeme konstatovat, že skutková podstata kázeňského přestupku je naplněna ve chvíli, kdy příslušník zaviněně koná či nekoná v rozporu s povinnostmi dodržovat služební kázeň a své povinnosti (a to jak v úmyslné nebo nedbalostní formě). Povinnosti jednat podle rozkazů vedoucího příslušníka však není bezmezná, ba naopak je stanoven i explicitní zákaz vykonat rozkaz, jímž by došlo ke spáchání trestného činu. Odepření poslušnosti vůči vedoucímu příslušníkovi, která spočívá v nesplnění takového rozkazu, pak logicky nemůže být ani disciplinárním deliktem.¹¹⁰

¹⁰⁸ Důvodová zpráva k zákonu č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů.

¹⁰⁹ Kázeňský přestupek je spáchán z **nedbalosti**, jestliže příslušník: **a)** věděl, že svým jednáním může porušit služební povinnost, ale bez přiměřených důvodů spoléhal na to, že služební povinnost neporuší, nebo **b)** nevěděl, že svým jednáním může porušit služební povinnost, ač to vzhledem k okolnostem vědět měl a mohl. **Úmyslně** je kázeňský přestupek spáchán, jestliže příslušník **a)** chtěl svým jednáním porušit služební povinnost, nebo **b)** věděl, že svým jednáním může porušit služební povinnost, a pro případ, že ji poruší, byl s tím srozuměn. Za jednání se považuje i opomenutí konání, k němuž byl příslušník povinen.

¹¹⁰ KEISLER, I. Disciplinární odpovědnost osob ve služebním poměru. *Časopis pro právní vědu a praxi*. Brno: Masarykova univerzita, 2016, č. 4, s. 631 – 632. ISSN: 1805-2789.

Zákon o služebním poměru neobsahuje žádné speciální ustanovení či definici ve vztahu k jednání, které má znaky přestupku s výjimkou ust. § 189 s názvem „Zvláštní postup při projednávání jednání, které má znaky přestupku“, kde se stanoví, že za vyjmenovaných okolností se „při projednávání jednání, které má znaky přestupku, postupuje podle zvláštního právního předpisu.“¹¹¹ Jak pak vyplývá z definice kázeňského přestupku uvedené shora, v případě jednání, které má znaky přestupku, se nejedná o řízení o kázeňském přestupku (negativní vymezení – kázeňským přestupkem není jednání, které má znaky přestupku), ale o samostatné řízení ve věcech služebního poměru, které má svá specifika a odlišnosti od kázeňského řízení (např. lhůta pro uložení kázeňského restu za kázeňský přestupek a uplynutí promlčecí doby za jednání, které má znaky přestupku jakož i výčet kázeňských trestů, které lze za kázeňský přestupek a za jednání, které má znaky přestupku uložit).

Vynětí příslušníků bezpečnostních sborů z působnosti zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“) upravuje tento zákon v ust. § 4 odst. 5, a to společně s osobami podléhajícími vojenské kázeňské pravomoci a osobami během výkonu vazby, trestu odnětí svobody nebo zabezpečovací detence. Ačkoli je příslušník povinen v souladu se základními povinnostmi příslušníka¹¹² nejpozději po zahájení řízení o přestupku, z něhož je obviněn, oznámit správnímu orgánu, že je příslušníkem některého bezpečnostního sboru, v samotné praxi tak mnohdy neučiní a svou příslušnost k bezpečnostnímu sboru, zejména v době osobního volna, zatají. Tato praxe nebyla, zejména v době účinnosti předchozí právní úpravy podle

¹¹¹ „Při projednávání jednání, které má znaky přestupku, se postupuje podle zvláštního právního předpisu, jde-li o rozhodování, zda má jednání příslušníka všechny znaky potřebné k určení viny, pokus, zánik odpovědnosti, určení povahy a závažnosti jednání, které má znaky přestupku, polehčující okolnosti, přitěžující okolnosti, ukládání kázeňských trestů za více jednání, podmíněné upuštění od uložení kázeňského trestu, upuštění od uložení kázeňského trestu, mimořádné snížení výměry kázeňského trestu pokuty, rozhodování o propadnutí věci, zákazu činnosti a upuštění od výkonu jeho zbytku, ukládání ochranného opatření zabrání věci, ukládání propadnutí náhradní hodnoty nebo zabrání náhradní hodnoty, posuzování, zda byla zmeškána lhůta k podání podnětu, společné řízení, odložení věci, zastavení řízení, přerušení řízení, nebo příkaz.“

¹¹² Ust. § 45 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů.

zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, výjimečná.¹¹³ Aby zákonodárce zamezil tomuto účelovému jednání, kdy příslušník neoznámí, že je osobou vyňatou z působnosti zákona o odpovědnosti za přestupky, a posléze sám upozorní na nicotnost vydaného rozhodnutí o přestupku¹¹⁴, zařadil do zákona pravidlo, že pokud není správnímu orgánu do doby vydání rozhodnutí o přestupku v prvním stupni známa skutečnost, že obviněný je příslušníkem bezpečnostního sboru, jeho jednání se projedná jako přestupek podle zákona o odpovědnosti za přestupky. Pokud se o této skutečnosti správní orgán dozví až po vydání rozhodnutí v prvním stupni, vyzoomí o tom bezodkladně příslušného služebního funkcionáře.¹¹⁵

Řízení o kázeňském přestupku jakož i o jednání, které má znaky přestupku vede příslušný služební funkcionář ústně, přičemž jak o ústním jednání, tak o důležitých úkonech v řízení vyhotovuje písemný záznam. Před uložením kázeňského trestu musí být příslušníkovi umožněno vyjádřit se k věci, navrhnout důkazy a hájit se. Služební funkcionář vyslechne také osobu, která podala podnět k zahájení řízení; služební funkcionář výslech provést nemusí, není-li to nezbytné k uplatnění práv příslušníka, o jehož kázeňském přestupku nebo o jednání, které má znaky přestupku, se vede řízení.

Ačkoli se na řízení o kázeňském přestupku a o jednání, které má znaky přestupku bude subsidiárně aplikovat správní řád a zákon o odpovědnosti za přestupky (o subsidiární aplikaci těchto právních úprav jakož i o vývoji předmětné judikatury bylo pojednáno v úvodní kapitole věnující se vymezení služebnímu poměru), zákon o služebním poměru obsahuje i množství ustanovení, které bychom rovněž našli i v těchto zmíněných právních úpravách. Příkladem lze jmenovat úpravu práv účastníků řízení, zahájení či zastavení řízení, náležitosti rozhodnutí, definici presumpce nevinny apod. Obdobně bychom ale v zákoně o služebním poměru našli poměrně velké množství procesních odlišností

¹¹³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 9. 2017, sp. zn. 10 As 270/2016 – 54.

¹¹⁴ FIALA, Z. Ke kázeňské odpovědnosti příslušníků bezpečnostních sborů. *Bezpečnostní teorie a praxe*. Praha, 2017, č. 1, s 82. ISSN 1801-8211. Uvedeným postupem se příslušník vyhnul potrestání nejen v kázeňském řízení, ale i obecném přestupkovém, a to v důsledku zániku odpovědnosti za přestupky uplynutím promlčecí doby.

¹¹⁵ Ust. § 4 odst. 6 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

od úpravy ve správním řádu. Příkladem lze uvést podání, kdy zákon o služebním poměru oproti správnímu řádu, kde je lhůta 5 dnů, stanoví, že nemá-li podání kvalifikovanou formu, musí být doplněno do 3 dnů. Obdobně i lhůta, ve které musí být rozhodnuto o odvolání činí podle zákona o služebním poměru 90 dnů, zatímco dle správního řádu činí 30, příp. 60 dnů. Další odlišnosti bychom našli i v úpravě mimořádných opravných prostředků.

Rovněž uplynutí lhůty pro projednání kázeňského přestupku prošlo legislativním vývojem, kdy právní úprava účinná do 1. července 2017 upravovala kromě 1roční objektivní lhůty i 2měsíční subjektivní lhůtu, která počínala běžet dnem, kdy se služební funkcionář dozvěděl o jednání, které má znaky kázeňského přestupku a do které služební funkcionář musel uložit kázeňský trest za kázeňský přestupek.

Podle aktuálně účinné právní úpravy, aby příslušníkovi mohl být uložen kázeňský trest za kázeňský přestupek, musí mu být jeho spáchání prokázáno (zásada odpovědnosti za spáchání deliktu) a trest uložen v zákonem stanovené lhůtě, která činí 1 rok ode dne, kdy ke spáchání kázeňského přestupku došlo. Subjektivní lhůtu pro uložení kázeňského trestu již zákon o služebním poměru neobsahuje. Okamžik uložení kázeňského trestu nastává až nabytím právní moci rozhodnutí, kterým byl trest uložen, neboť do té doby může být rozhodnutí změněno či zrušeno v řízení o opravném prostředku.¹¹⁶ Do běhu této lhůty se nezapočítává doba, po kterou se pro tentýž skutek vedlo trestní řízení, soudní řízení správní nebo řízení o přestupku. Kázeňský přestupek rovněž nelze uložit příslušníkovi, který již byl za týž skutek pravomocně odsouzen.

Tento závěr bychom našli v rozsudku Nejvyšší správní soud ze dne 3. 2. 2022, sp. zn. 4 As 176/2021 – 33, kde se soud zabýval situací, kdy služební funkcionář uložil kázeňský trest odnětí služební hodnosti policistovi, který byl uznán vinným ze spáchání kázeňského přestupku spočívajícím

¹¹⁶ TOMEK, P., FIALA, Z. *Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů s komentářem, poznámkami a judikaturou*. 3. aktualizované a rozšířené vydání. Olomouc: ANAG, 2019, s. 681. ISBN 978-80-7554-234-2.

v opakovaném dosahování neuspokojivých výsledků ve výkonu služby. Stěžejní otázkou uvedeného případu byl způsob počítání roční objektivní lhůty pro vydání rozhodnutí ve věci kázeňského přestupku podle předchozí právní úpravy, kde byla rozlišována subjektivní a objektivní lhůta pro vydání rozhodnutí a neplatilo pravidlo, že rozhodnutí musí do uvedené lhůty nabýt právní moci. I přes uvedenou skutečnost však došlo v uvedeném případě k uplynutí objektivní lhůty pro vydání rozhodnutí, kdy krajský soud rozhodnutí o propuštění zrušil a Nejvyšší správní soud podanou kasační stížnost zamítl. Ve vztahu k současně platné podmínce nabytí právní moci rozhodnutí o uložení kázeňského trestu pak soud konstatoval, že *„jestliže tedy podle uvedené judikatury muselo být projednání přestupku či správního deliktu pravomocně skončeno do uplynutí objektivní prekluzivní lhůty, pak tím spíše je zapotřebí podle současné právní úpravy postupovat shodně ve vztahu ke kázeňským přestupkům příslušníků bezpečnostních sborů, neboť ustanovení § 186 odst. 10 zákona o služebním poměru, ve znění účinném od 1. 7. 2017, vyžaduje přímo uložení kázeňského trestu v rámci objektivní prekluzivní lhůty, nikoliv jen projednání kázeňského přestupku. Tato jednoroční lhůta přitom není natolik krátká, aby bylo evidentní, že v jejím rámci obvykle nebude možné skončit odvolací řízení o disciplinárním deliktu, jako tomu bylo podle předchozí právní úpravy v případě dvouměsíční subjektivní prekluzivní lhůty. Podle nové právní úpravy již přitom objektivní prekluzivní lhůta není propojena s lhůtou subjektivní jejich totožným koncem, a proto může být interpretována jinak než ustanovení § 186 odst. 9 zákona o služebním poměru, ve znění účinném do 30. 9. 2016.“*¹¹⁷

V souladu se zásadou nulla poena sine lege (není trestu bez zákona) je možné podle zákona o služebním poměru uložit tyto kázeňské tresty:

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

¹¹⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 2. 2022, sp. zn. 4 As 176/2021 – 33.

- f) propadnutí věci, nebo
- g) zákaz činnosti.

Kázeňský trest pokuty, propadnutí věci a zákaz činnosti lze uložit pouze za jednání, které má znaky přestupku, tedy nikoliv za kázeňský přestupek. Tyto kázeňské tresty pak lze uložit i společně, popřípadě společně s kázeňským trestem písemného napomenutí, snížení základního tarifu a odnětí služební medaile. Kázeňský trest odnětí služební hodnosti tak lze uložit pouze samostatně avšak, jak za kázeňský přestupek, tak i za jednání, které má znaky přestupku a je v rozporu s požadavky kladenými na příslušníka.

S ohledem na skutečnost, že s uložením kázeňského trestu odnětí služební hodnosti se pojí povinnost služebnímu funkcionáře propustit tohoto příslušníka ze služebnímu poměru, je možné tento nejpřísnější kázeňský trest uložit pouze ze zákonem vymezených důvodů. Tyto důvody bychom našli v ust. § 186 odst. 8 zákona o služebním poměru, kde je stanoveno, že kázeňský trest odnětí služební hodnosti lze uložit pouze za:

- kázeňský přestupek se zvláště škodlivým následkem,
- kázeňský přestupek spočívající v závažném porušení povinností nebo omezení stanovených v § 48,
- opakované spáchání kázeňského přestupku se škodlivým následkem, jestliže předcházející uložení kázeňských trestů nevedlo v období 3 let k obnovení služební kázně příslušníka,
- jednání, které má znaky přestupku a je v rozporu s požadavky kladenými na příslušníka, anebo
- opakované dosahování neuspokojivých výsledků ve výkonu služby uvedené v závěru služebnímu hodnocení.

Pokud dojde k naplnění některého ze shora uvedeného důvodu, vzniká následně služebnímu funkcionáři povinnost zahájit řízení s příslušníkem a uložit mu trest odnětí služební hodnosti. Služební funkcionář tak nemá žádný prostor pro diskreci, tedy vlastní úvahu, a to ani v podobě uložení mírnějšího kázeňského

trestu, neboť typová závažnost daného jednání má za následek nutnost uložení nej přísnějšího kázeňského trestu v podobě odnětí služební hodnosti.¹¹⁸

Ke kázeňskému přestupku se zvláště škodlivým následkem

Příklad kázeňského přestupku se zvláště škodlivým následkem můžeme nalézt v rozsudku Nejvyššího správního soudu, kde byla řešena situace, kdy příslušník Celní správy ČR v rozporu s vnitřním pokynem neprovedl formální kontrolu úplnosti předložených dokladů, která měla prověřit, zda je celní prohlášení doloženo všemi potřebnými doklady a zda fakticky tvoří jeho přílohu, a to v osmi případech celních řízení. Tím, že stěžovatel nezjišťoval a neověřoval v dostatečné míře skutečnosti rozhodné pro správné stanovení a následné vyměření celního dluhu, způsobil zkrácení cla vybíraného při dovozu zboží o částku ve výši 211.493 Kč. Nejvyšší správní soud následně konstatoval, že „*správní orgán I. stupně dospěl k závěru, že prokázaným porušením služebních povinností došlo k porušení služebního slibu, podle něhož je povinen stěžovatel nestranně, řádně a svědomitě plnit služební povinnosti příslušníka, které pro něj vyplývají z právních předpisů, služebních předpisů a rozkazů. Proto podle Nejvyššího správního soudu ve smyslu ust. § 186 odst. 7 zákona o služebním poměru nepřicházelo v úvahu uložení jiného trestu, než trestu odnětí služební hodnosti. Zákon o služebním poměru totiž neumožňuje v případě kázeňských přestupků vyjmenovaných v citovaném ustanovení uložit jiný trest než odnětí služební hodnosti...GŘC na základě správných skutkových zjištění správního orgánu I. stupně dovodil, že jednání stěžovatele vykazuje i znaky kázeňského přestupku se zvláště škodlivým následkem. To bylo důvodem pro jeho další úvahy, jelikož v případě uvedené právní kvalifikace skutku zvláště škodlivý následek naopak znakem skutkové podstaty je.*“¹¹⁹

¹¹⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2015, sp. zn. 7 As 260/2015 – 44.

¹¹⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2015, sp. zn. 7 As 260/2015 – 44.

K opakovanému spáchání kázeňského přestupku se škodlivým následkem

Dalším důvodem spočívajícím ve spáchání kázeňského přestupku se škodlivým následkem, avšak opakovaném, lze hodnotit situaci, kdy se příslušník Policie ČR dopustil zákonem zakázaného jednání v podobě požívání alkoholu, a to opakovaně. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 31. 7. 2018, sp. zn. 8 As 183/2017-38 *„stěžovatel se dopustil zákonem zakázaného jednání (požívání alkoholu) opakovaně; v důsledku toho bylo jeho jednání natolik závažné, že na něj výslovně dopadá jeden z důvodů odnětí služební hodnosti. Zároveň stěžovatel svým jednáním porušil služební slib, kterým se mimo jiné zavázal, že bude důsledně dodržovat právní a služební předpisy. Protože porušení služebního slibu bylo opakované, odpovídá stěžovatelovo jednání svou závažností opakovanému spáchání kázeňského přestupku se škodlivým následkem, tedy jednomu z důvodů uvedených § 186 odst. 7 zákona o služebním poměru; dosahovalo tak v citovaném rozsudku požadované závažnosti. Nejedná se o bagatelní porušení služebního slibu, ale o porušení velmi závažné.“*

Požítí alkoholu během výkonu služby by ovšem mohlo i naplňovat důvod spočívající ve spáchání kázeňského přestupku se zvláště škodlivým následkem bez podmínky jeho opakovaného spáchání. Posouzení konkrétní situace by vycházelo z naměřených hodnot požitého alkoholu, okolnostech, za kterých byl alkohol požit a následku, který byl způsoben. Jak uvádí Pavel Mates ve svém pojednání *„jako příklad kázeňského přestupku se zvláště škodlivým následkem je zásadně hodnoceno, nastoupí-li příslušník bezpečnostního sboru do služby pod vlivem alkoholu. Znak zvláště škodlivého následku je zde spatřován v tom, že takové jednání by mohlo vést k „demoralizaci ostatních příslušníků.“*¹²⁰

¹²⁰ MATES, P. Trest odnětí služební hodnosti v zákoně o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. *Trestněprávní revue*, 2022, č. 2, s. 100 – 101. ISSN 1213-5313.

K jednání, které má znaky přestupku a je v rozporu s požadavky kladenými na příslušníka

Důvod uložení kázeňského trestu odnětí služební hodnosti spočívající v jednání, které má znaky přestupku a je v rozporu s požadavky kladenými na příslušníka bychom našli např. v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 2. 2016, sp. zn. 5 As 35/2014-25, kde se soud zabýval otázkou, jaká intenzita protiprávního jednání příslušníka je důvodem k uložení nej přísnějšího kázeňského trestu, který zákon o služebním poměru upravuje, a to odnětí služební hodnosti, resp. přiměřeností uloženého trestu. Uvedený případ se týkal situace, kdy příslušník zpronevěřil finanční prostředky, které vybral od přestupců za uložené blokové pokuty. Podle soudu *„dopustí-li se policista takového jednání, které má znaky přestupku dle § 50 odst. 1 písm. a) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, a které spočívá ve zpronevěře finančních prostředků, jež policista vybral od přestupců za uložené blokové pokuty, bude zpravidla třeba vycházet z toho, že toto jednání je v rozporu s požadavky kladenými na příslušníka ve smyslu § 186 odst. 7 zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů.“* Jelikož v posuzovaném případě zpronevěry peněz podle soudu šlo o jednání, které má znaky přestupku a je v rozporu s požadavky kladenými na příslušníka, soud dále konstatoval, že *„dojde-li služební funkcionář k závěru, že jsou naplněny podmínky stanovené v § 186 odst. 7 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, pro uložení kázeňského trestu odnětí služební hodnosti za kázeňský přestupek nebo jednání, které má znaky přestupku, a to i z hlediska závažnosti takového protiprávního jednání příslušníka, a tento svůj závěr v rozhodnutí v dané kázeňské věci řádně zdůvodní, nezabývá se již kritérii pro určení druhu kázeňského trestu obecně stanovenými v § 186 odst. 5 zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů.“*

K opakovanému dosahování neuspokojivých výsledků ve výkonu služby uvedené v závěru služebního hodnocení.

Posledním důvodem pro uložení nejpřísnějšího kázeňského trestu v podobě odnětí služební hodnosti je opakované dosahování neuspokojivých výsledků ve výkonu služby uvedené v závěru služebního hodnocení. Služební hodnocení je podkladem pro rozhodování ve věcech služebního poměru, avšak na jeho realizaci se nevztahují ustanovení zákona o služebním poměru upravující řízení ve věcech služebního poměru. U příslušníka ve služebním poměru na dobu neurčitou se provádí podle potřeby, nejméně však jednou za 3 roky. Detailněji je o služebním hodnocení pojednáno v kapitole věnující se propuštění ze služebního poměru podle ust. § 42 odst. 1 písm. l) zákona o služebním poměru. K uložení předmětného kázeňského trestu pak postačuje, aby byl příslušník negativně hodnocen alespoň podruhé, přičemž není nezbytné, aby hodnocení po sobě bezprostředně následovala.¹²¹

V souvislosti s kázeňským řízením je nutné zmínit, že ke skončení služebního poměru nedochází nabytím právní moci rozhodnutí o uložení kázeňského trestu odnětí služební hodnosti, nýbrž až nabytím právní moci rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru podle ust. § 42 odst. 1 písm. e) zákona o služebním poměru. Jedná se tak o další navazující řízení ve věci služebního poměru, které služební funkcionář zahájí, pokud byl příslušníkovi tento nejpřísnější kázeňský trest uložen. Služební funkcionář není „*povinen ani oprávněn v rámci řízení k vydání rozhodnutí o propuštění příslušníka ze služebního poměru znovu přezkoumávat zákonnost předcházejícího rozhodnutí o uložení kázeňského trestu odnětí služební hodnosti, a to ani za situace, kdy toto rozhodnutí bylo základním podkladem pro vydání rozhodnutí o propuštění žalobce ze služebního poměru. Stejně tak správní soudy nejsou povinny, resp. oprávněny přezkoumávat zákonnost jiného než v daném řízení napadeného rozhodnutí.*“¹²²

¹²¹ FIALA, Z. *Kázeňské trestání příslušníků bezpečnostních sborů*. Policejní akademie České republiky v Praze. 2018, s. 72. ISBN 978-80-7251-484-7.

¹²² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2012, sp. zn. 4 Ads 176/2011 – 129.

Rozhodnutí, kterým byl příslušníkovi uložen kázeňský trest odnětí služební hodnosti je rozhodnutím, kterému nelze přiznat vykonatelnost, ale pouze jiné právní účinky podle ust. § 74 odst. 3 správního řádu.¹²³ Případné podání žaloby proti rozhodnutí o uložení kázeňského trestu pak nemá vliv na zahájení a následné vydání rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru, jak konstatoval i Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 31. 8. 2012 sp. zn. 4 Ads 176/2011 – 129, kde soud uvedl, že *„k závěru, že na právní účinky pravomocného rozhodnutí služebního funkcionáře o uložení kázeňského trestu odnětí služební hodnosti, resp. povinnost vydat navazující rozhodnutí o propuštění příslušníka ze služebního poměru nemůže mít žádný vliv podání žaloby u příslušného správního soudu, přispívá i skutečnost, že pokud by zákonodárce zamýšlel takové účinky způsobit, fakticky by tím přiznal žalobě proti takovému rozhodnutí odkladný účinek. To by ovšem nutně způsobilo následek, který by byl v hrubém rozporu s účelem zákona, totiž že až do doby skončení řízení před správním soudem, tedy v řádu měsíců, v některých případech několika let, by nebylo možno dotčeného příslušníka propustit ze služebního poměru a naplnit tak literu § 42 odst. 1 písm. e) zákona o služebním poměru, podle něhož pokud byl příslušníkovi uložen kázeňský trest odnětí služební hodnosti, pak takový příslušník musí být propuštěn.“*

Podáním žaloby proti rozhodnutí služebního funkcionáře o uložení kázeňského trestu odnětí služební hodnosti tak nedojde k aplikaci ust. § 196 odst. 2 zákona o služebním poměru¹²⁴, neboť podání žaloby může odložit vykonatelnost rozhodnutí pouze za předpokladu, že splnění uloženého trestu může být exekučně vynuceno, což není případ kázeňského trestu odnětí služební hodnosti.¹²⁵ Příslušník však může využít postupu podle ust. § 73 zákona

¹²³ CHROBÁK, J., BLAHUT, A. KULHÁNEK, J., VODIČKA, S. *Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů*. Praktický komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, 89 s. ISBN 978-80-7598-539-2.

¹²⁴ Ust. § 196 odst. 2 zákona č. 361/2003 Sb.: *„Byla-li podána žaloba podle odstavce 1 proti pravomocnému rozhodnutí služebního funkcionáře, kterým se ukládá kázeňský trest, náhrada škody nebo povinnost vrátit bezdůvodné obohacení, odkládá se vykonatelnost tohoto rozhodnutí do nabytí právní moci rozhodnutí soudu.“*

¹²⁵ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 16. 9. 2011, sp. zn. 5 Ca 196/2008 – 95.

č. 150/2002 Sb., soudní řád správní¹²⁶ a podat návrh na přiznání odkladného účinku rozhodnutí o uložení kázeňského trestu. Soud rozhodne usnesením o návrhu bez zbytečného odkladu, není-li tu nebezpečí z prodlení, rozhodne do 30 dnů od jeho podání. *„Přiznal-li krajský soud odkladný účinek žalobě proti podkladovému rozhodnutí o uložení kázeňského trestu, odložil tím jeho právní účinky. Služební funkcionář tak dočasně pozbyl právně relevantní důvod pro zahájení navazujícího řízení o propuštění ze služebního poměru (ačkoliv jeho zahájení zákon předvídá), resp. pro vydání navazujícího rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru. Nejvyšší správní soud sdílí názor krajského soudu, že přiznání odkladného účinku žalobě proti rozhodnutí o udělení kázeňského trestu stanovilo překážku vydání navazujícího správního rozhodnutí, jakým je rozhodnutí o propuštění příslušníka ze služebního poměru.“*¹²⁷

Na závěr lze shrnout, že uvedený důvod propuštění spočívající v uložení kázeňského trestu odnětí služební hodnosti prošel v průběhu časem vývojem, kdy došlo k několika změnám právní úpravy, a to ať už v podobě zrušení 2 měsíční subjektivní lhůty pro vydání rozhodnutí, kterým služební funkcionář musel uložit kázeňský trest a která byla poměrně krátká a činila v praxi nemalé obtíže, aby byla dodržena nebo změnou, kdy musí být příslušníkům před uplynutím 1 roční prekluzivní lhůty od spáchání kázeňského přestupku uložen kázeňský trest pravomocným rozhodnutím služebního funkcionáře či zrušením části formulace důvodů pro uložení předmětného kázeňského trestu *„za porušení povinností vyplývajících z omezení práv příslušníka, za jednání, kterým příslušník porušil služební slib“*.

Právní úprava účinná od 1. ledna 2018 je v již nezměněné podobě účinná až do současné doby. Uložení tohoto nejprísrnějšího kázeňského trestu pak není vázáno na uvážení služebního funkcionáře, ale na konkrétní zákonem stanovené důvody, které, pokud budou naplněny, musí vést k uložení tohoto trestu. Neurčité

¹²⁶ Ust. § 73 zákona č. 150/2002 Sb.: *„Soud může na návrh žalobce a po vyjádření žalovaného rozhodnout o přiznání odkladného účinku, pokud by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro žalobce nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a jestliže to nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem.“*

¹²⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 6. 2015, sp. zn. 1 As 89/2015 – 19.

právní pojmy jako je zvláště škodlivý následek, škodlivý následek a rozpor s požadavky kladenými na příslušníka lze aplikovat za předpokladu, že služební funkcionář spolehlivě zjistí stav věci a odůvodní své závěry o naplnění těchto pojmů.

Statistika

Ze získané statistiky jednotlivých důvodů propuštění pak vyplývá, že tento důvod propuštění je v praxi u Policie České republiky využíván poměrně pravidelně, a to v průměru ve 3 případech propuštění ze služebního poměru za rok, přičemž uvedené číslo je konstantní za dobu sledovaných posledních 9 let, kdy došlo k propuštění z důvodu odnětí služební hodnosti celkem u 28 policistů. V praxi u Hasičského záchranného sboru České republiky je uvedený důvod propuštění využíván v nižší míře. Celkem bylo za sledovaných posledních 9 let propuštěno 5 hasičů. V porovnání s ostatními důvody propuštění tento důvod patří k těm méně využívaným.

V souladu s ust. § 42 odst. 5 písm. a) zákona o služebním poměru služební poměr příslušníka propuštěného ze služebního poměru z důvodu uložení kázeňského trestu odnětí služební hodnosti, skončí dnem doručení rozhodnutí o propuštění. Pro doručení rozhodnutí o propuštění zákon nestanoví žádnou, ať už objektivní či subjektivní lhůtu, nicméně je nepochybné, že služební funkcionář by měl konat bezodkladně od okamžiku, kdy se o nabytí právní moci odsuzujícího rozsudku dozví. Tento důvod propuštění ze služebního poměru zakládá příslušníkovi nárok na odchodné a výsluhový příspěvek.

4.7. Propuštění z důvodu porušení omezení stanovených zákonem

Zákon o služebním poměru v ust. § 42 odst. 1 písm. f) uvádí, že „*příslušník musí být propuštěn, jestliže porušil omezení stanovená v § 47*“. Ust. § 47 zákona o služebním poměru v odst. 1 uvádí, že „*příslušník nesmí být členem politické strany nebo politického hnutí ani vykonávat činnost v jejich prospěch; volební právo příslušníka tím není dotčeno*“. Odst. 2 pak uvádí, že „*příslušník zpravodajské služby nesmí být členem odborové organizace*“.

Omezení práv příslušníků bezpečnostních sborů bylo zakotveno už v předchozí právní úpravě v zákoně o služebním poměru příslušníků Policie v ust. § 152 s názvem „Zvláštní omezení“, kde se v odst. 1 uvádělo, že „*po dobu služebního poměru nesmí být policista členem politické strany nebo být činným v politickém hnutí ani vyvíjet v jejich prospěch jakoukoliv činnost, která nesouvisí s plněním jeho služebních úkolů*“. Následující odst. 2 pak upravoval podmínky, kdy policista musel disponovat souhlasem služebního funkcionáře k činnostem jako správa cizího majetku, k provozování živnosti nebo účasti na živnostenském podnikání nebo k vykonávání jiné výdělečné činnosti v pracovním nebo obdobném poměru či k členství v představenstvech, dozorčích radách nebo jiných orgánech obchodních společností či družstvech. Následující ustanovení minulé právní úpravy pak upravovala podmínky, kdy udělení souhlasu služební funkcionář nemohl a kdy mohl odepřít. Odepřít souhlas nemohl v případech, kdy činnost nemohla ovlivnit plnění služebních povinností, nestrannost nebo nepodjatost policisty nebo jiné služební zájmy policie, zejména v případech, kdy jde o činnost publicistickou, literární, uměleckou, vědeckou a pedagogickou. Naopak souhlas nebylo možné udělit k činnostem, které by mohly ohrozit autoritu policisty, jeho vážnost a důstojnost na veřejnosti, postavení policie a ministerstva, a k činnostem, ke kterým by policista mohl zneužít informací získaných v souvislosti s výkonem služby anebo zneužít svého postavení, zejména k činnostem v detektivních kancelářích a v civilních bezpečnostních službách.

Právní úprava omezení práv příslušníka pak doznala v průběhu času podstatných změn, a to zejména v souvislosti s vývojem soudní judikatury, která reagovala na mnohdy neadekvátně striktní omezení práv příslušníka a vynucování jejich dodržování ze strany služebních funkcionářů. Původní znění zákona o služebním poměru (stav ke dni 30. červnu 2019)¹²⁸ v ust. § 42 odst. 1 písm. f) upravovalo jako důvod propuštění i porušení dalších povinností stanovených v ust. § 48. Znění propouštěcího důvodu tedy bylo „*příslušník musí být propuštěn, jestliže porušil omezení stanovená v § 47 nebo § 48.*“

Zákon o služebním poměru pak v ust. § 48 upravoval zákaz podnikání, kdy v odst. 1 stanovil, že „*příslušník nesmí být členem řídicích nebo kontrolních orgánů právnických osob, které provozují podnikatelskou činnost, s výjimkou případů, kdy je do těchto orgánů vyslán bezpečnostním sborem; vyslaný příslušník jedná v těchto orgánech jako zástupce České republiky, je povinen prosazovat její zájmy a nesmí od příslušné právnické osoby pobírat odměnu, nestanoví-li zvláštní právní předpis jinak. Odměna podle věty první nesmí být příslušníkovi vyplacena ani po skončení služebního poměru*“. V ust. § 48 odst. 2 pak stanovil, že „*příslušník nesmí vykonávat jinou výdělečnou činnost než službu podle tohoto zákona; toto omezení se nevztahuje na případy uvedené v § 29¹²⁹ a § 31¹³⁰, na činnost znalce a tlumočnicka vykonávanou podle zvláštního právního předpisu pro soud nebo správní úřad, na činnost v poradních orgánech vlády, na činnost vědeckou, pedagogickou, publicistickou, literární nebo uměleckou, na činnost zastupitele, přísedícího u soudu, vedoucího a jiného pracovníka táborů pro děti a mládež, na správu vlastního majetku a na výdělečnou činnost při výkonu vazby*“.

Porušení povinností stanovených v ust. § 48 odst. 2 zákona o služebním poměru bylo důvodem propuštění až do 30. června 2019, kdy tato právní úprava

¹²⁸ Ust. § 48 bylo z § 42 odst. 1 písm. f) zákona č. 361/2003 Sb. vypuštěno novelou, zákonem č. 163/2019 Sb., kterým se mění zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. Nové znění bylo účinné od 1. července 2019.

¹²⁹ Ust. § 29 zákona č. 361/2003 Sb. upravuje zařazení příslušníka do zálohy činné.

¹³⁰ Ust. § 31 zákona č. 361/2003 Sb. upravuje zařazení příslušníka do zálohy zvláštní.

byla zrušena nálezem Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 24/17 ze dne 11. září 2018. Ústavní soud konstatoval, že „zákonodárce osobám ve služebním poměru v bezpečnostních sborech paušálně zakázal výkon jakékoli výdělečné činnosti, zároveň připustil výjimky z tohoto zákazu, ovšem jejich obsah a rozsah zcela ponechal na interním aktu vydaném ředitelem příslušného bezpečnostního sboru, a to bez jakýchkoli zákonných mezí či kritérií. Meze základního práva musí plynout přímo ze zákona, přičemž dle čl. 4 odst. 3 Listiny „zákonná omezení základních práv a svobod musí platit stejně pro všechny případy, které splňují stanovené podmínky“. V zájmu rovnosti před zákonem při omezování základních práv a svobod je tedy nutné, aby konkrétní rozsah základního práva, který má být z pohledu zákonodárce jednotlivci garantován, plynul ze zákona a platil pro všechny subjekty stejně. Napadená právní úprava tak nikterak nezaručuje, že pro všechny případy, které jsou svou podstatou obdobné, budou meze práva dle čl. 26 Listiny stanoveny taktéž obdobně.“ Ústavní soud dále ve svém nálezu uvedl, že „nelze na straně jedné připustit, že smyslem napadeného ustanovení je vyvážit proti sobě stojící zájem na řádném výkonu služby na straně jedné a výkon ústavních práv příslušníků bezpečnostních sborů (a to nejen práv spadajících pod režim čl. 41 odst. 1 Listiny) na straně druhé, zároveň však při tomto vyvážení zcela rezignovat na roli zákonodárce z pohledu čl. 2 odst. 3, resp. čl. 4 odst. 1 a 2 Listiny a delegovat bez dalšího stanovení mezí základních práv na orgány moci výkonné, a to dokonce nikoli na podzákonný prováděcí předpis, ale pouze na interní akty řízení.“

Aby Ústavní soud předešel situaci, že zrušením ust. § 48 odst. 2 zákona o služebním poměru již okamžikem zveřejnění nálezu ve Sbírce zákonů dojde k absenci jakýchkoli omezení výdělečné či podnikatelské činnosti příslušníků bezpečnostních sborů, odložil vykonatelnost derogačního nálezu a poskytl tak dostatečný prostor pro přijetí nové ústavně konformní právní úpravy. Zákonem č. 163/2019 Sb., kterým se mění zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů tak došlo ke zrušení porušení povinností stanovených v ust. § 48 odst. 2 jako důvodu pro propuštění ze služebního poměru a zároveň došlo k poměrně výrazné změně ve formulování omezení práv příslušníka bezpečnostního sboru.

Podle aktuálně platné a účinné právní úpravy stanovené v ust. § 48 zákona o služebním poměru tak příslušník nesmí být členem řídicích nebo kontrolních orgánů právnických osob, které provozují podnikatelskou činnost, s výjimkou případů, kdy je do těchto orgánů vyslán služebním funkcionářem, a s výjimkou členství v řídicích nebo kontrolních orgánech právnických osob, jejichž zřizovatelem nebo zakladatelem je stát. Příslušník vyslaný služebním funkcionářem jedná v těchto orgánech jako zástupce České republiky a je povinen prosazovat její zájmy. Příslušník může vykonávat jinou výdělečnou činnost než službu podle zákona o služebním poměru pouze se souhlasem služebního funkcionáře. Služební funkcionář udělí rozhodnutím souhlas s výkonem jiné výdělečné činnosti za podmínky, že tato činnost nemůže vést ke střetu zájmů osobních se zájmy služby, k ohrožení dobré pověsti bezpečnostního sboru nebo k ohrožení důležitého zájmu služby.

Služební funkcionář může rovněž zrušit dříve udělený souhlas s výkonem jiné výdělečné činnosti, přestane-li být podmínka uvedená v předchozím odstavci plněna. Příslušník je povinen po doručení rozhodnutí o zrušení souhlasu s výkonem jiné výdělečné činnosti tuto činnost bez zbytečného odkladu ukončit.

Zákon o služebním poměru dále stanoví činnosti, pro které příslušník naopak souhlas služebního funkcionáře vůbec nepotřebuje. Kromě činností v zálohách činné a zvláštní, výkonu veřejné funkce, plnění občanské povinnosti a výkonu jiného úkonu v obecném zájmu, který nelze uskutečnit mimo dobu služby se jedná o činnost vykonávanou příslušníkem, jemuž je udělena rodičovská dovolená, činnost znaleckou a tlumočnickou vykonávanou pro soud nebo správní úřad, činnost vědeckou, pedagogickou, publicistickou, literární nebo uměleckou jakož i činnost vykonávanou v odborové organizaci, jejímž je příslušník členem, činnost vykonávanou ve výkonu vazby, činnost vykonávanou v rámci členství v řídicích nebo kontrolních orgánech organizačních složek státu nebo právnických osob, jejichž zřizovatelem nebo zakladatelem je stát nebo správu vlastního majetku.

Zvláštní omezení pak platí pro příslušníky zpravodajské služby, Generální inspekce bezpečnostních sborů a Policie České republiky, kteří soustavně plní úkoly týkající se použití agenta, předstíraného převodu, zvláštní ochrany svědka nebo výroby a opatřování krycích dokladů. Tito jsou povinni oznámit výkon jiné výdělečné činnosti s výjimkou správy vlastního majetku služebnímu funkcionáři nejméně 10 dnů před započítáním jejího výkonu nebo bezodkladně po započítání jejího výkonu, nelze-li výdělečnou činnost s ohledem na okolnosti oznámit předem.

K charakteru jiné výdělečné činnosti a k jejímu rozdílnému posouzení, zda ohrožuje zájem na řádném výkonu služby a plnění služebních povinností je vhodné zmínit rozsudek Nejvyššího správního soudu, kde se soud zabýval situací, kdy příslušnice Hasičského záchranného sboru České republiky byla propuštěna ze služebního poměru, neboť vedla účetnictví na základě živnostenského oprávnění a za odměnu pro společenství vlastníků jednotek v bytovém domě, v němž bydlela, resp. vlastnila byt. Právě senát, který projednával předmětnou věc předložil Ústavnímu soudu návrh na zrušení ust. § 48 odst. 2 zákona o služebním poměru. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku konstatoval, že *„formálně vzato stěžovatelka totiž zákon o služebním poměru opravdu porušila, neboť – jak Nejvyšší správní soud dovodil výše – vykonávala podnikatelskou činnost. Na druhou stranu však v této činnosti nelze spatřovat ohrožení zájmu, který § 48 odst. 2 zákona o služebním poměru chrání, tedy zájmu na řádném výkonu služby příslušníka HZS ČR. Činnost, kterou žalovaný stěžovatelce vytýká, se omezovala na vedení účetnictví společenství vlastníků jednotek, jehož je stěžovatelka členkou. Stěžovatelka se podle všeho nesnažila rozšířit své podnikání a přivydělat si vedením účetnictví dalších subjektů, i když by jí to její kvalifikace umožňovala. Ze zjištěného skutkového stavu nevyplývá, že by vedení účetnictví společenství vlastníků jednotek, jakkoliv narušovalo řádné plnění služebních povinností stěžovatelky.“*¹³¹ Nejvyšší správní soud dále konstatoval, že *„i takové omezení musí být stanoveno zákonem (čl. 4 odst. 2 Listiny), musí šetřit podstaty a smyslu práva podnikat a nesmí*

¹³¹ V důsledku odsunutí derogačních účinků nálezu sp. zn. Pl. ÚS 24/17 ke dni 30. 6. 2019 musel Nejvyšší správní soud ve věci rozhodnout podle platné a účinné právní úpravy v době vydání rozhodnutí o propuštění.

být zneužíváno k jiným účelům, než k jakému bylo stanoveno (čl. 4 odst. 4 Listiny).“¹³²

Případná porušení omezení práv příslušníka stanovená v ust. § 48 pak mohou být sankcionovány i nadále, nikoli však s přímými důsledky v podobě propuštění ze služebního poměru. Pokud příslušník poruší uvedené povinnosti, služební funkcionář musí dovodit, že došlo ke střetu osobních zájmů příslušníka se zájmy služby a následně může s příslušníkem zahájit řízení o kázeňském přestupku, za který je možné v souladu s ust. § 186 odst. 8 zákona o služebním poměru uložit až kázeňský trest odnětí služební hodnosti. Odnětí služební hodnosti je pak důvodem pro propuštění ze služebního poměru podle ust. § 42 odst. 1 písm. e) zákona o služebním poměru, jak bylo pojednáno v předchozí kapitole.

Lze tak shrnout, že z původních zákonodárcem zamýšlených poměrně rozsáhlých omezení práv příslušníka, jejichž porušení vedlo k propuštění ze služebního poměru, zůstalo toliko omezení vztahující se k politickým právům příslušníka, kdy příslušník nesmí být členem politické strany nebo politického hnutí ani vykonávat činnost v jejich prospěch. Za činnost ve prospěch politické strany nebo hnutí pak nelze považovat aktivní účast příslušníka ve volbách na kandidátce politické strany nebo hnutí¹³³, jak konstatovalo i Ministerstvo vnitra ve svém stanovisku z roku 2018. Podle uvedeného stanoviska je slučitelná funkce člena zastupitelstva obce s výkonem služebního poměru příslušníka bezpečnostního sboru, a to jak v případě, že by příslušník kandidoval jako nezávislý kandidát, tak i v případě, že je kandidátem uvedeným na kandidátní listině politické strany, politického hnutí nebo jejich koalic, pokud je na kandidátní listině výslovně uvedeno, že není členem žádné politické strany ani politického hnutí. Činnost člena zastupitelstva obce nelze považovat za výkon činnosti ve prospěch politické strany nebo hnutí, protože je mandátem reprezentativním a fakt, že příslušník

¹³² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2018, sp. zn. 6 As 176/2017 – 96.

¹³³ TOMEK, P., FIALA, Z. *Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů s komentářem, poznámkami a judikaturou*. 3. aktualizované a rozšířené vydání. Olomouc: ANAG, 2019, s. 230. ISBN 978-80-7554-234-2.

bezpečnostního sboru byl zvolen do zastupitelstva obce za určitou politickou stranu nebo hnutí, automaticky neznámá, že bude činnost vykonávat činnost v jejich prospěch. Ostatně i Listina základních práv a svobod v článku 4 odst. 4 uvádí, že při aplikaci ustanovení o mezích základních práv a svobod, kam patří rovněž právo na správu veřejných věcí (čl. 21), musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu.¹³⁴

Vyloučení souběhu funkcí je tak možné pouze v situacích, kdy příslušník bezpečnostního sboru by měl současně vykonávat funkci poslance nebo senátora, jak stanoví ust. § 5 odst. 3 zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů. Příslušník tak může kandidovat, jak do zastupitelstva obce, tak i do Evropského parlamentu, avšak musí dbát na to, aby v rámci své kandidatury dodržel omezení nevykonávat činnost ve prospěch politické strany či hnutí. Zákon o služebním poměru nedefinuje, co se rozumí výkonem činnosti ve prospěch politické strany či hnutí, lze však konstatovat, že tím bude myšlena jakákoli činnosti, která může ohrozit nestrannost a apolitičnost příslušníka bezpečnostního sboru a z jehož činnosti může politické straně nebo hnutí v rámci politické soutěže plynout prospěch. Příslušník tak může kandidovat na kandidátní listině politické strany nebo hnutí, avšak u jména kandidáta, který je příslušníkem bezpečnostního sboru musí být uvedeno, že není členem žádné strany či hnutí, tzv. BEZPP. V souvislosti se svou kandidaturou je příslušník oprávněn i aktivně vystupovat v předvolební kampani, avšak způsobem, aby neohrozil nestrannost a nezávislost svou a bezpečnostního sboru, tedy bez služebního označení a v civilním oděvu, nikoli oděm ve služebním stejnokroji. Posouzení míry nedodržení omezení stanovených zákonem o služebním poměru bude příslušet služebnímu funkcionáři, který musí posoudit chování příslušníka a případně dovodit, že svou činností vyvíjel nedovolenou činnost ve prospěch politické strany či hnutí. Z nedávné doby lze jako příklad uvést situaci, kdy příslušníci, kteří byli ve službě, měli na hlavě nasazenou kšiltovku s označením volebního hesla politického hnutí. Tato kšiltovka

¹³⁴ *Metodické materiály a právní výklady. Kandidatura příslušníků bezpečnostních sborů ve volbách do zastupitelstva. 2018.* [online]. Ministerstvo vnitra české republiky. [cit. 8.9.2023]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/volby/clanek/dalsi-stanoviska-stanoviska-ministerstva-vnitra-k-otazkam-voleb.aspx?q=Y2hudW09NQ%3D%3>

bez označení politické strany či hnutí však měla přímou spojitost s politickým subjektem. Toto jednání příslušníků bylo následně projednáno v rámci kázeňského řízení, nevedlo však k propuštění ze služebního poměru.

Statistika

Jak vyplývá ze statistiky jednotlivých důvodů propuštění, od července roku 2019, kdy došlo k účinnosti nově stanovených omezení práv příslušníka, do konce roku 2021 bylo v praxi u Policie České republiky využito předmětného důvodu propuštění dohromady celkem v 6 případech, zatímco v praxi u Hasičského záchranného sboru České republiky nedošlo k propuštění příslušníka z důvodu porušení omezení stanovených v ust. § 47 zákona o služebním poměru ani v jednom případě. Celkově pak za sledovaných posledních 9 let bylo u Policie ČR propuštěno z důvodu porušení omezení stanovených zákonem o služebním poměru 13 příslušníků, u Hasičského záchranného sboru ČR pak pouze 3 příslušníci. Zatímco u Hasičského záchranného sboru ČR předmětný důvod propuštění není v posledních letech využíván, u Policie ČR je tento důvod propuštění využíván poměrně pravidelně každý rok.

V souvislosti s plánovanou novelizací zákona o služebním poměru pak nemůže zůstat bez povšimnutí skutečnost, že Policejní prezidium České republiky navrhuje v rámci novelizace předmětného zákona, konkrétně v ust. § 47 příslušníkům zcela zakázat členství v odborové organizaci s odůvodněním, že pokud členy nesmí být příslušníci dvou bezpečnostních sborů (podle aktuálně platné a účinné právní úpravy se jedná o příslušníky zpravodajské služby, kterými se dle ust. § 3 zákona č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách České republiky rozumí Bezpečnostní informační služba a Úřad pro zahraniční styky a informace) ani vojáci z povolání, jeví se systémové zahrnout do zákazu všechny příslušníky bezpečnostních sborů.

S tímto návrhem se autorka práce neztotožňuje, neboť zejména odborové organizace při Policii ČR a Hasičského záchranného sboru ČR zastávají významnou roli při ochraně práv a oprávněných zájmů jejich členů z řad

příslušníků těchto bezpečnostních sborů, ať už v podobě řešení konkrétních situací jednotlivých příslušníků, tak v podobě podávání systémových návrhů, o čemž svědčí i aktivní účast odborů při přípravě novelizace zákona o služebním poměru. Zakázáním členství v odborových organizacích by tak v konečném důsledku znamenalo zánik či významné omezení fungování odborových organizací pro nedostatek členské základny.¹³⁵

V souladu s ust. § 42 odst. 5 písm. a) zákona o služebním poměru služební poměr příslušníka propuštěného ze služebního poměru z důvodu porušení omezení stanovených v § 47 zákona o služebním poměru, skončí dnem doručení rozhodnutí o propuštění. Rozhodnutí o propuštění pak musí být příslušníkovi v souladu s ust. § 42 odst. 4 zákona o služebním poměru doručeno bez zbytečného odkladu, nejpozději do 1 roku ode dne, kdy tento důvod vznikl, resp. kdy se služební funkcionář o porušení omezení dozvěděl. Tento důvod propuštění ze služebního poměru zakládá příslušníkovi nárok na odchodné a výsluhový příspěvek.

¹³⁵ Např. Nezávislý odborový svaz Policie České republiky má více než 17 000 členů z řad příslušníků i civilních zaměstnanců viz <https://www.nospcr.cz/o-svazu/>

4.8. Propuštění z důvodu pozbytí státního občanství

Státní občanství České republiky je nezbytným a v ust. § 13 zákona o služebním poměru uvedeno i jako první kritérium pro přijetí do služebního poměru. Obdobně je i jeho pozbytí důvodem pro propuštění ze služebního poměru, jak stanoví ust. § 42 odst. 1 písm. g) zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, kde se uvádí, že *„příslušník musí být propuštěn, jestliže pozbyl státní občanství České republiky“*.

Tento důvod propuštění bychom našli i v předchozí právní úpravě v zákoně č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky, a to v ust. § 107 odst. 1, kde se uvádí, že *„policista bude propuštěn ze služebního poměru, porušil-li povinnost stanovenou zvláštním omezením (§ 152) nebo pozbyl-li státního občanství České a Slovenské Federativní Republiky...“*.

Jak vyplývá z ust. § 13 odst. 1 zákona o služebním poměru, do služebního poměru může být přijat pouze státní občan České republiky. S ohledem na povinnost splnění podmínky občanství v době, kdy má být občan přijat do služebního poměru, je v logické návaznosti i propuštění ze služebního poměru, pokud příslušník tuto zákonnou podmínku následně poruší, resp. následně občanství České republiky pozbude.

Konkrétní náležitosti získávání a pozbývání státního občanství České republiky upravuje zákon č. 186/2013 Sb., o státním občanství České republiky (dále jen „zákon o státním občanství ČR“). Tento zákon nabyl účinnosti dne 1. ledna 2014 a na rozdíl od předchozí právní úpravy v zákoně č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky upustil od principu jediného státního občanství a umožnil tak dispozici více státních občanství. Jelikož zákon o státním občanství ČR neupravuje, kolik

občanství může občan České republiky disponovat, je možné být občanem dvou, ale i více států.¹³⁶

Podle v současné době platné a účinné právní úpravy v zákoně o služebním poměru tak občan a posléze příslušník může disponovat občanstvími více států, přičemž jedinou podmínkou je, aby stále disponoval občanstvím České republiky.

Státní občanství České republiky lze nabýt v souladu s ust. § 3 zákona o státním občanství ČR těmito způsoby:

- a) *„narozením (alespoň jeden z rodičů musí být státním občanem ČR nebo dle principu ius soli, pokud jsou rodiče bezdomovci a alespoň jeden z nich má na území ČR ke dni narození dítěte povolen pobyt na dobu delší 90 dnů),*
- b) *určením otcovství (pravomocným rozhodnutím soudu o určení otcovství, případně souhlasným prohlášením rodičů o určení otcovství státního občana ČR¹³⁷),*
- c) *osvojením (pravomocným rozhodnutím o osvojení za předpokladu, že alespoň jeden z osvojitelů je státním občanem ČR, nebo pravomocným rozhodnutím o uznání osvojení v případě, že alespoň jeden z osvojitelů je státním občanem ČR),*
- d) *nalezením na území České republiky (dnem nalezení dítěte mladšího 3 let na území ČR, jehož totožnost se nepodaří zjistit, pokud do 6 měsíců ode dne nalezení nevyjde najevo, že nabylo státní občanství jiného státu),*

¹³⁶ Státní občanství je možné nabýt podle principu *ius sanguinis*, tedy toho státu, jehož občany jsou rodiče dítěte, nebo podle principu *ius soli*, tedy toho státu, na jehož území se dítě narodilo. Zároveň není vyloučena kombinace těchto principů při získání občanství (např. od každého rodiče jiné občanství a zároveň občanství podle místa narození).

¹³⁷ Podle ust. § 7 odst. 2 zákona č. 186/2013 Sb. *„Dítě, jehož matka není státní občankou České republiky, státu Evropské unie ani nemá trvalý pobyt na území České republiky, ani není bezdomovkyní, nabývá státní občanství České republiky dnem, kdy bylo učiněno souhlasné prohlášení rodičů o určení otcovství státního občana České republiky, pokud rodiče prokázali otcovství matričnímu úřadu genetickou zkouškou formou znaleckého posudku podle zákona o znalcích a tlumočnících.“*

- e) *udělením (o udělení občanství rozhoduje Ministerstvo vnitra na základě splnění stanovených podmínek),*
- f) *prohlášením (dnem převzetí listiny o nabytí občanství, příp. dnem vydání prvního dokladu prohlášovatele), nebo*
- g) *v souvislosti se svěřením do ústavní, pěstounské nebo jiné formy náhradní péče (pravomocným rozhodnutím soudu o svěřením dítěte do náhradní péče, pokud je narozeno na jiném území a které v den svého narození bylo a nadále je bezdomovcem).“*

Naopak pozbývá občanství České republiky upravuje ust. § 40 odst. 1 zákona o státním občanství ČR. Státní občan České republiky pozbude státní občanství ČR prohlášením o vzdání se státního občanství ČR, jestliže současně splňuje i níže uvedené podmínky:

- a) *„trvale se zdržuje v cizině,*
- b) *není v České republice přihlášen k trvalému pobytu a*
- c) *je zároveň státním občanem cizího státu, nebo žádá o nabytí cizího státního občanství a prohlášení o vzdání se státního občanství České republiky činí v souvislosti s nabytím tohoto státního občanství.“*

Závěrem lze shrnout, že propuštění ze služebního poměru z důvodu pozbytí státního občanství České republiky nečiní problémy v praxi zejména z důvodu absence využívání tohoto institutu propuštění. Jak z uvedené statistiky níže vyplývá příslušníci bezpečnostních sborů se svého českého občanství nevzdávají.

Rovněž i tento důvod propuštění má doznat zásadních změn právě v souvislosti s plánovanou novelizací zákona o služebním poměru, kde je navrhováno zcela odstranit jako propouštěcí důvod pozbytí státního občanství České republiky. V návaznosti na tuto změnu by došlo i k odstranění podmínky státního občanství ČR v ust. § 13 zákona o služebním poměru, jako podmínky nutné pro přijetí do služebního poměru. Jednotlivé bezpečnostní sbory by pak požadavek na státní občanství mohly zařadit do tzv. jiného zvláštního požadavku u těch služebních míst, kde by občanství příslušného státu,

nikoli pouze České republiky bylo potřebné a odůvodnitelné. Tato změna má pak usnadnit obsazování služebních míst např. tzv. operativců, kteří musí disponovat určitými vlastnostmi, např. etnickou příslušností z důvodu potřebného krytí své pravé totožnosti v rámci kriminálního prostředí, případně umožnit i u bezpečnostních sborů, nikoli ozbrojených jako je např. Hasičský záchranný sbor ČR, obsadit i ta služební místa, kde požadavek na státní příslušnost ČR není opodstatněný. S tímto návrhem na novelizaci předmětných ustanovení zákona o služebním poměru se autorka práce pak bez výhrad ztotožňuje.

Statistika

Ze získané statistiky jednotlivých důvodů propuštění vyplývá, že tento důvod propuštění nebyl v praxi u Policie České republiky posledních 9 sledovaných let ani jednou využit. V praxi u Hasičského záchranného sboru České republiky byl uvedený důvod propuštění využit pouze ve 2 případech mezi roky 2013 až 2021.

V souladu s ust. § 42 odst. 5 písm. a) zákona o služebním poměru služební poměr příslušníka propuštěného ze služebního poměru z důvodu pozbytí státního občanství České republiky skončí dnem doručení rozhodnutí o propuštění. Pro doručení rozhodnutí o propuštění zákon nestanoví žádnou, ať už objektivní či subjektivní lhůtu, nicméně je nepochybné, že služební funkcionář by měl konat bezodkladně od okamžiku, kdy se o pozbytí českého občanství příslušníka dozví. Tento důvod propuštění ze služebního poměru zakládá příslušníkovi nárok na odchodné a výsluhový příspěvek.

4.9. Propuštění z důvodu dlouhodobého pozbytí zdravotní způsobilosti k výkonu služby

Zákon o služebním poměru upravuje propuštění ze služebního poměru z důvodu ztráty zdravotní způsobilosti k výkonu služby v ust. § 42 odst. 1 písm. h) kde uvádí, že *„příslušník musí být propuštěn, jestliže podle lékařského posudku poskytovatele pracovnělékařských služeb dlouhodobě pozbyl zdravotní způsobilost k výkonu služby, s výjimkou zdravotních důvodů souvisejících s těhotenstvím“*.

Rovněž propuštění z důvodu ztráty zdravotní způsobilosti bychom našli i v předchozí právní úpravě v zákoně o služebním poměru příslušníků Policie, který v ust. § 106 odst. 1 písm. b) uváděl, že *„policista může být propuštěn ze služebního poměru, jestliže podle posudku lékařské komise dlouhodobě pozbyl ze zdravotních důvodů způsobilost vykonávat jakoukoliv funkci v policii.“*

Obdobně jako v případech propuštění ze služebního poměru z důvodu odnětí osvědčení o tělesné zdatnosti nebo o odborné způsobilosti či pozbytí osobnostní způsobilosti k výkonu služeb (o těchto důvodech propuštění je detailněji pojednáno v dalších kapitolách práce) *„účelem právní konstrukce propuštění ze služebního poměru z důvodu pozbytí zdravotní způsobilosti k výkonu služby je zajistit, aby činnost příslušníka bezpečnostního sboru vykonávaly pouze osoby, které jsou k výkonu služby zdravotně, osobnostně a fyzicky způsobilé. V této souvislosti je přitom nerozhodné, jak ke ztrátě zdravotní, osobnostní či fyzické způsobilosti došlo. Předmětné ustanovení a priori nemá ve vztahu k propouštěnému příslušníkovi sankční povahu. Jeho prvořadým účelem je zajištění toho, aby náročné úkoly, které bezpečnostní sbory plní, vykonávaly pouze osoby k tomu zdravotně, osobnostně a fyzicky způsobilé. Tuto způsobilost lze pozbyť různými způsoby, a to také bez vlastního zavinění, popř. v důsledku protiprávního jednání jiné osoby. Ani v takovýchto případech však nelze připustit, aby pravomoci toho konkrétního*

*bezpečnostního sboru vykonávaly osoby, které k tomu nejsou z uvedených hledisek způsobilé.“*¹³⁸

Podle ust. § 92 odst. 3 písm. e) zákona o služebním poměru je příslušník povinen na výzvu služebního funkcionáře, podrobit se lékařskému vyšetření za účelem ověření zdravotní způsobilosti k výkonu služby. Obdobné ustanovení bychom našli i v zákoně č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o specifických zdravotních službách“), kde ust. § 56 písm. a) bodu 2 uvádí, že zaměstnanec je povinen se podrobit pracovnělékařským prohlídkám a posuzování zdravotní způsobilosti. Jestliže se pak osoba odmítne podrobit lékařské prohlídce za účelem posouzení zdravotní způsobilosti bez uvedené vážného důvodu, hledí se na ni pro činnost, pro kterou měla být zdravotně posouzena, jako na zdravotně nezpůsobilou, nebo jako na osobu, která pozbyla dlouhodobě zdravotní způsobilost vykonávat dosavadní práci.¹³⁹

Hlavním podkladem pro propuštění příslušníka bezpečnostního sboru ze služebního poměru z důvodu ztráty zdravotní způsobilosti je lékařský posudek poskytovatele pracovnělékařských služeb.

Náležitosti lékařského posudku o zdravotní způsobilosti stanoví vyhláška č. 226/2019 Sb., o zdravotní způsobilosti ke službě v bezpečnostních sborech, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška o zdravotní způsobilosti“). Tato vyhláška nabyla účinnosti dne 1. října 2019 a nahradila tak vyhlášku č. 393/2006 Sb., o zdravotní způsobilosti (dále jen „původní vyhláška o zdravotní způsobilosti“).

Vyhláška o zdravotní způsobilosti stanoví několik druhů pracovnělékařských prohlídek od vstupní prohlídky, přes periodickou, mimořádnou a výstupní prohlídku. Ve vztahu k propuštění ze služebního poměru nás bude zajímat periodická a mimořádná prohlídka, event. vstupní prohlídka,

¹³⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 1. 2017, sp. zn. 5 As 14/2016 – 25.

¹³⁹ Ust. § 43 odst. 7 a 8 zákona o specifických zdravotních službách.

neboť v rámci těchto prohlídek může lékař dospět k závěru o zdravotní nezpůsobilosti posuzovaného příslušníka a tento závěr pak může být podkladem pro následné propuštění příslušníka ze služebního poměru. V rámci uskutečňování pracovnělékařské prohlídky posuzující lékař zjišťuje zdravotní stav příslušníka, kdy součástí této prohlídky je zjišťování anamnestických dat. Podle ust. § 1 odst. 2 posuzující lékař posoudí zdravotní způsobilost na základě zhodnocení zjištěného zdravotního stavu, posouzení výpisu ze zdravotnické dokumentace registrujícího poskytovatele zdravotních služeb v oboru všeobecného praktického lékařství, výsledku lékařské prohlídky a dalších potřebných vyšetření a nároků kladených na činnost odpovídající výkonu služby na služebním místě, na které je nebo má být občan nebo příslušník ustanoven.

Vstupní prohlídka se provádí u příslušníka před ustanovením na služební místo, pro které je stanoven jiný zvláštní požadavek na zdravotní způsobilost, u příslušníka před ustanovením na jiné služební místo za předpokladu, že se zdravotní způsobilost pro výkon tohoto služebního místa posuzuje podle sloupce zdravotní klasifikace s nižším pořadovým číslem podle oddílu I přílohy č. 1 vyhlášky o zdravotní způsobilosti, u příslušníka před ustanovením na služební místo u jiného bezpečnostního sboru na základě požadavku tohoto bezpečnostního sboru případně u příslušníka zdravotně způsobilého k výkonu služby s omezením, jestliže má být převeden na jiné služební místo, ustanoven na služební místo po vynětí ze zálohy nebo pověřen zastupováním na jiném služebním místě.

Periodická prohlídka se provádí jednou za 2 roky ode dne vydání lékařského posudku o zdravotní způsobilosti ze vstupní nebo poslední periodické prohlídky, v rozsahu komplexního fyzikálního vyšetření, elektrokardiografického vyšetření, popřípadě dalších odborných vyšetření uvedených v příloze č. 2 vyhlášky o zdravotní způsobilosti a odborných vyšetření stanovených posuzujícím lékařem podle zjištěného zdravotního stavu příslušníka a nároků vyplývajících z výkonu služby na služebním místě, pokud jiný právní předpis nestanoví jinak.

V rámci mimořádné prohlídky se provede komplexní fyzikální vyšetření příslušníka, popřípadě další odborná vyšetření, jejichž rozsah stanoví posuzující lékař podle zjištěného zdravotního stavu příslušníka a nároků vyplývajících z výkonu služby na služebním místě, pokud jiný právní předpis nestanoví jinak. Tato prohlídka se provádí u příslušníků, pokud ji nařídil orgán ochrany veřejného zdraví podle zákona o ochraně veřejného zdraví nebo tak stanoví atomový zákon, nebo byl výkon služby přerušen z důvodu nemoci po dobu delší než 8 týdnů, těžkého úrazu, onemocnění spojeného s bezvědomím nebo jiné těžké újmy na zdraví, nebo pokud došlo k přerušení výkonu služby na služebním místě nebo výkonu služby po dobu delší než 6 měsíců. Mimořádnou prohlídku lze rovněž provést na návrh služebního funkcionáře, pokud lze důvodně předpokládat, že došlo ke změně nebo ztrátě zdravotní způsobilosti pro výkon služby na služebním místě nebo pro výkon služby, z podnětu poskytovatele pracovnělékařských služeb nebo ošetřujícího lékaře služebnímu funkcionáři, pokud zjistí, že došlo k takové změně zdravotního stavu příslušníka, která by mohla ovlivnit zdravotní způsobilost, případně i na žádost příslušníka služebnímu funkcionáři v případě zdravotních potíží, které mají vliv na zdravotní způsobilost pro výkon služby.

Na základě takto provedené lékařské prohlídky poskytovatel pracovnělékařských služeb vydá lékařský posudek o zdravotní způsobilosti, kde uvede příslušnou zdravotní klasifikaci. Zdravotní klasifikace v seznamu nemocí, stavů a vad se člení podle zdravotní náročnosti na sloupce I, II a III, ke kterým je přiřazena klasifikační značka, která odpovídá zdravotní způsobilosti příslušníka, příp. občana. Klasifikační značky jsou trojího, resp. čtvero druhů. Značka „A“ vyjadřuje zdravotní způsobilost pro výkon služby na služebním místě bez omezení, značka „C“ vyjadřuje omezení zdravotní způsobilosti pro výkon služby na služebním místě a značka „D“ vyjadřuje buď zdravotní nezpůsobilost pro výkon služby na služebním místě nebo dlouhodobou zdravotní nezpůsobilost pro výkon služby (tato je pak důvodem pro postup podle ust. § 42 odst. 1 písm. h) zákona o služebním poměru). Lékařský posudek o zdravotní způsobilosti příslušníka bezpečnostního sboru musí obsahovat alespoň náležitosti podle vzoru uvedeného v příloze 4 k vyhlášce o zdravotní

způsobilosti. Kromě nezbytných obecných formálních náležitostí¹⁴⁰ posudek musí obsahovat posudkový závěr s uvedením, zda posuzovaná osoba:

- a) je zdravotně způsobilá pro výkon služby na služebním místě,
- b) je zdravotně způsobilá pro výkon služby na služebním místě s omezením,
- c) je zdravotně nezpůsobilá pro výkon služby na služebním místě na základě vstupní prohlídky,
- d) pozbyla dlouhodobě zdravotní způsobilost pro výkon služby na dosavadním služebním místě, pro které je stanoven jiný zvláštní požadavek,
- e) pozbyla dlouhodobě zdravotní způsobilost pro výkon služby.

Dále pak:

- odůvodnění posudkového závěru,
- případné omezení výkonu služby na služebním místě,
- datum ukončení platnosti lékařského posudku (v případě, že je zapotřebí na základě zjištěného stavu nebo zdravotní způsobilosti omezit platnost lékařského posudku na dobu menší než 90 dnů, nebo pokud tak stanoví jiný právní předpis),
- poučení (uvedení, zda je možné proti lékařskému posudku podat návrh na jeho přezkoumání, v jaké lhůtě a komu se návrh podává a informaci o případném vyloučení odkladného účinku návrhu na přezkoumání).

Proti posudku o zdravotní způsobilosti může jak posuzovaný příslušník, tak služební funkcionář podat návrh na jeho přezkoumání, a to ve lhůtě 10 pracovních dnů ode dne jeho doručení. V případě, že ze závěru lékařského posudku vyplývá, že posuzovaná osoba je pro účel, pro nějž byla posuzována,

¹⁴⁰ Název poskytovatele pracovnělékařských služeb včetně jeho identifikace, označení lékařského posudku podle důvodu, pro který je vydáván (zda se posuzuje zdravotní stav občana či příslušníka bezpečnostního sboru), pořadové číslo či jiné evidenční označení lékařského posudku, identifikace příslušníka (jméno, příjmení, hodnostní označení nebo hodnost, titul a datum narození), adresa místa trvalého pobytu posuzovaného příslušníka, označení o jakou prohlídku se jedná (vstupní, periodická, mimořádná), označení služebního místa, pro jehož výkon služby se příslušník prohlídce podrobil, označení útvaru bezpečnostního sboru, adresa pro doručování (resp. korespondenční adresa bezpečnostního sboru), datum vydání lékařského posudku, jméno, příjmení a podpis posuzujícího lékaře, datum předání lékařského posudku a podpis posuzované osoby.

zdravotně nezpůsobilá, nebo je zdravotně způsobilá s omezením nebo pozbyla dlouhodobě zdravotní způsobilost, nejde-li o podmínku, která je v lékařském posudku vydaném pro stejný účel uvedena opakovaně a spočívá v užívání určitého kompenzačně upraveného zařízení nebo zdravotnického prostředku, poučení musí rovněž obsahovat uvedení, že návrh na přezkoumání lékařského posudku nemá odkladný účinek.

V případě periodické nebo mimořádné prohlídky lékařský posudek obsahuje také odůvodnění zahrnující popis nemoci, stavu nebo vady, které byly důvodem pro stanovení klasifikační značky „D - 1“ nebo „D - 2“, s uvedením zhodnocení zjištěného zdravotního stavu ve vztahu k výkonu služby na služebním místě, metody použité při zjišťování zdravotní způsobilosti a podklady, z nichž lékařský posudek o zdravotní způsobilosti vychází. V případě stanovení zdravotní klasifikace „C“ se v posudku stanoví, které služební činnosti, úkoly a povinnosti vyplývající ze služebního místa nesmí příslušník vykonávat.

Podle ust. § 45 odst. 1 zákona o specifických zdravotních službách *„v případě, že posuzující lékař zjistí, že posuzovaná osoba není nadále zdravotně způsobilá k výkonu činnosti nebo k výkonu činnosti s podmínkou, anebo že její zdravotní stav nesplňuje předpoklady nebo požadavky, ke kterým byla posuzována, oznámí tuto skutečnost posuzované osobě a bezodkladně též osobě, které uplatněním lékařského posudku vznikají práva nebo povinnosti, je – li mu tato osoba známa“*. Mezi tyto povinnosti služebního funkcionáře mimo jiné patří i povinnost konat podle ust. § 42 odst. 1 písm. h) zákona o služebním poměru, tedy povinnost služebního funkcionáře propustit příslušníka ze služebního poměru, pokud podle lékařského posudku dlouhodobě pozbyl zdravotní způsobilost k výkonu služby.

„Propuštění z důvodu dlouhodobého pozbytí zdravotní způsobilosti k výkonu služby je zvláště významné pro toho příslušníka, který je propuštěn ze zdravotních důvodů v důsledku služebního úrazu, případně nemoci z povolání. Nárok na náhradu za ztrátu na služebním příjmu a jednorázové odškodnění po skončení neschopnosti ke službě se podle § 130 odst. 1, resp. § 105 ZSP

příslušníkovi poskytne výlučně po skončení služebního poměru z tohoto důvodu. V této souvislosti je nutno připomenout, že zákon o služebním poměru nevyžaduje, aby v rozhodnutí byl uveden údaj o tom, že příslušník pozbyl zdravotní způsobilost v důsledku služebního úrazu.“¹⁴¹

Oproti původní vyhlášce o zdravotní způsobilosti, došlo přijetím současné platné a účinné právní úpravy zjišťování zdravotní způsobilosti příslušníka k velké změně, a to zejména při odůvodňování závěru lékařského posudku. Předchozí právní úprava vyhlášky o zdravotní způsobilosti nevyžadovala, aby závěr lékaře, který zdravotní způsobilost posuzoval, byl odůvodněn. Docházelo tak k situacím, kdy služební funkcionář obdržel lékařský posudek se stanovením příslušné zdravotní klasifikace a na základě tohoto oznámení a závěru v něm uvedeném případně vydal rozhodnutí ve věcech služebního poměru. Odůvodnění takové rozhodnutí se pak omezilo na pouhé konstatování závěru uvedeném v lékařském posudku bez jakékoli bližší specifikace zdravotního problému, který má být překážkou pro další trvání služebního poměru příslušníka.¹⁴² Posudkoví lékaři vycházeli z názoru, že služební funkcionář ani není oprávněn znát konkrétní zdravotní důvody, které vedly ke stanovení příslušné zdravotní klasifikace¹⁴³ a jediným, kdo je oprávněn odborně posoudit zdravotní stav příslušníka je posuzující lékař, neboť služební funkcionář jako laik nemůže závěry tohoto posudku žádným způsobem zpochybňovat.

Uvedenou praxi bezpečnostních sborů potvrzuje např. i stanovisko Veřejného ochránce práv sp. zn. 2036/2014/VOP/IK ze dne 8.4.2012, které reagovalo na podnět tehdejší ombudsmanky Policie ČR a Hasičského záchranného sboru ČR, kde se uvádí, že *„rozhodnutí služebního funkcionáře o propuštění příslušníka bezpečnostního sboru ze služebního poměru z důvodu ztráty zdravotní způsobilosti (§ 42 odst. 1 písm. h) zákona o služebním poměru*

¹⁴¹ TOMEK, P., FIALA, Z. *Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů s komentářem, poznámkami a judikaturou*. 3. aktualizované a rozšířené vydání. Olomouc: ANAG, 2019, s. 202. ISBN 978-80-7554-234-2.

¹⁴² Např. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2020, sp. zn. 5 As 188/2019 – 33.

¹⁴³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2017, sp. zn. 9 Ads 135/2016 – 29 *„Nejvyšší správní soud nemůže přisvědčit (...), že by posouzení zdravotního stavu nemohlo být zpracováno podrobněji s ohledem na zákonem uloženou povinnost mlčenlivosti...“*

příslušníků bezpečnostních sborů), stejně jako lékařský posudek představující stěžejní podklad rozhodnutí, musejí obsahovat konkrétní důvod pozbytí zdravotní způsobilosti (§181 odst. 5 zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů). Služební funkcionář se současně musí vypořádat s případným odlišným lékařským stanoviskem předloženým příslušníkem“ nebo též Rozšířené stanovisko OBP (Odboru bezpečnostní politiky Ministerstva vnitra) č. 117 ze dne 20. 10. 2020 k odůvodnění závěrů lékařských posudků pro potřeby personálního rozhodování v bezpečnostních sborech, kde se uvádí, že „lékařský posudek zpracovaný pro účely personálního rozhodování služebních funkcionářů bezpečnostních sborů musí obsahovat konkrétní a přezkoumatelné odůvodnění. Odůvodnění je důležité a nezbytné zejména tehdy, pokud je na základě lékařského posudku někomu odnímáno či zpochybňováno jeho právo, resp. nárok, z titulu působení v bezpečnostním sboru či změny nebo ukončení působení v něm. Poskytnutí konkrétních informací o zdravotním stavu posuzované osoby v lékařském posudku pro účely zdravotní způsobilosti je v souladu s evropskou i národní právní úpravou (GDPR, zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, zákon o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování, zákon o specifických zdravotních službách), která je konkretizována rozhodovací praxí soudů, zejména Nejvyššího správního soudu.“

Propuštěný příslušník mohl proti rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru podat odvolání, avšak pokud neznal přesné důvody, které k propuštění vedly (byla mu známa pouze značka zdravotní klasifikace), byla i případná argumentace velice ztížena. Jak konstatoval např. Městský soud v Praze ve svém rozsudku ze dne 8. 6. 2016, sp. zn. 48 A 47/2014-31 „soud se ztotožňuje s námitkou žalobkyně, že závěr generálního ředitele žalovaného, podle něhož žalobkyně není zdravotně způsobilá k výkonu služby jako takové, nevychází z dostatečně zjištěného skutkového stavu věci. Lékařský posudek, o nějž se závěr generálního ředitele žalovaného opírá, není přesvědčivý, neboť neobsahuje popis zdravotního stavu žalobkyně, tělesných, smyslových či duševních omezení při výkonu služby (tedy jaké typové činnosti nesmí vykonávat) a vyhodnocení, zda i s těmito omezeními může vykonávat v celní správě službu na jiném služebním místě, resp. stručné zdůvodnění, proč tomu tak není. Jelikož rozhodnutí

generálního ředitele žalovaného spočívá na skutečnosti, že žalobkyně je zdravotně nezpůsobilá ke službě jako takové, což ovšem nebylo ve správním řízení spolehlivě zjištěno, neboť závěr lékařského posudku není přesvědčivý, je naplněn důvod pro zrušení rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.“ nebo Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 6. 3. 2020, sp. zn. 5 As 188/2019 – 33 „k tomu, aby byl lékařský posudek o zdravotní způsobilosti, resp. následné rozhodnutí o odvolání přezkoumatelné, je nutné, aby byly závěry lékařského posudku náležitě odůvodněny. Ze spisu musí být zřejmé, na základě čeho dospěl lékař ke stanovené zdravotní (ne)způsobilosti a z jakého onemocnění stanovená omezení vyplývají.“ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu „obecně by měl být posudek především úplný, přesvědčivý a měl by se vypořádat se všemi rozhodujícími skutečnostmi. Posudkový závěr musí být zdůvodněn tak, aby byl přesvědčivý i pro soud, který nemá příslušné odborné lékařské znalosti“.¹⁴⁴

Rozsah náležitostí lékařského posudku, kde bylo absentováno odůvodnění, nemůže však zužovat požadavky uvedené v zákoně o služebním poměru. Jedná se zejména o ustanovení § 174¹⁴⁵, § 181 odst. 5¹⁴⁶ a § 190 odst. 7¹⁴⁷, které na služebního funkcionáře kladou odpovědnost za řádný průběh správního řízení a za dodržení procesních náležitostí řízení, včetně řádného odůvodnění svých rozhodnutí a vypořádání relevantních námitek.¹⁴⁸ V rozhodnutí Nejvyššího správního soudu bylo konstatováno, že „služební funkcionář není jen pasivním vykonavatelem rozhodnutí psychologa bezpečnostního sboru, bez jakékoliv vlastní odpovědnosti. Závěr psychologa je třeba vnímat jen jako podklad správního rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru, byť zpravidla stěžejní, který v konečné fázi podléhá soudnímu přezkumu. Takový podklad tedy může

¹⁴⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2018, sp. zn. 6 As 299/2017 – 37.

¹⁴⁵ Účastník má právo vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k jeho podkladům, ke způsobu jejich zjištění, popřípadě navrhnout jejich doplnění.

¹⁴⁶ V odůvodnění služební funkcionář uvede důvody vzdání rozhodnutí, z jakých podkladů vycházel při rozhodnutí, jakými úvahami byl veden při jejich hodnocení a při výkladu právních a služebních předpisů, jakož i způsob, jakým se vypořádal s návrhy a námitkami účastníka a s jeho vyjádřením k podkladům rozhodnutí.

¹⁴⁷ Odvolací orgán přezkoumává napadené rozhodnutí a řízení, které mu předcházelo, v rozsahu, jaký je uveden v odvolání. Zákonnost přezkoumává v celém rozsahu.

¹⁴⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2013, sp. zn. 6 Ads 19/2013 – 35.

být služebním funkcionářem a následně správním soudem přezkoumán např. z hlediska jeho vad, nedostatku opory ve spisech, rozporu se spisy, anebo z hlediska vad řízení při zjišťování skutkové podstaty. Stěžovatel (myšleno služební funkcionář) tedy nemůže uspět, hájí-li se tím, že závěr psychologa je pro něj závazný a nemusí podle Osobnostní vyhlášky obsahovat žádné odůvodnění, resp. že v rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru postačí odkázat na závěr psychologa, aniž by byly vypořádány námitky účastníka řízení.“¹⁴⁹

Ačkoli v předmětné věci bylo rozhodováno o propuštění ze služebního poměru příslušníka bezpečnostního sboru z důvodu pozbytí osobnostní způsobilosti k výkonu služby, je nepochybné, že závěry z tohoto rozhodnutí by bylo možné aplikovat i na posouzení možné nepřezkoumatelnosti rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru příslušníka bezpečnostního sboru z důvodu dlouhodobého pozbytí zdravotní způsobilosti, vydaného na základě závěru lékaře, který svůj závěr neodůvodní. Nicméně novou právní úpravou obsaženou ve vyhlášce o zdravotní způsobilosti došlo k nápravě tohoto nedostatku a lékařský posudek obsahuje jako jednu z nezbytných náležitostí i odůvodnění posudkového závěru.

Obdobný závěr bychom našli i v dalším rozsudku, kde soud konstatoval, že „*nepřijetí do služebního poměru je proto rozhodnutím přezkoumatelným v rámci řízení dle § 65odst. 1 s. ř. s. Rozhodnutí o výsledku přijímacího řízení tedy je rozhodnutím zasahujícím do právní sféry uchazeče, a jako takové podléhá přezkumu ve správním soudnictví. Naopak závěr psychologa není aktem správního orgánu, který by sám o sobě zasahoval do právní sféry uchazeče o přijetí do bezpečnostních sborů. Ochrana před nesprávností závěru psychologa je proto poskytována právě v řízení o žalobě proti rozhodnutí o nepřijetí uchazeče.“¹⁵⁰*

¹⁴⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2013, sp. zn. 6 Ads 19/2013 – 35.

¹⁵⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 8. 2016, sp. zn. 1 As 185/2016 – 36.

K významu lékařského posudku o zdravotní způsobilosti se vyjádřil i Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 23. 9. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 11/08 kde konstatoval, že „posudek vydaný zařízením závodní preventivní péče o způsobilosti k práci určitého zaměstnance není aktem vrchnostenského orgánu nadaného právem rozhodovat o právech a povinnostech, ale jde o odborné stanovisko lékaře, který zákonem předvídaným a vyžadovaným způsobem poskytuje součinnost zaměstnavateli. Ten je pak teprve tím, kdo na podkladě zjištění a závěrů lékaře činí konkrétní úkony v rámci pracovněprávního vztahu, kterými zasahuje právní sféru zaměstnance. Podle názoru Ústavního soudu je posudek o zdravotním stavu souhrnem medicínských či biofyzikálních zjištění, k nimž dospěje posuzující lékař použitím exaktních přírodovědeckých metod. Tato činnost nemá nic společného s výkladem obecné právní normy a její následnou aplikací na zjištěný faktický stav. Jako rozhodnutí lze posudek vnímat jen v nejobecnějším smyslu tohoto slova, tedy že lékař při posuzování zdravotního stavu volí (rozhoduje) mezi tím, zda aktuální zdravotní stav zaměstnance umožňuje vykonávat dosavadní práci, či nikoliv. Jinak platí, že o zdravotním stavu se nerozhoduje, ten se zjišťuje. Navíc zdravotní stav je nepochybně veličinou proměnnou“.

Ve věci propuštění ze služebního poměru z důvodu pozbytí zdravotní způsobilosti lze je vhodné zmínit ještě jednu problematiku, se kterou se bylo možné opakovaně setkat, a to zejména u Hasičského záchranného sboru České republiky. Jednalo se o situace, kdy služební funkcionář odvolal příslušníka ze služebního místa hasič – strojní služba a zařadil jej do zálohy pro přechodně nezařazené podle ust. § 32 odst. 1 písm. d) zákona o služebním poměru¹⁵¹. Současně služební funkcionář i rozhodl v souladu s ust. § 124 odst. 3 zákona o služebním poměru tak, že příslušníkovi náleží služební příjem odpovídající 80% průměrného služebního příjmu. Jediným podkladem pro rozhodnutí služebního funkcionáře byl lékařský posudek o zdravotní způsobilosti příslušníka bezpečnostního sboru k výkonu služebního místa. Podle onoho lékařského posudku nebyl příslušník zdravotně způsobilý

¹⁵¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 3. 2014, sp. zn. 4 As 14/2014 – 30, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 8. 2016, sp. zn. 4 As 150/2016 – 28.

pro výkon služby na služebním místě hasič – strojní služba, a proto mu byla stanovena zdravotní klasifikace „D“. Nebylo však konstatováno, že daný příslušník dlouhodobě pozbyl zdravotní způsobilost pro výkon služby. Pouze tento důvod by byl důvodem pro propuštění příslušníka ze služebního poměru podle ust. § 42 odst. 1 písm. h) zákona o služebním poměru. Jelikož pro příslušníka nebylo jiné vhodné služební místo, místo s menšími nároky na tělesnou zdatnost jako je například práce na operačním středisku, zařadil jej služební funkcionář právě do zálohy pro přechodně nezařazené. Příslušník měl však zato, že stanovení zdravotní klasifikace „D“ mělo vést služebního funkcionáře k jeho propuštění podle ust. odst. 1 písm. h) zákona o služebním poměru nikoli k jeho zařazení do zálohy pro přechodně nezařazené. Nejvyšší správní soud se nezabýval medicínským hodnocením zdravotního stavu příslušníka, neboť toto posouzení příslušník ani nerozporoval.

Jak následně soud konstatoval *„zákon o služebním poměru rozlišuje zdravotní způsobilost k výkonu služby a zdravotní způsobilost pro konkrétní služební místo. Požadavky na zdravotní stav příslušníka mohou být pro jednotlivá služební místa různá, takže při ztrátě zdravotní způsobilosti požadované pro některá z nich nemusí automaticky docházet k pozbytí zdravotní způsobilosti k výkonu služby jako takové“*¹⁵². V posuzovaných případech by bylo pro příslušníka výhodnější (myšleno peněžité nároky jako např. výsluha a možné nalezení jiného pracovního místa mimo služební poměr v bezpečnostním sboru), aby byl propuštěn ze služebního poměru z důvodu dlouhodobého pozbytí zdravotní způsobilosti, nežli být dlouhodobě zařazen v záloze pro přechodně nezařazené a pobírat 80% průměrného služebního příjmu. Tento postup by však byl v příkrém rozporu se záměrem zákonodárce na ochranu práv příslušníka, jak uvádí i důvodová zpráva k zákonu o služebním poměru *„ztráta způsobilosti zdravotní, fyzické nebo osobnostní nemusí být pokaždé takového rázu, aby bylo nezbytné ukončit služební poměr. Proto se zakládá možnost převést příslušníka na jiné jeho způsobilosti přiměřené*

¹⁵² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 8. 2016, sp. zn. 4 As 150/2016 – 28.

služební místo.“ Pokud pak takového místa není, zařadí jej služební funkcionář do zálohy pro přechodně nezařazené.¹⁵³

K nedostatku služebních míst s nižšími nároky na zdravotní způsobilost u bezpečnostních sborů se vyjádřil i Zdeněk Flekal, vedoucí odboru personálního Krajského ředitelství Policie hlavního města Prahy, když uvedl, že *„z hlediska zdravotní způsobilosti by stálo za úvahu do budoucna stanovit pro službu v bezpečnostních sborech zdravotní způsobilost označenou pouze dvěma druhy klasifikace „A“ = schopen, „D“ = neschopen. Současná praxe, kdy existuje variabilita potencionálního zdravotního stavu, je sice ohleduplná k příslušníkům, ale z pohledu bezpečnostního sboru dochází k vytváření skupiny osob, která je z hlediska jim stanovených úlev, které vydá pracoviště pracovní-lékařské péče, neimplementovatelná do každodenního života bezpečnostního sboru. Vžitá představa některých příslušníků a jejich služebních funkcionářů o tom, že „někde“ existují tzv. „systemizovaná služební místa pro zdravotní klasifikaci C“ je absolutní utopii“.*¹⁵⁴

Ačkoli se autorka práce ztotožňuje s konstatováním, že u bezpečnostních sborů může v průběhu času docházet k nedostatku služebních míst vhodných pro příslušníky se sníženou zdravotní způsobilostí k výkonu služby, nemohou tyto organizační či systemizační důvody vést ke změně vyhlášky o zdravotní způsobilosti na zúžení počtu klasifikačních značek a omezení se na existenci pouhých dvou skupin zdravotní klasifikace – způsobilý versus nezpůsobilý. Důvodů pro setrvání u stávajících právních úprav v rozsahu několika zdravotních klasifikací vidí autorka zejména v časové proměnlivosti volných služebních míst pro příslušníky se zdravotním omezením, které jsou u každého bezpečnostního sboru vytvořeny zejména na administrativních pozicích a dále pak v zákonem stanovené ochraně příslušníka, který pobírá plat, byť v nižší míře, pokud pro něho bezpečnostní sbor nemá volné služební místo, např. právě z důvodu

¹⁵³ Pozn. autorky: uvedené příklady se týkaly zejména Hasičského záchranného sboru České republiky, neboť na rozdíl od jiných bezpečnostních sborů právě tento sbor disponuje velmi omezeným počtem služebních míst s možností nižší zdravotní náročnosti na jejich výkon.

¹⁵⁴ FLEKAL, Z. Úloha zdravotní způsobilosti v personální stabilizaci bezpečnostních sborů. *Bezpečnostní teorie a praxe*. Praha, 2018, č. 2, 118 s. ISSN 1801-8211.

změny zdravotní způsobilosti. Příslušník je tak chráněn před ztrátou zaměstnání i v případě, že není nadále zdravotně způsobilý zastávat služební místo pro které byl zdravotně posuzován. V případě uvolnění vhodného služebního místa, je pak příslušník prakticky ihned k dispozici a bezpečnostní sbor nemusí mnohdy ve zdlouhavém procesu výběrového řízení hledat vhodného kandidáta. Bezpečnostní sbory zároveň mohou i na administrativních pozicích využít zkušeností příslušníků s praxí v tzv. přímém výkonu. Ostatně příslušník má vždy možnost skončit služební poměr na vlastní žádost, přičemž veškeré výsluhové nároky mu zůstávají zachovány.

Že posuzování zdravotní způsobilosti příslušníků bezpečnostních sborů a jejich následné propouštění ze služebního poměru nečiní problémy pouze v České republice svědčí i sporné případy ze zahraničí. V této souvislosti autorka považuje za vhodné a účelné zmínit poměrně nový rozsudek Evropského soudního dvora (dále jen „ESD“) ze dne 15. července 2021 ve věci XX versus Tartu Vangla, jehož závěry mohou být aplikovatelné i u nás. Předmětem sporu bylo rozhodnutí ředitele věznice ve městě Tartu v Estonsku, na základě, kterého byl, z důvodu nesplnění požadavků na sluchovou ostrost, propuštěn příslušník Vězeňské služby.

Podstatou řešené předběžné otázky bylo, zda čl. 2 odst. 2 písm. a), čl. 4 odst. 1 a čl. 5 směrnice Rady 2000/78/ES ze dne 27. listopadu 2000 (dále jen „směrnice“), kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání, musí být vykládány v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě, která stanoví, že je absolutně nemožné nadále zaměstnávat příslušníka vězeňské služby, jehož sluchová ostrost nedosahuje minimálních prahových hodnot sluchového vnímání, které stanoví tato právní úprava, aniž při posuzování splnění požadavků na sluchovou ostrost umožňuje používání kompenzačních pomůcek (typicky naslouchadlo).

Při posuzování této otázky ESD poukázal na to, že *„právní úprava je s to zaručit dosažení dovolávaného cíle pouze tehdy, pokud skutečně odpovídá snaze dosáhnout tohoto cíle soudržným a systematickým způsobem“*. Tomuto

ovšem neodpovídal fakt, že v rámci posuzování dosažení minimálních prahových hodnot sluchového vnímání nemůže dotyčný příslušník vězeňské služby použít sluchadlo, zatímco při posuzování dodržení norem, které stanoví v oblasti zrakové ostrosti, může příslušník použít takové kompenzační pomůcky, jako jsou kontaktní čočky nebo brýle. Nošení, ztráta nebo poškození kontaktních čoček nebo brýlí přitom může rovněž bránit plnění jeho úkolů a vytvářet pro příslušníka vězeňské služby rizika srovnatelná s riziky plynoucími z používání, ztráty nebo poškození sluchadla, zejména v situaci fyzického konfliktu, kterému by byl uvedený příslušník vystaven.

Ačkoli soud konstatoval, že z důvodu charakteru plnění služebních úkolů příslušníka vězeňské služby a podmínek jejich výkonu lze skutečnost, že sluchová ostrost musí splňovat minimální prahovou hodnotu sluchového vnímání určenou vnitrostátní právní úpravou, považovat za „podstatný a určující profesní požadavek“, „závěr o propuštění tohoto příslušníka ze služebního poměru je v rozporu se směrnicí Rady 2000/78/ES ze dne 27. listopadu 2000, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání¹⁵⁵ a která brání vnitrostátní právní úpravě v požadavku, že je absolutně nemožné nadále zaměstnávat příslušníka vězeňské služby, jehož sluchová ostrost nedosahuje minimálních prahových hodnot sluchového vnímání, které stanoví tato právní úprava, aniž umožňuje ověřit, zda je tento příslušník schopen plnit své úkoly případně po přijetí přiměřených uspořádání. Tím patrně došlo ke stanovení požadavku překračující meze toho, co je nezbytné k dosažení cílů sledovaných tímto nařízením, což musí ověřit předkládající soud“.¹⁵⁶

¹⁵⁵ Čl. 5 této směrnice nadepsaný „Přiměřené uspořádání pro zdravotně postižené osoby“, uvádí: „Za účelem zaručení dodržování zásady rovného zacházení ve vztahu ke zdravotně postiženým osobám se těmto osobám poskytuje přiměřené uspořádání. To znamená, že pokud to konkrétní případ vyžaduje, musí zaměstnavatel přijmout vhodná opatření, která dané zdravotně postižené osobě umožní přístup k zaměstnání, jeho výkon nebo postup v zaměstnání nebo absolvování odborného vzdělávání, pokud tato opatření pro zaměstnavatele neznamenají neúměrné břemeno. Toto břemeno není neúměrné, je-li dostatečně vyváženo opatřeními existujícími v rámci politiky dotyčného členského státu v oblasti zdravotního postižení.“

¹⁵⁶ Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 15. července 2021 ve věci XX versus Tartu Vangla.

S ohledem na shora uvedené ESD rozhodl o předběžné otázce tak, že čl. 2 odst. 2 písm. a), čl. 4 odst. 1 a čl. 5 směrnice musí být vykládány v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě, která stanoví, že je absolutně nemožné nadále zaměstnávat příslušníka vězeňské služby, jehož sluchová ostrost nedosahuje minimálních prahových hodnot sluchového vnímání, které stanoví tato právní úprava, aniž umožňuje ověřit, zda je tento příslušník schopen plnit své úkoly případně po přijetí přiměřených uspořádání ve smyslu čl. 5 směrnice.

Velice zajímavá je pak komparace posuzované estonské právní úpravy s českou právní úpravou, kdy podobně jako v České republice i právní úprava v Estonsku stanoví podzákoným právním předpisem pravidla, týkající se požadavků na zdravotní stav příslušníků vězeňské služby a jejich lékařské prohlídky, jakož i požadavky, týkající se obsahu a formy lékařského posudku ve svém předpise, nařízení č. 13 vlády Estonské republiky ze dne 22. ledna 2013 (dále jen „nařízení estonské vlády“). Čl. 4 nařízení estonské vlády pak stanoví přesné limity možné ztráty sluchu příslušníka při lékařské prohlídce, obdobně jako tomu je ve vyhlášce o zdravotní způsobilosti v příloze č. 1 u příslušníků bezpečnostních sborů v České republice. Z analýzy těchto předpisů lze dojít k závěru, že česká právní úprava se zdá býti dokonce přísnější než estonská. Podle estonské právní úpravy musí *„úroveň sluchu příslušníka vězeňské služby být dostačující k tomu, aby byl schopen komunikovat po telefonu a aby slyšel poplašný signál a rádiovou komunikaci. Při lékařské prohlídce nesmí ztráta sluchu příslušníka vězeňské služby na uchu s lepším sluchem přesáhnout 30 dB při frekvenci 500 až 2 000 Hz a 40 dB při frekvencích 3 000 až 4 000 Hz a na uchu s horším sluchem 40 dB při frekvencích 500 až 2 000 Hz a 60 dB při frekvencích 3 000 až 4 000 Hz.“*¹⁵⁷ Zatímco podle české právní úpravy při ztrátě od 20 do 35 dB oboustranně (audiometrickým vyšetřením zjištěné průměrné ztráty při vzdušném vedení z průměru frekvencí 500, 1000 a 2000 Hz) je podle sloupce I klasifikační značka D, podle sloupce II C až D, podle sloupce III A až C.¹⁵⁸

¹⁵⁷ Čl. 4 nařízení č. 13 vlády Estonské republiky ze dne 22. ledna 2013.

¹⁵⁸ VIII. Nemoci ucha a bradavkového výběžku (H 95) v příloze č. 1 vyhlášky č. 226/2019 Sb., o zdravotní způsobilosti ke službě v bezpečnostních sborech.

Závěrem lze shrnout, že úskalí, která byla spojena s nedostatečnou právní úpravou ve vztahu k odůvodňování lékařského posudku podle vyhlášky č. 393/2006 Sb., o zdravotní způsobilosti, byla vyřešena přijetím nové právní úpravy vyhlášky č. 226/2019 Sb., o zdravotní způsobilosti ke službě v bezpečnostních sborech, která požadavek na odůvodňování závěru lékařského posudku právně zakotvila do nezbytných náležitostí lékařského posudku. Příslušník, který je propouštěn ze služebního poměru z důvodu dlouhodobého pozbytí zdravotní způsobilosti se tak může efektivněji a cíleněji bránit proti rozhodnutí posudkového lékaře a rovněž tato nová právní úprava klade i na příslušného služebního funkcionáře, který by měl podle závěru lékařského posudku konat, zvýšené nároky ve vztahu k odůvodnění svého rozhodnutí.

Jak vyplývá ze shora uvedeného celý proces přijetí nové právní úpravy zjišťování zdravotní způsobilosti příslušníků bezpečnostních sborů byl poměrně dlouhý a komplikovaný, o čemž svědčí i množství materiálů, které se k dané problematice vztahují jako je stanovisko veřejné ochránkyně práv Anny Šabatové nebo Odboru bezpečnostní politiky Ministerstva vnitra a poměrně bohaté a jednotné soudní judikatury. Zejména právě analýzou těchto podkladů lze dospět k závěru, že služební funkcionáři se dlouhou dobu bránili nést odpovědnost za skutková zjištění, týkající se zdravotního stavu posuzovaného příslušníka a celé důkazní břímě chtěli toliko ponechat na posuzujícím lékaři, resp. poskytovateli pracovnělékařských služeb, čemuž byla poplatná i právní úprava vyhlášky č. 393/2006 Sb., o zdravotní způsobilosti, která neobsahovala jako nezbytnou náležitost lékařského posudku odůvodnění jeho závěru. Byla to až judikatura, zejména Nejvyššího správního soudu, která iniciovala přijetí nové právní úpravy vyhlášky o zdravotní způsobilosti, zahrnující odůvodnění lékařského posudku. Stejně tak judikatura učinila ze služebního funkcionáře nikoli jen pasivního vykonavatele práv a povinností vyplývajících ze služebního poměru, ale orgán, který nese odpovědnost za přezkoumatelnost jím vydávaného rozhodnutí bez ohledu na případnou složitost a odbornost projednávané věci, v daném případě v rámci řízení o propuštění ze služebního poměru z důvodu dlouhodobého pozbytí zdravotní způsobilosti k výkonu služby.

Poměrně právně zajímavou a v praxi (a tedy i judikaturou) doposud neprobádanou oblastí je zajišťování vlastních lékařských posudků ze strany posuzovaných příslušníků. Sama autorka práce se ve své praxi setkala s několika případy, kdy byl posuzovaný příslušník poskytovatelem pracovnělékařských služeb shledán zdravotně nezpůsobilým (ať už ke služebnímu místu, či k výkonu služby) a zařazen pod příslušnou klasifikační značku, avšak disponoval lékařským posudkem ošetřujícího lékaře dle příslušné odbornosti, podle něhož ho dané onemocnění žádným způsobem zdravotně neomezovalo při výkonu služby. Služební posudkoví lékaři vycházeli z premisy, že pouze tito posudkoví lékaři, kteří mají znalost prostředí bezpečnostního sboru jsou oprávněni a schopni posoudit zdravotní stav příslušníka ve všech souvislostech, které služba u bezpečnostního sboru obnáší. Tuto argumentaci a praxi potvrzují již v předchozím pojednání zmíněné stanovisko Veřejného ochránce práv sp. zn. 2036/2014/VOP/IK ze dne 8.4.2012, kde se uvádí, že *„pokud příslušník v rámci řízení o propuštění předloží odborné stanovisko jiného lékaře (či lékařů) s odlišným závěrem, než je závěr poskytovatele pracovnělékařských služeb, potom je služební funkcionář, dle mého názoru, povinen se v souladu s ustanovením § 181 odst. 5 zákona o služebním poměru s tímto podkladem pro rozhodnutí náležitě vypořádat“*. Bohužel ani jeden z těchto případů nebyl nakonec přezkoumán soudem, nicméně se závěrem veřejné ochránkyně práv se autorka práce plně ztotožňuje.¹⁵⁹ S ohledem na ustálenou judikaturu, týkající se požadavků na rozsah odůvodnění rozhodnutí o propuštění lze vyslovit domněnku, že za situace, kdy by posuzovaný příslušník předložil lékařský posudek svědčící o opaku než konstatoval posudkový služební lékař, bylo by na posouzení a vyhodnocení služebního funkcionáře, zda důvody zdravotní nezpůsobilosti obstojí, a to i ve vztahu k případnému dalšímu odbornému lékařskému posudku. V případě kolize těchto posudků pak nic nebrání

¹⁵⁹ V této souvislosti nelze nezmínit, že VOP rovněž předložil Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky v rámci Souhrnné zprávy veřejného ochránce práv za rok 2013 návrh legislativního opatření v podobě novelizaci zákona o služebním poměru v tom smyslu, aby do výčtu diskriminačních důvodů v ustanovení § 77 odst. 2 zákona č. 361/2003 Sb. (a obdobně i do ustanovení § 16 odst. 4) bylo zařazeno i zdravotní postižení. Tento návrh však zůstal do dnešní doby nevyslyšen.

služebnímu funkcionáři zadat vypracování znaleckého posudku na posouzení zdravotní způsobilosti k výkonu služby příslušníka toho konkrétního bezpečnostního sboru.

Zcela nová kapitola posuzování zdravotní nezpůsobilosti k výkonu služby může pak nastat v návaznosti na již zmíněný rozsudek Evropského soudního dvora XX versus Tartu Vangla, kdy propouštění příslušníci mohou nově začít napadat právě i přílišnou přísnost či tvrdost vyhlášky o zdravotní způsobilosti ve vztahu k určitým typům nemocí a rozporovat dané onemocnění jako důvod nutný k propuštění ze služebnímu poměru. Právě sluchové postižení může být dobrým příkladem, neboť i česká právní úprava má poměrně přísná kritéria na úroveň hodnoty sluchového vnímání příslušníka bezpečnostního sboru, ať už se jedná o příslušníka Vězeňské služby či jiných bezpečnostních sborů, přičemž používání kompenzačních pomůcek toliko neumožňuje.

Poznatky autorky práce potvrzují, že největší úskalí spojená s tímto důvodem propuštění se vztahují k odůvodňování samotných lékařských posudků ze strany posuzujících lékařů. Služební funkcionář potřebuje podklad v podobě lékařského posudku v takové kvalitě, aby i jeho rozhodnutí bylo následně přezkoumatelné. Není výjimkou, kdy se služební funkcionář dostane do situace, kdy příslušníkovi byla stanovena zdravotní klasifikace, avšak odůvodnění lékařského závěru neodpovídá stanovenému závěru. Služební funkcionář tak musí iniciovat další doplnění odůvodnění lékařského posudku v takovém rozsahu a kvalitě, aby i jeho případný závěr obstál v rozsahu potřebném pro případné přezkoumání jeho rozhodnutí.

Statistika

Ze získané statistiky jednotlivých důvodů propuštění vyplývá, že tento důvod propuštění je v praxi u Policie České republiky využíván poměrně ve velkém rozsahu, a to v průměru ve 25 případech propuštění ze služebnímu poměru za rok, přičemž uvedené číslo je konstantní za dobu sledovaných

posledních 9 let. V praxi u Hasičského záchranného sboru České republiky je uvedený důvod propuštění využíván přibližně u 10 případů za rok, což při přepočtu na počet příslušníků činí ještě více než u Policie ČR. Lze tak shrnout, že důvod propuštění ze služebního poměru pro dlouhodobé pozbytí zdravotní způsobilosti je nejvíce využívaným důvodem propuštění u obou těchto bezpečnostních sborů (s výjimkou případů, kdy příslušníkovi skončí služební poměr na vlastní žádost).

V souladu s ust. § 42 odst. 5 písm. a) zákona o služebním poměru služební poměr příslušníka propuštěného ze služebního poměru z důvodu dlouhodobého pozbytí zdravotní způsobilosti k výkonu služby skončí dnem doručení rozhodnutí o propuštění. Pro doručení rozhodnutí o propuštění zákon nestanoví žádnou, ať už objektivní či subjektivní lhůtu, nicméně je nepochybné, že služební funkcionář by měl konat bezodkladně od okamžiku, kdy se o pozbytí zdravotní způsobilosti dozví. Tento důvod propuštění ze služebního poměru zakládá příslušníkovi nárok na odchodné a výsluhový příspěvek.

4.10. Propuštění z důvodu odnětí osvědčení o tělesné zdatnosti nebo odborné způsobilosti

Zákon o služebním poměru upravuje propuštění ze služebního poměru z důvodu odnětí osvědčení o tělesné zdatnosti nebo o odborné způsobilosti stanovené zvláštním právním předpisem v ust. § 42 odst. 1 písm. i) kde uvádí, že „*příslušník musí být propuštěn, jestliže mu bylo odňato osvědčení o tělesné zdatnosti nebo o odborné způsobilosti stanovené zvláštním právním předpisem*“. V poznámce pod čarou pak zákonodárce odkazuje na ust. § 72 zákona č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o požární ochraně“), kde je pojednáno o odborné způsobilosti a přípravě příslušníků, zaměstnanců podniku a velitelů, strojníků a techniků speciálních služeb ostatních jednotek požární ochrany, kteří mohou své funkce vykonávat jen s požadovanou odbornou způsobilostí, přičemž uvedený výčet se ve vztahu k předmětnému důvodu propuštění vztahuje výlučně na příslušníky Hasičského záchranného sboru České republiky (dále jen „Hasičský záchranný sbor“).¹⁶⁰

Tento důvod propuštění předchází právní úprava v zákoně o služebním poměru příslušníků Policie neupravovala, jedná se tak o nově stanovený další důvod propuštění ze služebního poměru.

PROPUŠTĚNÍ PŘÍSLUŠNÍKA Z DŮVODU ODNĚTÍ OSVĚDČENÍ O TĚLESNÉ ZDATNOSTI K VÝKONU SLUŽBY

Podle ust. § 79 odst. 4 zákona o služebním poměru se „*za fyzicky způsobilého považuje příslušník, který vyhovuje požadavkům na tělesnou zdatnost stanoveným ředitelem bezpečnostního sboru pro výkon služby na služebním místě, na které má být příslušník ustanoven*“ a obdobně podle ust. § 15 odst. 4 zákona o služebním poměru, které se vztahuje k fyzické

¹⁶⁰ Důvodová zpráva k zákonu č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů „*Nově se také zavádí propuštění ze služebního poměru z důvodu, kdy příslušníkovi bylo odňato osvědčení o fyzické zdatnosti nebo o odborné způsobilosti stanovené zvláštním právním předpisem, který se týká příslušníků Hasičského záchranného sboru...*“.

způsobilosti občana pro výkon služebního místa, na které má být ustanoven. Jak ale vyplývá ze znění uvedených ustanovení, panuje mezi nimi zřejmý rozpor.

Ust. § 79 odst. 4 a ust. § 15 odst. 4 se vztahují k výkonu služby na služebním místě, zatímco důvod propuštění stanovený v ust. § 42 odst. 1 písm. i) se vztahuje obecně ke ztrátě tělesné zdatnosti k výkonu služby v bezpečnostním sboru, nikoli pouze k určitému služebnímu místu.

Zákon o služebním poměru dále ani nepojednává o bližších aspektech fyzické způsobilosti, jejího získávání či odnímání, pouze v § 19 odst. 1 definuje služební místo tak, že „vyjadřuje organizační a právní postavení příslušníka v bezpečnostním sboru, je charakterizováno zejména systemizovanou služební hodností, stupněm vzdělání, oborem nebo zaměřením vzdělání, dalším odborným požadavkem, základním tarifem, náplní služební činnosti, rozsahem oprávnění a povinností příslušníka.“ Konkrétní požadavky na tělesnou zdatnost pak zákonodárce ponechal na úpravě v příslušných služebních předpisech, které jsou pro příslušníky konkrétních bezpečnostních sborů závazné, jak vyplývá z ust. § 5 odst. 3 zákona o služebním poměru. Výkladem uvedených ustanovení lze podobně jako u dlouhodobého pozbytí zdravotní způsobilosti dojít k závěru, že existuje zásadní rozdíl mezi ztrátou tělesné zdatnosti ke služebnímu místu a ke ztrátě tělesné zdatnosti k výkonu služby v bezpečnostním sboru jako takovém.

Z dostupné judikatury jakož i z přiložené statistiky lze však vysledovat, že i přes výše uvedené rozpornosti, tento důvod propuštění ze služebního poměru nečiní větší problémy v praxi. Kde se v aplikační praxi podobně jako u ztráty zdravotní způsobilosti však můžeme s tímto důvodem propuštění setkat, je zejména u Hasičského záchranného sboru.¹⁶¹ Dle názoru autorky to opět bude

¹⁶¹ Požadavky na tělesnou zdatnost občana či příslušníka u Hasičského záchranného sboru upravuje Pokyn generálního ředitele Hasičského záchranného sboru České republiky č. 58/2008, kterým se stanovují požadavky na tělesnou zdatnost občana při přijímání do služebního poměru příslušníka Hasičského záchranného sboru České republiky a na tělesnou zdatnost příslušníka Hasičského záchranného sboru České republiky pro výkon služby na služebním místě, na které

z důvodu výrazně nižšího počtu služebních míst vhodných právě pro příslušníky se sníženou zdravotní či fyzickou způsobilostí obdobně jako tomu bylo u propuštění ze služebního poměru z důvodu dlouhodobého pozbytí zdravotní způsobilosti k výkonu služby, o kterém bylo pojednáno v předchozí kapitole.

U Hasičského záchranného sboru jsou rozlišovány celkem čtyři skupiny služebních míst s rozdílnými požadavky na tělesnou zdatnost, od skupiny I., kde jsou požadavky nejpřísnější až po skupinu IV. s nejmenšími požadavky, přičemž tělesná zdatnost je každoročně ověřována v základním a případně v opravném nebo i náhradním termínu. Příslušník pak pozbude způsobilost pro výkon služby na služebním místě, pokud nesplní zkoušku ani v opravném příp. náhradním termínu, případně se zkoušce vůbec nepodrobí.

Jak judikoval Nejvyšší správní soud „pokud měla být cílem novely ochrana příslušníka právě před „automatickým“ propuštěním v případě ztráty fyzické, zdravotní nebo osobnostní způsobilosti (viz důvodová zpráva – sněmovní tisk č. 1002/0, 4. volební období, 2002–2006, digitální repozitář Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR, konkrétně zvláštní část k části první, bodu 10, dle kterého „[z]tráta způsobilosti zdravotní, fyzické nebo osobnostní nemusí být pokaždé takového rázu, aby bylo nezbytné ukončit služební poměr. Proto se zakládá možnost převést příslušníka na jiné jeho způsobilosti přiměřené služební místo.“), nelze vztah těchto ustanovení vykládat jinak, než že ztráta fyzické (a obdobně též zdravotní nebo osobnostní) způsobilosti pro dosavadní služební místo má jako primární následek toliko odvolání z konkrétního služebního místa [§ 25 odst. 1 písm. c) zákona] s následnou povinností ustanovení na jiné služební místo s nižšími nároky. Pouze v případech, kdy příslušník nebude tělesně způsobilý ani pro výkon služby na služebních místech s nejnižšími nároky na tělesnou zdatnost (IV. skupina), otevírá se ozbrojenému sboru prostor pro propuštění příslušníka v důsledku odnětí osvědčení o tělesné zdatnosti.“¹⁶²

má být ustanoven a organizace zkoušek tělesné zdatnosti a tělesné přípravy ze dne 30. prosince 2008.

¹⁶² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2021, sp. zn. 6 As 365/2020 – 72.

S odkazem na poměrně rozsáhlou a jednotnou judikaturu ve věcech pozbytí zdravotní způsobilosti lze shrnout, a to i přes uvedenou vnitřní rozpornost jednotlivých ustanovení zákona o služebním poměru, která se k předmětné problematice vztahují, že příslušníka bezpečnostního sboru, který nesplňuje fyzickou způsobilost, resp. tělesnou zdatnosti pro služební místo, na kterém je ustanoven, služební orgán z tohoto místa odvolá podle ust. § 25 odst. 1 písm. c) zákona o služebním poměru a ustanoví jej na jiné služební místo, které odpovídá jeho tělesné zdatnosti, popřípadě jej zařadí do zálohy pro přechodně nezařazené podle ust. § 32 odst. 1 písm. d) ve spojení s ust. § 28 odst. 1 písm. d) zákona o služebním poměru. Příslušník, který pak nesplňuje ani požadavky služebního předpisu na fyzickou zdatnost pro fyzicky nejméně náročná služební místa, je příslušníkem tzv. nedostatečně fyzicky způsobilým pro výkon služby jako takové. V takovém případě mu služební orgán odejme osvědčení o tělesné zdatnosti a propustí jej ze služebního poměru podle ust. § 42 odst. 1 písm. i) zákona o služebním poměru.

Jako návrh de lege ferenda se jeví vhodné novelizovat předmětná ustanovení zákona o služebním poměru příslušníků tak, aby tato terminologická rozpornost byla odstraněna, tedy sjednotit používání termínů „služební místo“ a „výkon služby“.

V souladu s ust. § 42 odst. 5 písm. a) zákona o služebním poměru služební poměr příslušníka propuštěného ze služebního poměru z důvodu odnětí osvědčení o tělesné zdatnosti k výkonu služby skončí dnem doručení rozhodnutí o propuštění. Pro doručení rozhodnutí o propuštění zákon nestanoví žádnou, ať už objektivní či subjektivní lhůtu, nicméně je nepochybné, že služební funkcionář by měl konat bezodkladně od okamžiku, kdy se o odnětí osvědčení dozví. Tento důvod propuštění ze služebního poměru zakládá příslušníkovi nárok na odchodné a výsluhový příspěvek.

PROPUŠTĚNÍ PŘÍSLUŠNÍKA Z DŮVODU ODNĚTÍ OSVĚDČENÍ O ODBORNÉ ZPŮSOBILOSTI K VÝKONU SLUŽBY

V návaznosti na ustanovení zákona o služebním poměru a zákona o požární ochraně lze shrnout, že svou funkci mohou příslušníci Hasičského záchranného sboru vykonávat pouze s požadovanou odbornou způsobilostí. Propuštění ze služebního poměru z důvodu odnětí osvědčení o odborné způsobilosti tak lze uskutečnit právě pouze u tohoto bezpečnostního sboru.

Náležitosti, resp. konkrétní podmínky odborné způsobilosti pak upravuje Pokyn generálního ředitele Hasičského záchranného sboru České republiky k odborné způsobilosti příslušníků Hasičského záchranného sboru České republiky č. 49 ze dne 9. prosince 2020. Tento pokyn stanovuje odborné požadavky pro služební místa u Hasičského záchranného sboru, které musí příslušník či občan pro ustanovení na dané služební místo splňovat. Odborná způsobilost se ověřuje zkouškou, zpravidla po předchozí odborné přípravě v kurzech k získání odborné způsobilosti, příp. v kurzech k prodloužení platnosti osvědčení o odborné způsobilosti.

Samotná odborná způsobilost se pak člení podle služebních míst pro příslušníky:

- na úseku integrovaného záchranného systému a výkonu služby v jednotce požární ochrany,
- na úseku požární prevence, ochrany obyvatelstva, civilní nouzové připravenosti, krizového řízení nebo operačního řízení a
- na ostatní úseky neuvedené pod body výše.

Zkoušky odborné způsobilosti a vydávání osvědčení o odborné způsobilosti zajišťuje organizační součást Hasičského záchranného sboru, a to Střední odborná škola požární ochrany a Vyšší odborná škola požární ochrany ve Frýdku – Místku.

V souladu s ust. § 42 odst. 5 písm. a) zákona o služebním poměru služební poměr příslušníka propuštěného ze služebního poměru z důvodu odnětí osvědčení o odborné způsobilosti k výkonu služby, skončí dnem doručení rozhodnutí o propuštění. Pro doručení rozhodnutí o propuštění zákon nestanoví žádnou, ať už objektivní či subjektivní lhůtu, nicméně je nepochybné, že služební funkcionář by měl konat bezodkladně od okamžiku, kdy se o odnětí osvědčení dozví. Tento důvod propuštění ze služebního poměru zakládá příslušníkovi nárok na odchodné a výsluhový příspěvek.

Statistika

Ze získané statistiky jednotlivých důvodů propuštění vyplývá, že tento důvod propuštění není, a to zejména s ohledem na specifičnost tohoto důvodu propuštění vztahující se výlučně k Hasičskému záchrannému sboru České republiky, u Policie České republiky využíván. Za sledovaných posledních 9 let byl tento důvod propuštění u Policie ČR využit pouze v jednom případě. V praxi u Hasičského záchranného sboru ČR je uvedený důvod propuštění využíván v průměru v jednom případě za kalendářní rok.

4.11. Propuštění z důvodu pozbytí osobnostní způsobilosti k výkonu služby

Právní úpravu propuštění ze služebního poměru z důvodu ztráty tzv. osobnostní způsobilosti bychom našli v ust. § 42 odst. 1 písm. j) zákona o služebním poměru, kde se uvádí, že *„příslušník musí být propuštěn, jestliže podle posudku psychologa bezpečnostního sboru pozbyl osobnostní způsobilost k výkonu služby“*.

Tento důvod propuštění předchází právní úprava v zákoně o služebním poměru příslušníků Policie neupravovala, jedná se tak o nově stanovený další důvod propuštění ze služebního poměru, který jak bude popsáno níže, byl opakovaně předmětem soudních sporů a měl významný vliv na pojetí a nové chápání rozhodnutí služebního funkcionáře.

Obdobně jako u posuzování zdravotní způsobilosti i zde je podkladem pro rozhodnutí služebního funkcionáře o propuštění z důvodu pozbytí osobnostní způsobilosti nezbytným podkladem posudek, a to posudek, resp. závěr psychologa bezpečnostního sboru, který zkoumání provedl.

Jak stanoví zákon o služebním poměru v ust. § 13 odst. 1, nezbytným předpokladem k přijetí do služebního poměru a posléze i k setrvání ve služebním poměru je vedle zdravotní a fyzické způsobilosti i způsobilost osobnostní, kterou posuzuje psycholog psychologického pracoviště bezpečnostního sboru.

Celý proces zjišťování osobnostní způsobilosti upravuje vyhláška č. 487/2004 Sb., o osobnostní způsobilosti, která je předpokladem pro výkon služby v bezpečnostním sboru (dále jen „vyhláška o osobnostní způsobilosti“), která nabyla účinnosti společně s nabytím účinnosti zákona o služebním poměru, tj. dnem 1. ledna 2007 a v následujících letech prošla poměrně významnou novelizační proměnou.

Podle ust. § 15 odst. 3 ve spojitosti s ust. § 1 vyhlášky o osobnostní způsobilosti občan nebo příslušník splňuje osobnostní charakteristiky, které jsou předpokladem pro výkon služby v bezpečnostním sboru, pokud je:

- a) intelektově v pásmu průměru nebo vyšším,
- b) emočně stabilní,
- c) psychosociálně vyzrálý,
- d) odolný vůči psychické zátěži,
- e) s žádoucí motivací, postoji a hodnotami,
- f) bez nedostačivosti v oblasti volných procesů,
- g) bez nedostačivosti v oblasti poznávacích procesů,
- h) bez nedostačivosti v oblasti autoregulace,
- i) bez znaků nežádoucí agresivity a
- j) bez psychopatologické symptomatiky.

Následující ustanovení § 2 vyhlášky o osobnostní způsobilosti konstruuje důvody, pro které může být zjišťování osobnostní způsobilosti uskutečněno. Těmito důvody je:

- a) přijetí do služebního poměru,
- b) ustanovení příslušníka na služební místo v rámci bezpečnostního sboru, pro které je toto zjišťování stanoveno jako jiný zvláštní požadavek,
- c) jednání příslušníka, na jehož základě se lze domnívat, že příslušník je osobnostně nezpůsobilý k výkonu služby v bezpečnostním sboru,
- d) jednání příslušníka, na jehož základě se lze domnívat, že příslušník je osobnostně nezpůsobilý k výkonu služby na služebním místě v rámci bezpečnostního sboru, pro které je stanoven jiný zvláštní požadavek osobnostní způsobilosti, nebo
- e) ustanovení příslušníka jiného bezpečnostního sboru na volné služební místo.

Aby mohlo být přistoupeno k samotnému zjišťování osobnostní způsobilosti, musí psycholog disponovat písemnou žádostí příslušného služebního funkcionáře, prostřednictvím kterého může dát podnět ke zjišťování

osobnostní způsobilosti rovněž i poskytovatel pracovnělékařských služeb, příp. i sám příslušník.

V žádosti služební funkcionář uvede celé jméno a datum narození posuzované osoby, důvod, pro který se posouzení osobnostní způsobilosti požaduje, a údaj o tom, které psychologické pracoviště bezpečnostního sboru dříve zjišťovalo osobnostní způsobilost posuzované osoby. V případě, že důvodem zjišťování osobnostní způsobilosti je jednání příslušníka, na jehož základě se lze domnívat, že příslušník je osobnostně nezpůsobilý k výkonu služby v bezpečnostním sboru nebo jednání příslušníka, na jehož základě se lze domnívat, že příslušník je osobnostně nezpůsobilý k výkonu služby na služebním místě v rámci bezpečnostního sboru, pro které je stanoven jiný zvláštní požadavek osobnostní způsobilosti¹⁶³, k žádosti se přiloží i služební hodnocení, průběžné každoroční hodnocení, úřední záznam, nebo jiné materiály, které její podání prokazatelně odůvodňují.

Služební funkcionář sdělí posuzované osobě termín a místo zjišťování její osobnostní způsobilosti. Je - li důvodem zjišťování osobnostní způsobilosti jednání příslušníka, na jehož základě se lze domnívat, že příslušník je osobnostně nezpůsobilý k výkonu služby v bezpečnostním sboru nebo jednání příslušníka, na jehož základě se lze domnívat, že příslušník je osobnostně nezpůsobilý k výkonu služby na služebním místě v rámci bezpečnostního sboru, pro které je stanoven jiný zvláštní požadavek osobnostní způsobilosti, předá služební funkcionář kopii žádosti o zjištění osobnostní způsobilosti rovněž i posuzovanému příslušníkovi.

Zákon o služebním poměru v ust. § 92 odst. 3 písm. e) stanoví příslušníkovi povinnost podrobit se na výzvu služebnímu funkcionáře jak lékařskému vyšetření

¹⁶³ Jiný zvláštní požadavek osobnostní způsobilosti zakotvila do zákona o služebním poměru novela č. 530/2005 Sb. do ust. § 19 odst. 6 kde se uvádí, že „jiným zvláštním požadavkem se pro účely tohoto zákona rozumí způsobilost zdravotní, fyzická nebo osobnostní“. Dle důvodové zprávy k tomuto zákonu, se „jiným zvláštním požadavkem rozumí způsobilost zdravotní, fyzická nebo osobnostní. Toto rozšíření požadavku na služební místo je nezbytné pro výkon služby v některých speciálních útvech bezpečnostních sborů, například u Policie České republiky – výkon služby v zásahových jednotkách.“

za účelem ověření zdravotní způsobilosti, tak i psychologickému vyšetření za účelem ověření osobnostní způsobilosti k výkonu služby. V případě, že se posuzovaná osoba nemůže ze závažných důvodů zúčastnit posouzení způsobilosti, bude jí stanoven náhradní termín pro jeho absolvování.

V případě, že psychologické pracoviště bezpečnostního sboru již dříve zjišťovalo osobnostní způsobilost nyní posuzované osoby, může s písemným souhlasem této osoby poskytnout její dokumentaci jinému psychologovi bezpečnostního sboru, pokud o ni požádá. V rámci samostatného zjišťování osobnostní způsobilosti psycholog používá metodu pozorování, rozhovoru, anamnestického vyšetření, analýzy objektivních údajů a psychologické testové metody. Poté psycholog komplexně vyhodnotí výsledky zjišťování osobnostní způsobilosti a zpracuje v listinné podobě 3 stejnopisy závěru, kdy jeden stejnopis závěru poskytne posuzované osobě, jeden stejnopis poskytne služebnímu funkcionáři a jeden stejnopis ponechá v písemné dokumentaci psychologického pracoviště k posuzované osobě.

Poměrně velkou novelou vyhlášky o osobnostní způsobilosti č. 474/2012 Sb., kterou se mění vyhláška č. 487/2004 Sb. ze dne 19. prosince 2012 bylo do vyhlášky o osobnostní způsobilosti mimo jiné zakotveno právo posuzované osoby v případě zjišťování osobnostní způsobilosti z důvodu jednání příslušníka, na jehož základě se lze domnívat, že příslušník je osobnostně nezpůsobilý k výkonu služby v bezpečnostním sboru nebo jednání příslušníka, na jehož základě se lze domnívat, že příslušník je osobnostně nezpůsobilý k výkonu služby na služebním místě v rámci bezpečnostního sboru, pro které je stanoven jiný zvláštní požadavek osobnostní způsobilost seznámit se s obsahem dokumentace pořizené v souvislosti se zjišťováním její osobnostní způsobilosti a rovněž projednat s psychologem obsah této dokumentace.

Vyhláška o osobnostní způsobilosti obdobně jako vyhláška o zdravotní způsobilosti stanoví nezbytné náležitosti posudku neboli závěru psychologa¹⁶⁴.

¹⁶⁴ **a)** jméno (jména), příjmení, akademický titul a datum narození posuzované osoby, **b)** sdělení, zda posuzovaná osoba je nebo není osobnostně způsobilá pro výkon služby v bezpečnostním

V případě zjišťování osobnostní způsobilosti z důvodu jednání příslušníka, na jehož základě se lze domnívat, že příslušník je osobnostně nezpůsobilý k výkonu služby v bezpečnostním sboru nebo jednání příslušníka, na jehož základě se lze domnívat, že příslušník je osobnostně nezpůsobilý k výkonu služby na služebním místě v rámci bezpečnostního sboru, pro které je stanoven jiný zvláštní požadavek osobnostní způsobilosti závěr psychologa musí kromě výše uvedených náležitostí obsahovat také:

- a)** metody použité při zjišťování osobnostní způsobilosti,
- b)** osobnostní charakteristiku podle, které posuzovaná osoba nevyhověla,
- a**
- c)** odůvodnění výsledku zjišťování osobnostní způsobilosti.

Posuzovaný příslušník může proti závěru psychologa bezpečnostního sboru o osobnostní způsobilosti podat návrh na jeho přezkoumání vedoucímu psychologovi. Vedoucí psycholog může posoudit závěr psychologa, který osobnostní způsobilost zjišťoval případně určí k jeho posouzení jiného psychologa bezpečnostního sboru, avšak takového, který v daném případě u posuzované osoby nezjišťoval osobnostní způsobilost. Posouzení by mělo být provedeno bez zbytečného odkladu, přičemž vedoucí psycholog vyrozumí posuzovanou osobu nejpozději do 30 dnů od doručení návrhu na přezkoumání.

V přezkumném řízení se posuzují metody použité při zjišťování osobnostní způsobilosti a správnost jejich vyhodnocení. Vedoucí psycholog může a v případě zjišťování osobnostní způsobilosti z důvodu jednání příslušníka, na jehož základě se lze domnívat, že příslušník je osobnostně nezpůsobilý k výkonu služby v bezpečnostním sboru nebo jednání příslušníka, na jehož základě se lze domnívat, že příslušník je osobnostně nezpůsobilý k výkonu služby na služebním místě v rámci bezpečnostního sboru, pro které je stanoven jiný

sboru, nebo na služebním místě v rámci bezpečnostního sboru, pro které je stanoven jiný zvláštní požadavek osobnostní způsobilosti, **c)** název psychologického pracoviště a otisk jeho razítka, **d)** titul, jméno (jména) a příjmení psychologa, který osobnostní způsobilost zjišťoval, a jeho vlastnoruční podpis, **e)** datum vyhotovení, **f)** poučení o možnosti podat návrh na přezkoumání závěru vedoucímu psychologického pracoviště bezpečnostního sboru (dále jen „vedoucí psycholog“).

zvláštní požadavek osobnostní způsobilosti musí k posouzení správnosti závěru psychologa přizvat další psychology bezpečnostních sborů, kdy alespoň jeden z těchto psychologů nesmí být psychologem bezpečnostního sboru, jehož je posuzovaná osoba příslušníkem; to neplatí pro přezkumné řízení prováděné vedoucím psychologem zpravodajské služby. Samozřejmě, takto přizvaným psychologem nemůže být psycholog, který v daném případě u posuzované osoby zjišťoval osobnostní způsobilost.

Je-li to nezbytné k posouzení závěru, vedoucí psycholog, jím zřízená komise nebo jím určený psycholog bezpečnostního sboru provede znovu zjišťování osobnostní způsobilosti. Služební funkcionář sdělí posuzované osobě termín a místo nového zjišťování osobnostní způsobilosti. Vedoucí psycholog pak vydá o výsledku přezkoumání závěr, kterým závěr psychologa buď potvrdí nebo změní. Závěr vedoucího psychologa se vydává v listinné podobě opět ve třech stejnopisech, kdy pro náležitosti závěru vedoucího psychologa se přiměřeně použijí příslušná ustanovení vyhlášky o osobnostní způsobilosti. Na rozdíl od vyhlášky o zdravotní způsobilosti, vyhláška o osobnostní způsobilosti přímo neupravuje vzor posudku, resp. závěru psychologa, kdy taxativně stanoví nezbytné náležitosti závěru posuzujícího psychologa.

V rámci zjišťování osobnostní způsobilosti můžeme shledat značnou podobnost se zjišťováním zdravotní způsobilosti příslušníků bezpečnostních sborů. Bylo to právě přelomové rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2013 sp. zn. 6 Ads 19/2013-35, kde se soud zabýval přezkoumáním rozhodnutí služebního funkcionáře o propuštění ze služebního poměru z důvodu ztráty tzv. osobnostní způsobilosti a které bylo přelomovým rozhodnutím ve vnímání posudku / závěru psychologa do té doby jako závěru, který příslušný služební funkcionář bez dalšího přejal a rozhodl podle jeho závěru bez jakékoli vlastní odpovědnosti. Toto rozhodnutí a závěry v něm uvedené se následně staly i významným impulzem pro revizi zjišťování jak osobnostní způsobilosti, tak i zdravotní způsobilosti příslušníků bezpečnostních sborů, která, jak už víme z předchozího pojednání, vyústila v přijetí nové právní úpravy.

Ve shora uvedeném rozhodnutí Nejvyššího správního soudu se jednalo vcelku do té doby o modelový případ, kdy byl příslušník Policie ČR podroben psychologickému vyšetření za účelem ověření osobnostní způsobilosti k výkonu služby. V případě, že závěr o tom, že posuzovaný příslušník není osobnostně způsobilý k výkonu služby, byl potvrzen i v rámci přezkumu vedoucího psychologa, byl pak bez dalšího převzat i příslušným služebním funkcionářem, který následně vydal rozhodnutí, kterým posuzovaného příslušníka podle ust. § 42 odst. 1 písm. j) zákona o služebním poměru popustil ze služebního poměru z důvodu pozbytí osobnostní způsobilosti k výkonu služby. Předmětné rozhodnutí pak zcela absentovalo uvedení konkrétních skutečností, které by odůvodňovaly závěr, že příslušník je osobnostně nezpůsobilý, což ovšem nebránilo tomu, aby dané rozhodnutí bylo následně odvolacím orgánem (např. v případě Policie ČR policejním prezidentem) potvrzeno.

Ačkoli vyhláška o osobnostní způsobilosti v době vydání předmětného rozhodnutí nevyžadovala, aby v závěru psychologa byly uvedené konkrétní osobnostní charakteristiky, které posuzovaná osoba neměla splňovat, soud měl za to, že tato skutečnost nemůže mít vliv na povinnosti stanovené v ust. § 181 a ust. § 190 zákona o služebním poměru, které kladou nároky na služebního funkcionáře jakožto subjekt odpovědný za dodržení všech procesních náležitostí řízení, včetně řádného odůvodnění svých rozhodnutí a vypořádání relevantních námitek.¹⁶⁵ Jak konstatoval soud „*poukaz na minimální požadavky vyhlášky o osobnostní způsobilosti proto nemůže být argumentem, před kterým se musí správní soud zastavit a aprobovat zjevně nepřijatelnou praxi vydávání nepřezkoumatelných správních rozhodnutí (to by platilo i v případě, že by § 5 odst. 1 vyhlášky o osobnostní způsobilosti tento výklad neumožňoval, např. při absenci slova „alespoň“; taková vyhláška by totiž musela být shledána v rozporu se zákonem, resp. s čl. 36 odst. 2 Listiny, neboť by fakticky znemožnila*

¹⁶⁵ Ust. § 180 odst. 1 a 2 „*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 podklady pro rozhodnutí. Důkazem je vše, co může přispět k zjištění skutkového stavu věci, zejména výpovědi a vyjádření účastníka, svědků a jiných osob, doklady a jiné písemnosti nebo záznamy, odborná vyjádření, znalecké posudky, potvrzení, listiny, protokoly o ohledání a pořízená dokumentace skutkového děje.*“

účinný soudní přezkum správního rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru, pročez by k ní soud podle čl. 95 odst. 1 Ústavy nepřihlédl)“. Nejvyšší správní soud tak konstatoval, že „posudek, resp. závěr psychologa bezpečnostního sboru ve smyslu vyhlášky o osobnostní způsobilosti, která je předpokladem pro výkon služby v bezpečnostním sboru, je stěžejním podkladem správního rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru. Je odborným závěrem, o němž si správní orgán, resp. soud nemůže pro nedostatek vlastních odborných znalostí a zkušeností učinit úsudek sám, nicméně i takový závěr soud hodnotí jako každý jiný důkaz podle zásad upravených v § 77 odst. 2 s. ř. s. Musí být především odůvodněn v rozsahu a kvalitě obdobné jako u znaleckých posudků, musí splňovat požadavek úplnosti a přesvědčivosti a vypořádat se všemi rozhodujícími skutečnostmi, včetně skutečností uváděnými vyšetřovaným příslušníkem bezpečnostního sboru“.¹⁶⁶

O tom, že vydávání rozhodnutí ve věcech služebního poměru z důvodu pozbytí osobnostní způsobilosti k výkonu služby činilo v praxi značné problémy svědčí i poměrně velké množství dostupné judikatury. Např. v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 4. 2015, sp. zn. 1 As 47/2015-35 soud uvedl, že „služební funkcionář nemůže závěr policejního psychologa bez dalšího ignorovat. Současně však služební funkcionář není pouhým pasivním vykonavatelem rozhodnutí psychologa, ale správním orgánem, v jehož pravomoci je iniciovat psychologické vyšetření příslušníka, zahajuje a vede řízení o propuštění ze služebního poměru a v tomto řízení rozhoduje. Z toho nepochybně plyne též jeho právo žádat o doplnění podkladů, případně o nové vyšetření, je-li to potřebné k řádnému výkonu jeho povinností. Při svém rozhodování je služební funkcionář vázán rovněž zásadou řádného odůvodnění rozhodnutí, zakotvenou v § 181, respektive § 190 zákona o služebním poměru.“ Jakkoliv je vyhláška o osobnostní způsobilosti pro příslušníky bezpečnostních sborů závazná, její případné limity či zavedená praxe služebních psychologů ve vztahu k odůvodňování jejich závěrů nemůžou zbavovat služebního funkcionáře požadavků na přezkoumatelnost jeho rozhodnutí, neboť příslušník

¹⁶⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2013, sp. zn. 6 Ads 19/2013 – 35 srov. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 1. 2017, sp. zn. 5 As 14/2016 – 25.

není propouštěn rozhodnutím psychologa, který posudek vypracoval, ale až toliko příslušným služebním funkcionářem. Rozhodnutí služebního funkcionáře, resp. jeho „odůvodnění musí mít takovou obsahovou kvalitu, aby jej mohl správní soud podrobit standardnímu soudnímu přezkumu“.¹⁶⁷

Obdobné závěry bychom našli i v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2016, sp. zn. 10 As 114/2016 – 4, kde soud poměrně explicitně reagoval na zřejmou nevoli služebních funkcionářů převzít odpovědnost za jimi vydávaná rozhodnutí, když uvádí, že „jedinou námitku, kterou stěžovatel neustále v kasační stížnosti opakoval, byla jeho vázanost závěry policejních psychologů. Na stejné námitky dostal stěžovatel odpověď již ve výše cit. rozsudcích zdejšího soudu v jiných skutkově obdobných věcech. Tyto námitky shledal zdejší soud opakovaně za nedůvodné a nesprávné, přesto se stěžovatel nepoučil a setrvává na svém závěru, resp. praxi. Nejvyšší správní soud v žádném případě nepobízí stěžovatele, aby rozhodoval v rozporu se závěry specializovaných odborníků v oblasti psychologie, či je ignoroval. Výše popsaná špatná praxe správních orgánů však spočívá v tom, že správní orgány přistoupily na jakýsi automatismus, a to v situaci, kdy se posuzovaná osoba nemůže nijak bránit proti tak zásadním závěrům majícím dopad do jejího pracovního života; to jednoduše proto, že nemá šanci se s nimi reálně ani seznámit. Při svém rozhodování je služební funkcionář vázán zásadou řádného odůvodnění, zakotvenou v § 181, respektive § 190 zákona o služebním poměru. V řízení o propuštění příslušníka ze služebního poměru je rozhodováno o veřejných subjektivních právech příslušníka a jedná se o rozhodnutí přezkoumatelné ve správním soudnictví“.

Z hlediska přezkoumávání prvnostupňových rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru odvolacím orgánem a případných následků pro příslušníka, je zajímavé rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2021, sp. zn. 5 As 147/2020 – 167, kde soud konstatoval, že „pokud odvolací orgán dle § 190 odst. 8 zákona o služebním poměru, odvolání zamítne a odvoláním napadené rozhodnutí potvrdí nebo pokud ho sice změní, avšak

¹⁶⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 1. 2016, sp. zn. 9 As 296/2015 – 31.

původní zákonný důvod propuštění příslušníka ze služebního poměru ob stojí, na právním postavení odvolatele (propuštěného příslušníka) se již nic nezmění. Pokud odvolací orgán naopak odvoláním napadené rozhodnutí zruší a řízení zastaví nebo věc vrátí služebnímu funkcionáři prvního stupně k novému projednání, obnovuje se dle § 44 zákona o služebním poměru odvolateli služební poměr příslušníka se všemi z toho vyplývajícími nároky, včetně toho, že tento příslušník má dle § 124 odst. 9 uvedeného zákona nárok na doplacení služebního příjmu ve výši odpovídající průměrnému služebnímu příjmu za dobu, po kterou nevykonával službu.“

Závěrem lze shrnout, že obdobně jako zjišťování zdravotní způsobilosti i zjišťování osobnostní způsobilosti příslušníků bezpečnostních sborů prošlo významnou proměnou, kdy příslušník, který je v současné době propouštěn ze služebního poměru musí být jasně a prokazatelně seznámen s důvody, které vedou ke ztrátě jeho osobnostní způsobilosti. I přesto, že právo příslušníka vznášet návrhy v řízení o propuštění ze služebního poměru nebylo nikdy žádnou právní úpravou omezeno, nedává praxe jasně ukázala, že toto základní právo účastníka řízení bylo významně potlačováno jak ze strany služebních psychologů, tak i služebních funkcionářů zaštiťujících se odborným psychologickým posouzením. Byla to až judikatura Nejvyššího správního soudu, která dala zapravdu stěžovatelům ze strany příslušníků bezpečnostních sborů, že případná právní úprava zjišťování osobnostní způsobilosti či odbornost zkoumané otázky nezbavuje funkcionáře povinnosti zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti a povinnosti vypořádat se s námitkami příslušníků tak, aby jejich následné rozhodnutí bylo přezkoumatelné.

Statistika

Ze získané statistiky jednotlivých důvodů propuštění vyplývá, že tento důvod propuštění není v praxi u Policie České republiky v současné době prakticky vůbec využíván. V minulosti tomu však bylo naopak. Od roku 2013 do roku 2016 bylo u Policie ČR z tohoto důvodu propuštěno 15 příslušníků,

zatímco od roku 2017 do roku 2021 dohromady pouze 1 příslušník. Ostatně z dostupné judikatury k tomuto důvodu propuštění lze vysledovat, že tento způsob skončení služebního poměru byl u Policie ČR v minulosti využíván, a to nikoli zcela výjimečně. Autorka práce vyhodnocuje souvislost s výrazně nižší mírou využívání předmětného důvodu propuštění s přelomovým rozhodnutím Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2013, sp. zn. 6 Ads 19/2013-35 a na něho navazujících rozhodnutí jiných senátů, která byla přelomová z důvodu nového vnímání posudku / závěru psychologa jakožto závěru, které nemůže služební funkcionář bez dalšího převzít bez jakékoli vlastní odpovědnosti ve vztahu k odůvodnění svého rozhodnutí.

V souvislosti s touto změnou ve frekvenci využívání vybraného důvodu propuštění si nelze neklást další otázky. Zda byl v minulosti tento důvod propuštění využíván na základě skutečných pochybností služební funkcionáře o osobnostní způsobilosti příslušníka nebo pouze jako zástupný a poměrně jednoduše realizovatelný důvod pro propuštění problémového příslušníka ze služebního poměru či, zda poměrně náhle od roku 2016/2017 (úbytek ve využívání tohoto důvodu propuštění) skutečně došlo k výraznému snížení osobnostně nezpůsobilých příslušníků, případně zda služební funkcionáři v současné době volí jiný a pro ně snazší způsob skončení služebního poměru příslušníka než cestou zjišťování osobnostní způsobilosti. Nalézt odpovědi na tyto otázky není jednoduché.

Jak vyplývá z vybrané judikatury, která byla v této kapitole citována, služební funkcionáři se dlouhou dobu bránili převzít odpovědnost za odůvodnění rozhodnutí týkající se pozbytí osobnostní způsobilosti. Procitnutí, že v konečném důsledku je pouze jejich rozhodnutí předmětem soudního přezkumu a pouhé odkázání se na závěr posudkového psychologa neobstojí, vedl dle mínění autorky práce, k výraznému úbytku ve využívání tohoto důvodu propuštění.

V praxi u Hasičského záchranného sboru České republiky je uvedený důvod propuštění využíván zcela výjimečně, naposledy v roce 2013, tedy pouze v jednom případě za sledovaných posledních 9 let.

V souladu s ust. § 42 odst. 5 písm. a) zákona o služebním poměru služební poměr příslušníka propuštěného ze služebního poměru z důvodu pozbytí osobnostní způsobilosti k výkonu služby, skončí dnem doručení rozhodnutí o propuštění. Pro doručení rozhodnutí o propuštění zákon nestanoví žádnou, ať už objektivní či subjektivní lhůtu, nicméně je nepochybné, že služební funkcionář by měl konat bezodkladně od okamžiku, kdy se o pozbytí osobnostní způsobilosti dozví. Tento důvod propuštění ze služebního poměru zakládá příslušníkovi nárok na odchodné a výsluhový příspěvek.

4.12. Propuštění z důvodu omezení svéprávnosti

Omezení svéprávnosti jako důvod propuštění ze služebního poměru je konstruován v ust. § 42 odst. 1 písm. k) zákona o služebním poměru, kde je uvedeno, že *„příslušník musí být propuštěn, jestliže byla jeho svéprávnost omezena“*.

Tento důvod propuštění předchází právní úprava v zákoně o služebním poměru příslušníků Policie neupravovala, jedná se tak o nově stanovený další důvod propuštění ze služebního poměru.

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen „občanský zákoník“) v ust. § 15 odst. 2 ke svéprávnosti uvádí, že *„svéprávnost je způsobilost nabývat pro sebe vlastním právním jednáním práva a zavazovat se k povinnostem (právně jednat).“* Termín svéprávnost nahradil původní termín „způsobilost k právním úkonům“. Podle důvodové zprávy k občanskému zákoníku je to z důvodu, že původně užívaný termín má svůj původ v socialistické právní terminologii, která standardní jednoslovné pojmy nahrazovala víceslovnými. *„Označení osoby jako svéprávné se vyjadřuje, že kdo je s to vlastním jednáním nabývat subjektivní práva a zavazovat se k povinnostem, je osobou svého práva (sui generis).“*¹⁶⁸ Svéprávnost je v plném rozsahu nabývána dovršením zletilosti, tj. dovršením osmnáctého roku věku. Ačkoli občanský zákoník v ust. § 30 odst. 2 upravuje další dva způsoby dřívějšího nabytí svéprávnosti, a to přiznáním svéprávnosti a uzavřením manželství, tyto dva důvody nemohou zhojit podmínku stanovenou v ust. § 13 zákona o služebním poměru, který kromě svéprávnosti stanovuje podmínku přijetí do služebního poměru dovršení osmnáctého roku věku.

V průběhu trvání služebního poměru však může dojít k situaci, kdy je příslušníkovi omezena svéprávnost. Občanský zákoník v ust. § 55 a násl. stanoví důvody, kdy je tak možné učinit. K omezení

¹⁶⁸ HURDÍK, J. § 15 [Právní osobnost a svéprávnost osob]. In: LAVICKÝ, P. a kol. *Občanský zákoník I. Obecná část* (§ 1–654). 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 94, marg. č. 47. ISBN 978-80-7400-852-8.

svéprávnosti lze přistoupit pouze v zájmu člověka, jehož se týká, po jeho zhlédnutí a s plným uznáváním jeho práv a jeho osobní jedinečnosti. Omezit svéprávnost lze jen tehdy, pokud by mu jinak hrozila závažná újma a nepostačí-li vzhledem k jeho zájmům mírnější a méně omezující opatření. Omezit svéprávnost pak může pouze soud, a to nejdéle na dobu tří let. V případě, že je zjevné, že se stav člověka v této době nezlepší, může soud omezit svéprávnost až na pět let. Účinky omezení svéprávnosti pak zanikají uplynutím doby, na kterou byla svéprávnost omezena, v případě změn okolností soud své rozhodnutí může kdykoli změnit nebo zrušit, a to i bez návrhu. V opačném případě, tedy v případě trvání důvodů pro omezení svéprávnosti, soud může omezení opakovaně prodloužit, vždy však na maximálně zákonem stanovenou dobu. Příslušníkovi (fyzické osobě dle díkce občanského zákoníku), kterému byla omezena svéprávnost je soudem ustaven opatrovník.¹⁶⁹

Zákon o služebním poměru blíže nespécifikuje případnou minimální dobu trvání omezení svéprávnosti ani důvody, které byly důvodem k omezení svéprávnosti a pro zahájení řízení o propuštění ze služebního poměru stačí samotné pravomocné rozhodnutí soudu o omezení svéprávnosti. Je nepochybné, že v případě, kdy došlo k omezení svéprávnosti soudem, není žádoucí, aby příslušník nadále setrval ve služebním poměru a zejména vykonával úkony a činnosti vyplývající z oprávnění a povinností stanovených právními předpisy upravujícími působnost jednotlivých bezpečnostních sborů. Omezení svéprávnosti nemůže být vnímáno jako trest, ale opatření, které slouží především k ochraně zájmů jednotlivce, který pro svůj duševní stav není schopen činit s dostatečnou vlastní odpovědností právní úkony.¹⁷⁰

Statistika

Ze získané statistiky jednotlivých důvodů propuštění vyplývá, že tento důvod propuštění není, jak v praxi u Policie České republiky, tak u Hasičského

¹⁶⁹ Ust. § 173 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. Ust. § 62 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.

¹⁷⁰ Čuhelová, K. § 55 [Předpoklady omezení]. In: Lavický, P. a kol. Občanský zákoník I. Obecná část (§ 1–654). 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 206, marg. č. 9.

záchranného sboru České republiky využíván a za sledovanou dobu posledních devíti let nebyl ani jednou aplikován.

V souladu s ust. § 42 odst. 5 písm. a) zákona o služebním poměru služební poměr příslušníka propuštěného ze služebního poměru z důvodu omezení svéprávnosti, skončí dnem doručení rozhodnutí o propuštění. Pro doručení rozhodnutí o propuštění zákon nestanoví žádnou, ať už objektivní či subjektivní lhůtu, nicméně je nepochybné, že služební funkcionář by měl konat bezodkladně od okamžiku, kdy se o omezení svéprávnosti příslušníka dozví. Tento důvod propuštění ze služebního poměru zakládá příslušníkovi nárok na odchodné a výsluhový příspěvek.

4.13. Propuštění z důvodu uplynutí stanovené doby, po kterou je příslušník zařazen do zálohy pro přechodně nezařazené

Zákon o služebním poměru v ust. § 42 odst. 1 písm. l) uvádí, že „příslušník musí být propuštěn, jestliže uplynula doba uvedená v § 32 odst. 2 a důvod pro zařazení do zálohy pro přechodně nezařazené nepominul“. Zákon o služebním poměru pak v ust. § 32 odst. 2 uvádí, že „do zálohy pro přechodně nezařazené se zařadí též příslušník ve služebním poměru na dobu neurčitou, odvolaný z dosavadního služebního místa podle § 26 odst. 4 a jehož nelze ustanovit na jiné služební místo, pro které je stanovena nižší služební hodnost. V této záloze může být nejdéle po dobu 3 měsíců“. V ust. § 26 odst. 4 zákon o služebním poměru uvádí, že „příslušníka lze též odvolat z dosavadního služebního místa a ustanovit na jiné služební místo, pro které je stanovena o jeden stupeň nižší služební hodnost, jestliže podle závěru služebního hodnocení dosahuje neuspokojivých výsledků ve výkonu služby“.

Tento důvod propuštění bychom našli i v předchozí právní úpravě v zákoně o služebním poměru příslušníků Policie, který v ust. § 106 odst. 1 písm. c) uváděl, že „policista může být propuštěn ze služebního poměru, jestliže je podle závěrů služebního hodnocení nezpůsobilý vykonávat jakoukoli funkci v policii.“ Vedle pravomocného odsouzení pro úmyslný trestný čin, porušení služební přísahy tím, že se příslušník dopustil zavrženíhodného jednání, které má znaky trestného činu a je způsobilé ohrozit dobrou pověst policie a posudku lékařské komise, podle které dlouhodobě pozbyl ze zdravotních důvodů způsobilost vykonávat jakoukoliv funkci v policii, je rovněž závěr služebního hodnocení, podle kterého je nezpůsobilý vykonávat jakoukoli funkci v policii důvodem pro propuštění ze služebního poměru, které má svůj základ již v předchozí právní úpravě.

Jak vyplývá z uvedených zákonných ustanovení, stěžejním podkladem a východiskem pro realizaci tohoto důvodu propuštění je závěr služebního hodnocení. Služební hodnocení a jeho náležitosti jsou upraveny v ust. § 203 zákona o služebním poměru, kde se uvádí, že „služební hodnocení

příslušníka obsahuje posouzení jeho odbornosti, kvality plnění služebních povinností a úrovně teoretických znalostí včetně jejich aplikace při výkonu služby“. Na rozdíl od předchozí právní úpravy služebního hodnocení v zákoně o služebním poměru příslušníků Policie, současná právní úprava zákona o služebním poměru pojímá služební hodnocení jako základní podklad pro rozhodování ve věcech služebního poměru a nikoli již jako rozhodnutí s bezprostředními právními důsledky pro hodnoceného příslušníka (podle předchozí právní úpravy bylo možné příslušníka na základě služebního hodnocení převést na jinou funkci, případně i propustit, proti služebnímu hodnocení pak bylo možné podat i opravný prostředek – odvolání). Současné pojetí služebního hodnocení je tak zejména nástrojem pro postup do vyšší služební hodnosti a současně nástrojem k personální práci služebního funkcionáře ve vztahu k dalšímu odbornému růstu hodnoceného příslušníka nebo naopak v případě dosahování opakovaně neuspokojivých výsledků ve výkonu služby až k propuštění ze služebního poměru.¹⁷¹

Jak konstatoval i soudu „služební hodnocení lze charakterizovat jako druh činnosti, v jejímž průběhu porovnává hodnotitel představu o náplni služební činnosti vykonávané na služebním místě se skutečným výkonem tohoto služebního místa konkrétním příslušníkem. Výsledky zmiňovaného ověření kvalit příslušníka provedeného v hodnotící části se promítnou v závěrech služebního hodnocení, v nichž služební funkcionář posuzuje způsobilost příslušníka pro výkon služby vůbec a pro výkon služebního místa a předpoklady hodnoceného pro další službu a služební zařazení. Ze závěru služebního hodnocení vychází služební funkcionář zejména v případech, kdy to stanoví výslovně zákon. Příkladem lze uvést, kdy dosahování alespoň dobrých výsledků ve výkonu služby je spolu s úspěšným vykonáním služební zkoušky podmínkou pro zařazení do služebního poměru na dobu neurčitou (§ 11 odst. 1 zákona o služebním poměru), nebo důsledkem dosahování neuspokojivých výsledků ve výkonu služby je povinné propuštění příslušníka ve služebním poměru na dobu určitou (§ 42 odst. 3 písm. c) zákona o služebním poměru) či spáchání

¹⁷¹ Důvodová zpráva k zákonu č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů.

kázeňského přestupku (§ 50 odst. 1 zákona o služebním poměru). Vedle přesně určených případů, kdy služební hodnocení být zpracováno ze zákona musí, může být služební hodnocení zpracováno i v jiných než uvedených případech. Přistupuje se však k němu zvláště tehdy, jestliže je dán důvod pro změnu závěrů služebního hodnocení. Záleží zvláště na úvaze služebního funkcionáře, který vychází z konkrétních potřeb služby.“¹⁷²

V případě služebního poměru na dobu určitou se služební hodnocení provádí jednou ročně a vždy před konáním služební zkoušky. V případě služebního poměru příslušníka na dobu neurčitou se služební hodnocení provádí podle potřeby, nejméně však jedenkrát za tři roky. Služební hodnocení může být rovněž provedeno na základě žádosti příslušníka, ne však dříve než 6 měsíců od provedení posledního služebního hodnocení.

Nezbytným podkladem pro služební hodnocení je tzv. průběžného každoroční hodnocení příslušníka, které provádí přímý nadřízený v průběhu kalendářního roku a schvaluje jej hodnotitel. Provádění služebního hodnocení pak podléhá každý příslušník s výjimkou ředitele bezpečnostního sboru.

Pro pojednání této práce je vycházeno ze vzoru služebního hodnocení podle závazného pokynu policejního prezidenta č. 79/2009 ze dne 26. června 2009 k provádění služebního a průběžného hodnocení příslušníků Policie České republiky.¹⁷³ Zde je nutné zmínit, že zpravidla každý bezpečnostní sbor má svůj vlastní interní předpis upravující realizaci služebního hodnocení s vytyčením jednotlivých sledovaných oblastí. Obecně lze však konstatovat, že služební hodnocení kromě nezbytných identifikačních náležitostí jak posuzovaného příslušníka, tak hodnotitele obsahuje i rozsáhlý výčet hodnocených oblastí.¹⁷⁴

¹⁷² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2009, sp. zn. 3 Ads 86/2008 – 87.

¹⁷³ Konkrétní úpravu jakož i sledované a vyhodnocované oblasti v rámci služebního hodnocení má každý bezpečnostní sbor vlastní, avšak bez zásadních rozdílů.

¹⁷⁴ Sebevzdělávání, organizační schopnosti, odbornost, řízení (vyplňuje se pouze u vedoucích pracovníků), reprezentace, odolnost vůči zátěži, služební příprava, odpovědnost za majetek státu svěřený bezpečnostnímu sboru, odpovědnost za vykonanou službu, ochota a iniciativa, schopnost týmové služby, komunikace, schopnost rozhodování, sebeovládání, schopnost získat autoritu, respekt vůči nadřízeným, splnění úkolů uložených posledním služebním hodnocením a administrativní dovednosti.

Dle výše popsaného schématu se služební hodnocení skládá celkem ze tří částí, a to:

1. hodnocení příslušníka bezpečnostního sboru
2. závěru služebního hodnocení, a
3. poučení o možnosti podat proti závěru služebního hodnocení námitky.

V závěru služebního hodnocení musí hodnotitel pak uvést, zda hodnocený příslušník dosahuje:

- a)** vynikajících výsledků,
- b)** velmi dobrých výsledků,
- c)** dobrých výsledků,
- d)** dobrých výsledků s výhradami, nebo
- e)** neuspokojivých výsledků.

Služební hodnocení rovněž obsahuje i úkoly pro další odborný rozvoj příslušník a jak již bylo zmíněno, je podkladem pro případné rozhodování ve věcech služebního poměru příslušníka, přičemž jej provádí vedoucí příslušník (tzv. hodnotitel) nebo jím pověřený příslušník.

Jelikož posuzování příslušníci vnímali samotné služební hodnocení jako rozhodnutí, proti kterému zároveň byli oprávněni podat opravný prostředek (písemné námitky), stalo se i služební hodnocení opakovaným předmětem soudních řízení, kdy se soudy nejdříve musely vypořádat se samotným charakterem služebního hodnocení, přičemž judikatura je v tomto smyslu poměrně konzistentní. Např. v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2009, sp. zn. 3 Ads 86/2008 – 87 soud uvedl, že *„služební hodnocení je podle odstavce 2 citovaného ustanovení definováno jako podklad pro rozhodování ve věcech služebního poměru příslušníka. Třeba podotknout, že je jedním z podkladů pro rozhodování, protože služební funkcionář zpravidla*

pro své rozhodnutí potřebuje více podkladů. Služební hodnocení je pouze jedním z celé škály způsobů hodnocení příslušníka, které je nadřízený povinen provádět podle § 45 odst. 2 písm. a) zákona o služebním poměru. Tento druh hodnocení spočívá zejména v posouzení odbornosti příslušníka, kvality plnění jeho služebních povinností a úrovně jeho teoretických znalostí včetně jejich aplikace při výkonu služby.“

Proti závěru služebního hodnocení může hodnocený příslušník podat opravný prostředek – písemné námitky, a to vedoucímu hodnotiteli ve lhůtě 15 dnů ode dne obdržení hodnocení. Vedoucí hodnotitele může námitkám buď vyhovět a služební hodnocení změnit nebo námitky zamítnout a služební hodnocení potvrdí. Lhůta, do které vedoucí hodnotitele musí o námitkách rozhodnout činí 30 dnů ode dne jejich podání.

Závěr služebního hodnocení je pak podkladem pro mnohá další právní jednání jak nadřízeného služebního funkcionáře, tak i samotného příslušníka. Příkladem lze vyjmenovat dosažení alespoň dobrých výsledků ve výkonu služby pro zařazení do služebního poměru na dobu neurčitou. Dosažení alespoň velmi dobrých výsledků ve výkonu služby pak pro to, aby se příslušník mohl přihlásit do výběrového řízení na obsazení volného služebního místa. Naopak dosažení neuspokojivých výsledků ve výkonu služby je důvodem pro odvolání z dosavadního služebního místa a ustanovení na jiné služební místo, pro které je stanovena o jeden stupeň nižší služební hodnota. Stejně tak služební hodnocení a závěr v něm uvedený může být podkladem pro udělení kázeňské odměny (v případě dosahování velmi dobrých výsledků ve výkonu služby), v opačném případě i důvodem pro zahájení kázeňského řízení a uložení až trestu odnětí služební hodnosti, které je důvodem pro propuštění ze služebního poměru, jak bylo pojednáno v kapitole předchozí. Obdobně i příslušník ve služebním poměru na dobu určitou musí být propuštěn v případě, že podle závěru služebního hodnocení dosáhl neuspokojivých výsledků ve výkonu služby.

Ačkoli proti závěru služebního hodnocení může příslušník podat písemné námitky, nevztahují se na jeho realizaci ustanovení týkající se řízení ve věcech

služebního poměru podle ust. § 171 zákona o služebním poměru, a tudíž ani jeho závěr není soudem přezkoumatelný.¹⁷⁵ K tomuto se vyjádřil i Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 8. 9. 2011, sp. zn. 4 Ads 40/2011 – 78, kde uvedl, že „samo o sobě služební hodnocení tedy přímo nezasahuje do práv a povinností, a proto nemá charakter rozhodnutí podle § 65 odst. 1 s. ř. s., nýbrž představuje podklad pro budoucí rozhodnutí ve věcech služebního poměru.“ A dále „ačkoliv zákonodárce umožnil služební hodnocení přezkoumat v režimu řízení o námitkách, na jeho charakteru to nic nemění. Dále i když žalovaná o námitkách rozhodla „rozhodnutím“, tak toto formální označení nezakládá přípustnost soudního přezkumu, neboť jemu podléhají pouze ty úkony správních orgánů, které zasahují do sféry subjektivních práv a povinností. Na okraj Nejvyšší správní soud dodává, že není předmětem nynějšího posouzení, zda stěžovatel může brojit proti výsledku výběrového řízení samotného, resp. zda lze jeho výsledek napadnout a přezkoumat soudem. Předmětem soudního přezkumu totiž bylo v dané věci služební hodnocení, a nikoliv výsledek výběrového řízení. Z uvedených důvodů Městský soud v Praze postupoval správně, když žalobu odmítl. Důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. tak nebyl dán.“¹⁷⁶

Obdobný závěr bychom našli i v dalším rozsudku Nejvyššího správního soudu, kde soud konstatoval, že „služební hodnocení příslušníka není rozhodnutím správního orgánu, napadnutelným správní žalobou, a rozhodnutí krajského soudu, kterým žalobu proti takovému rozhodnutí odmítl, bylo vydáno zcela v souladu se zákonem.“¹⁷⁷

¹⁷⁵ Řízení ve věcech služebního poměru se rovněž nevztahuje na přijímací řízení, vyslání na služební cestu, vyslání na studijní pobyt, vyslání na ozdravný pobyt, nařízení služební pohotovosti, rozvržení doby služby v týdnu, nařízení služby přesčas, určení nástupu dovolené a odvolání z ní, udělování služebního volna s poskytnutím služebního příjmu a přiznání stabilizačního příplatku.

¹⁷⁶ Srov. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2006, sp. z. 6 As 1/2005 – 44, kde soud uvedl: „Rovněž formální pojmenování „rozhodnutí“ správního aktu ředitele žalovaného, který o takovémto odvolání rozhodl, je bez právního významu. Označí-li zákonodárce z praktických důvodů pojmem „rozhodnutí“ také správní akty, u nichž nejde o autoritativní určení práva či povinností nebo o jejich vznik, změnu či zánik, nejedná se o rozhodnutí v materiálním slova smyslu a soudní přezkum by se v takových případech mjel účinkem“.

¹⁷⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2006, sp. zn. 6 As 1/2005 – 44.

K charakteru námitek jako dostatečného prostředku ochrany proti závěru služebního hodnocení se opět vyjádřil Nejvyšší správní soud, když konstatoval, že „riziko zneužití institutu služebního hodnocení jako stěžejního podkladu rozhodnutí o odvolání ze služebního místa je však podstatně omezeno možností přezkumu v režimu řízení o námitkách. Jak správně konstatoval i městský soud, stěžovatel tohoto práva využil a proti služebnímu hodnocení podal námitky, které byly příslušným služebním funkcionářem vypořádány. S tím souvisí i námitka stěžovatele, že se nemohl bránit proti obsahu záznamů o významné události. Rovněž proti těmto podkladům služebního hodnocení se totiž stěžovatel mohl bránit, a bránil se, v rámci námitek proti výsledkům služebního hodnocení. Nejvyšší správní soud proto souhlasí se závěrem městského soudu, že právo stěžovatele na obranu proti služebnímu hodnocení nebylo porušeno.“¹⁷⁸

Ačkoli není možné podle závěrů Nejvyššího správního soudu služební hodnocení, případně výsledek jeho přezkoumání po podaných námitkách napadnout samostatnou žalobou, „nelze vyloučit přezkum těchto služebních úkonů v režimu § 75 odst. 2 s. ř. s., neboť se jedná o závazné podklady pro rozhodování ve věcech služebního poměru. Zdejší soud se přitom ztotožňuje s městským soudem v tom, že „služební hodnocení má svá zásadní specifika, která je nutno zohlednit. Ve služebním hodnocení dochází k posuzování např. odolnosti vůči zátěži, ochoty a iniciativy, komunikace, sebeovládání apod. Jedná se o subjektivní kritéria, která není krajský soud bez dlouhodobé znalosti hodnoceného schopen posoudit, a to ani při vynaložení veškerého úsilí.“ Z uvedených důvodů je proto nezbytné, aby žalobce velmi pregnantně v žalobních bodech vymezil, v čem konkrétně spatřuje vady předmětných služebních úkonů. Pokud tak neučiní, může správní soud výsledky služebního hodnocení posoudit pouze v obecné rovině.“¹⁷⁹

Že služební hodnocení jako podklad pro případná řízení ve věcech služebního poměru ze strany příslušníků bezpečnostních sborů poměrně hojně diskutovanou a rovněž i kritizovanou záležitostí svědčí jednak množství dostupné

¹⁷⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 10. 2018, sp. zn. 5 As 206/2017 – 52.

¹⁷⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2020, sp. zn. 7 As 562/2018 – 36.

judikatury k této věci a jednak i poznatky samotné autorky práce. Ta se své praxi opakovaně setkala se stížnostmi příslušníků jak Policie ČR, tak Hasičského záchranného sboru ČR jejichž předmětem byla kritika účelovosti vypracovaného služebního hodnocení, které jim buď mělo bránit v kariérním růstu (z důvodu nemožnosti přihlásit se do výběrového řízení na jiné služební místo) případně k vyřizování sporů či neshod ze strany nadřízených (neudělování odměn, odvolání ze služebního místa, uložení kázeňského trestu). Jak ostatně uvádí i komentář k zákonu o služebním poměru *„požadavek na služební hodnocení se závěrem, že příslušník dosahuje velmi dobrých výsledků ve výkonu služby, byl sice nepochybně míněn dobře, nicméně realita v oblasti hodnocení příslušníků je tristní...Zcela neobjektivní způsob hodnocení, kde není hodnotící známka nijak odůvodňována, kde se hodnotí jednotlivé oblasti pouze zaškrtnutím příslušné známky, což připomíná spíše vyplňování sportky náhodnými čísly, zcela formální přístup k vyrovnávání námitek příslušníka proti služebnímu hodnocení s vědomím, že to „výše“ jít nemůže, je masovou záležitostí, a je příslušníky dlouhodobě kritizován.“*¹⁸⁰

O tom, že praxe provádění služebních hodnocení i v současné době není ze strany příslušníků bezpečnostních sborů vnímána zcela nekriticky hovoří i poměrně nové rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 26. 7. 2022, sp. zn. II. ÚS 1724/22, kterým soud odmítl ústavní stížnost, kterou příslušník Hasičského záchranného sboru ČR domáhal zrušení služebního hodnocení jakož i rozhodnutí o námitkách, neboť měl za to, že jimi byla porušena jeho základní práva zaručená v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.¹⁸¹ Příslušník ve své stížnosti namítal, že v námitkách proti služebnímu hodnocení uplatnil celou řadu argumentů, avšak služební funkcionář se s nimi v rámci jejich zamítnutí žádným způsobem nevypořádal. Příslušník / stěžovatel dále argumentoval, že služební hodnocení je zcela neobjektivní, a proto jej považuje

¹⁸⁰ TOMEK, P., FIALA, Z. *Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů s komentářem, poznámkami a judikaturou*. 3. aktualizované a rozšířené vydání. Olomouc: ANAG, 2019, s. 817. ISBN 978-80-7554-234-2.

¹⁸¹ „Každý se může domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu.“

za nepřezkoumatelné. V rámci argumentace pak poukázala na judikaturu týkající se práva na spravedlivý proces a náležitostí odůvodňování správních rozhodnutí.

Ústavní soud konstatoval, že služební hodnocení nelze považovat za rozhodnutí ve věcech služebního poměru a není tedy rozhodnutím ve smyslu ust. § 65 odst. 1 soudního řádu správního, ale tvoří toliko podklad pro další rozhodování služebního funkcionáře. S ohledem na skutečnost, že stěžovatel svou stížnost formuloval přímo proti služebnímu hodnocení a dále proti vypořádání jeho námitek proti hodnocení, avšak nikoli proti rozhodnutí, které by vycházelo či jehož podkladem by bylo právě ono služební hodnocení, Ústavní soud stížnost odmítnul jako nepřipustný návrh podle ust. § 43 odst. 1 písm. e) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu. Ústavní soud rovněž uzavřel, že *„pokud by v budoucnu došlo k vydání některého navazujícího rozhodnutí, jehož je služební hodnocení podkladem, pak dle § 75 odst. 2 s. ř. s. přezkoumá soud k žalobní námitce také jeho zákonnost. Byť podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu není možné služební hodnocení nebo "rozhodnutí" vedoucího hodnotitele o námitkách napadnout samostatnou žalobou, nelze vyloučit přezkum těchto služebních úkonů v režimu § 75 odst. 2 s. ř. s., neboť se jedná o závazné podklady pro rozhodování ve věcech služebního poměru (§ 203 odst. 2 zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů). Je nezbytné, aby účastník k eventuální žalobě velmi pregnantně v žalobních bodech vymezil, v čem konkrétní spatřuje vady předmětných služebních úkonů. Pokud tak neučiní, může správní soud výsledky služebního hodnocení posoudit pouze v obecné rovině.“*¹⁸²

Na závěr lze shrnout, že z hlediska soudní judikatury je problematika služebního hodnocení poměrně konzistentní. Soudy opakovaně a jednoznačně konstatovaly, že služební hodnocení jakož i rozhodnutí o výsledku přezkoumání námitek proti služebnímu hodnocení není soudem přezkoumatelné ve správním soudnictví. Přezkoumatelné je pouze rozhodnutí ve věcech služebního poměru, jehož podkladem či jedním z podkladů bylo právě služební hodnocení. V rámci

¹⁸² Rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 26. 7. 2022, sp. zn. II. ÚS 1724/22.

tohoto soudního přezkumu pak soud může i posoudit věcnou správnost rovněž napadaného služebního hodnocení včetně rozhodnutí o vypořádání námitek.

Co na druhou stranu konstantní a jednotné není, je přístup k vypracování služebního hodnocení ze strany služebních funkcionářů, resp. hodnotitelů. S ohledem na poměrně velké množství případů, kdy se příslušníci jednotlivých bezpečnostních sborů snažili zvrátit závěry služebního hodnocení před českými soudy svědčí o ne zcela bezchybné personální práci s příslušníky. Jak uvedl i Ústavní soud *„pokud se se služebním hodnocením vhodně pracuje, může na příslušníka působit jako silný motivační nástroj. Na druhou stranu může příslušníka také značně demotivovat. Horší hodnocení oproti minulému období jej může značně rozrušit, zejména s vědomím možných negativních následků, které na "špatné" hodnocení ze zákona navazují. Služební hodnocení by proto mělo vypovídat nejen o tom, jak výkon služby příslušníka hodnotí jeho nadřízený, ale mělo by obsahovat i podněty co může příslušník zlepšit, aby byl následně hodnocen lépe.“*¹⁸³

Jako návrh na zlepšení práce personálního managementu by autorka práce doporučovala zakotvit povinnost odůvodňovat negativní hodnocení jednotlivých posuzovaných oblastí společně s vytvořením metodiky k realizaci služebního hodnocení.

Při vědomosti současného vnímání služebního hodnocení, mnohdy jako další časově náročné personální agendy služebního funkcionáře, a tomu odpovídající neochotě či až nemožnosti více komplikovat proces realizace služebních hodnocení, by se autorka v konečném posouzení dané problematiky spíše přikláněla k úplnému odstranění možnosti propustit příslušníka ze služebního poměru v návaznosti na negativní závěr služebního hodnocení za situace, že pro nedostatek služebních míst pro něho není po dobu tří měsíců služební místo, pro které je stanovena o jeden stupeň nižší služební hodnota. Tento způsob propuštění může být, pro služební funkcionáře zřejmě nevídaným

¹⁸³ Rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 26. 7. 2022, sp. zn. II. ÚS 1724/22.

a jistě komplikovanějším způsobem, nahrazen realizováním kázeňských řízení pro porušení služebních povinností. Ostatně za kázeňský přestupek je i dle platné právní úpravy považováno mimo jiné i dosahování neuspokojivých výsledků ve výkonu služby uvedené v závěru služebního hodnocení. Služební funkcionář by tak i nadále měl možnost vyhodnocovat a v případě podávání neuspokojivých výsledků ve službě i vyvozovat pro příslušníka následky v podobě zahájení kázeňského řízení s možností uložení až pro příslušníka nejzávažnějšího trestu v podobě odnětí služební hodnosti¹⁸⁴, které je opět důvodem pro propuštění ze služebního poměru.

Služební funkcionář by tak měl složitější procesní cestu k propuštění příslušníka ze služebního poměru z důvodu dosahování neuspokojivých výsledků ve výkonu služby, příslušníci by ale měli širší možnosti právní obrany proti takovému negativnímu závěru služebního hodnocení, kde toto by mohlo být předmětem přezkumu v jednotlivých kázeňských řízeních s cílem eliminování možného zneužívání služebního hodnocení k vyřizování nikoli služebních či ze služby vyplývajících objektivních skutečností.

Statistika

Ze získané statistiky jednotlivých důvodů propuštění vyplývá, že tento důvod propuštění je v praxi u Policie České republiky využíván v průměru kolem 4 případů za kalendářní rok, přičemž uvedené číslo je poměrně konstantní za dobu sledovaných posledních 9 let. V praxi u Hasičského záchranného sboru České republiky je uvedený důvod propuštění využíván v průměru kolem 2 případů za rok, přičemž i zde je číslo poměrně konstantní. Při srovnání počtu příslušníků Policie ČR (ke dni 1. 1. 2022 celkem 40 182 příslušníků)¹⁸⁵ a Hasičského

¹⁸⁴ Kázeňský trest odnětí služební hodnosti lze v souladu s ust. § 186 odst. 8 zákona č. 361/2003 Sb. uložit mimo jiné i za opakované dosahování neuspokojivých výsledků ve výkonu služby uvedené v závěru služebního hodnocení.

¹⁸⁵ *Početní stavy příslušníků Policie České republiky*. [online]. Policie České republiky. Jiří Vokuš, 24. 6. 2022. [cit. 8.9.2023]. Dostupné z: <https://www.policie.cz/clanek/pocetni-stavy-prislusniku-policie-ceske-republiky.aspx>

záchranného sboru ČR (v roce 2021 celkem 10 250 příslušníků)¹⁸⁶ je využíván předmětný důvod propuštění více právě u Hasičského záchranného sboru ČR.

V souladu s ust. § 42 odst. 5 písm. b) zákona o služebním poměru služební poměr příslušníka propuštěného ze služebního poměru z důvodu uplynutí doby uvedené v § 32 odst. 2 skončí uplynutím dvou kalendářních měsíců následujících po dni doručení rozhodnutí o propuštění. Pro doručení rozhodnutí o propuštění zákon nestanoví žádnou, ať už objektivní či subjektivní lhůtu, nicméně je nepochybné, že služební funkcionář by měl konat bezodkladně od okamžiku, kdy se o uplynutí zákonem stanovené tří měsíční lhůty dozví. Tento důvod propuštění ze služebního poměru zakládá příslušníkovi nárok na odchodné a výsluhový příspěvek.

¹⁸⁶ *Statistická ročenka Hasičského záchranného sboru ČR. Statistická ročenka 2021.* [online]. Generální ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR. [cit. 8.9.2023]. Dostupné z: <https://www.hzscr.cz/clanek/statisticke-rocenky-hasicskeho-zachranneho-sboru-cr.aspx>

4.14. Propuštění z důvodu podání žádosti o propuštění

Předposlední důvod propuštění ze služebního poměru, a to z iniciativy, resp. na žádost příslušníka, bychom našli v ust. § 42 odst. 1 písm. m) zákon o služebním poměru kde se uvádí, že *„příslušník musí být propuštěn, jestliže požádal o propuštění“*. Propuštění na vlastní žádost je jediný důvod propuštění iniciovaný toliko ze strany příslušníka bezpečnostního sboru. Okamžikem doručení této žádosti je zahájeno řízení o propuštění ze služebního poměru příslušníka toho konkrétního bezpečnostního sboru, u kterého je příslušník zařazen. Jak vyplývá z přiložené statistiky, tento důvod propuštění je v praxi velmi často využíván a můžeme konstatovat, že jako důvod propuštění je s přehledem nejčastější.

Tento důvod propuštění bychom našli i v předchozí právní úpravě v zákoně o služebním poměru příslušníků Policie, a to v ust. § 105, kde se uvádí, že *„policista musí být uvolněn ze služebního poměru, jestliže o to požádá. Žádost musí být písemná a doručena policii prokazatelným způsobem, jinak je neplatná.“* Současná platná právní úprava již nestanoví žádné konkrétní požadavky ve vztahu k žádosti o skončení služebního poměru, ale použijí se obecná ustanovení zákona o služebním poměru.

Náležitosti žádosti jsou upraveny v ust. § 175 zákona o služebním poměru, kde se uvádí, že *„účastník může učinit podání služebnímu funkcionáři, který je oprávněn ve věci rozhodnout, a to písemně nebo ústně do protokolu anebo v elektronické podobě. Za podmínky, že podání je do 3 dnů doplněno způsobem uvedeným ve větě první, je možno je učinit pomocí technických prostředků, zejména prostřednictvím dálkopisu nebo telefaxu“*. V praxi se bylo možné setkat i s názorem, že jelikož zákon o služebním poměru nepředepisuje povinně písemnou formu žádosti o skončení služebního poměru je možné služební poměr ukončit i jinou formu než právě písemnou. Jako takový možný způsob skončení se nabízí např. vrácení služební zbraně či služebního průkazu nadřízenému služebnímu funkcionáři apod. Analýzou uvedeného ustanovení zákona o služebním poměru však dojdeme k závěru, že téměř totožné

ustanovení o náležitostech podání bychom našli i ve správním řádu, konkrétně v ust. § 37 odst. 4, kde se uvádí, že „podání je možno učinit písemně nebo ústně do protokolu anebo v elektronické podobě. Za podmínky, že podání je do 5 dnů potvrzeno, popřípadě doplněno způsobem uvedeným ve větě první, je možno je učinit pomocí jiných technických prostředků, zejména prostřednictvím dálkopisu, telefaxu nebo veřejné datové sítě bez použití podpisu“.

O tom, že by podání podle správního řádu bylo možné učinit i jiným než výše vyjmenovaným způsobem (tedy písemně, ústně do protokolu či elektronicky) se žádné polemiky nevedou. Není proto namístě považovat za nedostatečné ustanovení o skončení služebního poměru na žádost příslušníka z důvodu neuvedení výslovného formy tohoto úkonu. Formu tohoto úkonu, resp. podání nám zcela explicitně stanoví právě ust. § 175 zákona o služebním poměru, jak bylo uvedeno shora.

U některých bezpečnostních sborů se lze setkat i se vzory jednotlivých žádostí příslušníka, včetně žádosti o skončení služebního poměru. Takový formulář může být vítaným pomocníkem pro příslušníka, který tak může ušetřit čas při sepisování své žádosti, případně nemusí studovat nezbytné náležitosti žádosti o skončení služebního poměru. Na druhou stranu nepodání žádosti o skončení služebního poměru na předepsaném formuláři nemůže být důvodem pro její zamítnutí.

Okamžikem doručení žádosti o skončení služebního poměru příslušnému služebnímu funkcionáři je zahájeno řízení ve věcech služebního poměru v souladu s ust. § 178 zákona o služebním poměru.¹⁸⁷ Věcně příslušný služební funkcionář je pak povinen rozhodnout o podání do 30 dnů a ve složitějších případech pak do 60 dnů ode dne jeho doručení. Jelikož řízení o skončení služebního

¹⁸⁷ Zahájení řízení: ust. § 178 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů: (1) Řízení se zahajuje na žádost účastníka nebo z podnětu bezpečnostního sboru. (2) Řízení je zahájeno dnem, kdy a) je žádost účastníka doručena věcně příslušnému služebnímu funkcionáři, nebo b) služební funkcionář učiní první úkon vůči účastníku, jestliže se zahajuje řízení z podnětu bezpečnostního sboru. (3) Řízení je neveřejné.

poměru na žádost příslušníka v praxi nepředstavuje větší komplikace, služební funkcionář by měl rozhodnout nejpozději do zmíněných 30 dnů.

V praxi se pak můžeme setkat i s případy, kdy příslušník své rozhodnutí o skončení ve služebním poměru přehodnotí a následně vezme žádost o propuštění ze služebního poměru zpět. V případě, že tak učiní do doby vydání rozhodnutí (myšleno prvnostupňového rozhodnutí), dojde ex lege k zastavení řízení o propuštění. Podle ust. § 179 zákona o služebním poměru „*služební funkcionář řízení zastaví, jestliže účastník vzal svou žádost zpět, účastník v určené lhůtě neodstraní podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení, byla podána žádost zjevně právně nepřijatelná nebo se žádost stala zjevně bezpředmětnou. Řízení, které bylo zahájeno z podnětu bezpečnostního sboru, se zastaví, jestliže odpadá jeho důvod.*“

Kdykoli do doby vydání prvnostupňového rozhodnutí o propuštění může vzít příslušník svou žádost zpět, a to i bez uvedení důvodů. V této části se autorka práce neztotožňuje se závěry autorů praktického komentáře k zákonu o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů¹⁸⁸, ve kterém uvádějí, že „*zákon o služebním poměru na rozdíl od předchozí právní úpravy, nevyžaduje se zpětvzetím žádosti o propuštění souhlas bezpečnostního sboru*“. Autoři komentáře však neuvádějí, jakou předchozí právní úpravu mají na mysli. Na základě analýzy předchozí právní úpravy v zákoně o služebním poměru příslušníků Policie, jakož i předchozí právní úpravy v zákoně č. 100/1970 Sb., o služebním poměru příslušníků Sboru národní bezpečnosti můžeme konstatovat, že žádné ustanovení týkající se podmínky souhlasu bezpečnostního sboru se zpětvzetím žádosti o propuštění ze služebního poměru zde nebylo upraveno. Rovněž aktuálně účinná právní úprava v zákoně o služebním poměru příslušníků nezná žádnou další podmínku, která by musela být splněna, aby řízení mohlo být zastaveno, pokud si příslušník své rozhodnutí o dobrovolném skončení služebního poměru rozmyslí a svou žádost vezme zpět.

¹⁸⁸ CHROBÁK, J., BLAHUT, A. KULHÁNEK, J., VODIČKA, S. *Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů*. Praktický komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, 516 s. ISBN 978-80-7598-539-2.

Jiná situace však nastává v případě skončení pracovního poměru podle norem soukromého práva, kdy zaměstnanec jednou podanou výpověď z pracovního poměru nemůže již brát svévolně zpět, aniž by k tomuto úkonu nepotřeboval právě souhlas druhé strany, resp. zaměstnavatele.¹⁸⁹ Předmětnou věcí se rovněž zabýval např. Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci ve svém rozhodnutí ze dne 11. 7. 2018, sp. zn. 65 Ad 15/2017-43. V daném případě se žalobce u soudu domáhal přezkoumání rozhodnutí, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí krajského ředitele policie, kterým byl žalobce na základě své žádosti propuštěn ze služebního poměru. Meritem sporu bylo, že žalobce vzal svou žádost o skončení služebního poměru zpět až po vydání prvostupňového rozhodnutí, resp. v rámci podaného odvolání, přičemž tomuto služební funkcionář nevyhověl a rozhodnutí o propuštění potvrdil.

Žalovaný v rámci své obrany proti žalobě odkazoval mimo jiné na rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 14. 4. 2014, sp. zn. 52 Ad 14/2012-95 v němž se konstatuje, že *„výpověď z pracovního poměru může být odvolána jen se souhlasem druhé strany, přičemž tento úkon může být učiněn pouze do doby, než pracovní poměr skončí, protože pokud pracovní poměr skončí, poté již netrvá, a není tedy co ukončovat, když není možné se zpětnými účinky „obnovovat“ existenci pracovního poměru, který již zanikl“*.

Z uvedeného vyplývá, že na rozdíl od služebně právního vztahu v pracovně právním vztahu podle norem soukromého práva osoba, která dala výpověď z pracovního poměru a posléze své rozhodnutí přehodnotila, již nemůže jednostranně vzít svou výpověď zpět. Pro další setrvání v pracovním poměru je tak zapotřebí rovněž souhlasu zaměstnavatele, což je dáno i povahou tohoto úkonu, kdy na rozdíl od služebního poměru, zde nepobíhá žádné, resp. správní řízení.

¹⁸⁹ Ust. § 50 odst. 5 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce *„Výpověď může být odvolána pouze se souhlasem druhé smluvní strany; odvolání výpovědi i souhlas s jejím odvoláním musí být písemné“*.

Jiná pak je situace v případě služebního poměru, kdy příslušník může do doby vydání prvostupňového rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru podle ust. § 42 odst. 1 písm. m) zákona o služebním poměru kdykoli vzít svou žádost zpět, aniž by tento jeho úkon podléhal souhlasu či schválení služebního funkcionáře. Služební funkcionář pak musí žádosti o skončení služebního poměru vyhovět, což vyplývá ze samotné dikce zákona o služebním poměru, která stanoví, že *„příslušník musí být propuštěn, jestliže požádal o propuštění“*. Prostor pro vlastní úvahu služebního funkcionáře tak může být uplatněn pouze v rozsahu rozhodnutí o kratší době skončení služebního poměru než po uplynutí dvouměsíční lhůty, jak ukládá zákon o služebním poměru. Ovšem i v takovém případě může služební funkcionář rozhodnout pouze na základě žádosti příslušníka, které vyhoví.¹⁹⁰

Zcela jiná situace nastává však za předpokladu, že příslušník si své rozhodnutí o skončení služebního poměru rozmyslí až ve fázi kdy, již bylo příslušným služebním funkcionářem vydáno prvostupňové rozhodnutí, kterým byl příslušník propuštěn ze služebního poměru a příslušníkovi tak bylo vyhověno v jeho žádosti o skončení ve služebním poměru. Příslušník již nemůže pouze vzít svou žádost zpět a dožadovat se bez dalšího zastavení řízení o propuštění ze služebního poměru.

Zákon o služebním poměru příslušníkovi neupírá možnost podat proti rozhodnutí řádný opravný prostředek – odvolání, příp. i možnost zvolit jinou obranu v podobě přezkumného řízení či obnovy řízení. Bude ovšem záležet na konkrétních důvodech a posouzení služebního funkcionáře bez zákonného nároku na automatické zrušení rozhodnutí a následné zastavení řízení.

¹⁹⁰ Ust. § 42 odst. 5 písm. c) zákona č. 361/2003 Sb.: *„Při propuštění příslušníka podle odstavce 1 písm. m) skončí jeho služební poměr uplynutím 2 kalendářních měsíců následujících po dni doručení žádosti o propuštění, jestliže služební funkcionář nerozhodne na základě žádosti příslušníka o době kratší“*.

Názory na přípustnost či nepřípustnost zpětvzetí žádosti o skončení ve služebním poměru v odvolání však nebyly vždy zcela jednotné. Např. Městský soud v Praze ve svém rozsudku ze dne 29. 9. 2016, sp. zn. 6 Ad 6/2013 – 32 konstatoval, že *„za situace, kdy služební zákon vnímá existenci žádosti jako podmínku řízení, přičemž současně platí, že odvolání je koncipováno jako řádný opravný prostředek přípustný proti jakémukoliv rozhodnutí (projev dvojinstančnosti), avšak zároveň je zcela zásadním způsobem posílena zásada jednotnosti řízení, neboť služební zákon preferuje změnu napadeného rozhodnutí, kdy zrušení napadeného rozhodnutí váže pouze na existenci důvodů pro zastavení řízení, pak je podle názoru městského soudu nutné dospět k závěru, že účastník řízení ve věcech služebního poměru vedeného na základě žádosti, nebrání nic v tom, aby v rámci odvolání, v souladu se zásadou dispoziční, vzal žádost zpět. V takovém případě nastane důvod pro zastavení řízení podle § 179 služebního zákona, který je zároveň důvodem pro postup podle § 190 odst. 8 věty druhé téhož zákona, tj. pro zrušení rozhodnutí a zastavení řízení. Jde tak ve své podstatě o úpravu obdobnou ustanovení § 90 odst. 4 správního řádu. Městský soud proto odmítl náhled žalovaného, že zpětvzetí žádosti je relevantní pouze v rámci řízení v I. stupni a napadené rozhodnutí zrušil, přičemž věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.“*

Proti uvedenému rozhodnutí podal žalovaný (první náměstek policejního prezidenta) kasační stížnost, kterou Nejvyšší správní soud posoudil tak, že rozsudek Městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Soud zde konstatoval, že *„možnost zpětvzetí žádosti o propuštění v rámci odvolacího řízení je tak vyloučena již z hlediska její povahy, jí vyvolaných důsledků, čemuž pak koresponduje skutečnost, že daný postup není upraven ve služebním zákoně. Možnost uplatnění správního řádu je pak zapovězena, jak správně dovodil městský soud, v důsledku existence svébytné úpravy obsažené ve služebním zákoně. Jak bylo však již uvedeno výše, naznačené důsledky podání žádosti o propuštění, tj. skončení služebního poměru uplynutím zákonné lhůty, vyžadují existenci rozhodnutí služebního funkcionáře. Jestliže tedy příslušník, který podal žádost o propuštění, tuto žádost vezme zpět v průběhu správního řízení v I. stupni, vyvolá tím zastavení správního řízení ve smyslu obecného ustanovení*

§ 179 služebního zákona, aniž by zmíněné účinky žádosti mohly nastat. Jinými slovy, zpětvzetí žádosti s důsledky podle § 179 služebního zákona, do doby rozhodnutí služebního funkcionáře, není v rozporu s naznačenou specifickou povahou žádosti podle § 42 odst. 1 písm. m) citovaného zákona. Jestliže však již je o žádosti o propuštění v I. stupni rozhodnuto, nelze právně účinně vzít tuto žádost zpět. V rámci odvolání je tak příslušník omezen zásadně jen na možnost namítat, že jím podaná „žádost o propuštění“ ve skutečnosti žádostí podle § 42 odst. 1 písm. m) služebního zákona nebyla.“¹⁹¹ Předmětná věc byla následně posouzena i Ústavním soudem v rámci podané ústavní stížnosti pod usnesením ze dne 14. 8. 2018, sp. zn. II. ÚS 1751/18, kterou Ústavní soud stížnost odmítl.

Ve vztahu k řešené problematice je zapotřebí zmínit i další situace, ke kterým, nikoli zcela ojediněle, došlo v praxi právě v souvislosti s dobrovolným ukončením služebního poměru. Jednalo se o tzv. podmíněnou žádost o skončení služebního poměru, kterou daný příslušník vázal na jinou další skutečnost, např. převedení na jiné služební místo, zvýšení osobního příplatku apod. K tomuto se rovněž vyjádřil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 25. 9. 2009, sp. zn. 4 Ads 133/2018-122, a ačkoli předmětem řízení byla žádost o skončení služebního poměru podle předchozí právní úpravy v zákoně o služebním poměru příslušníků Policie, závěry zde uvedené mohou být aplikovatelné i na současnou právní úpravu služebního poměru. Soud zde uvedl, že „žádost o uvolnění ze služebního poměru podle § 105 zákona č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky, která obsahuje suspensivní podmínku, při jejímž naplnění se má uvolnění realizovat, je neplatným právním úkonem“. Soud dále konstatoval, že „zákon o služebním poměru (ani jiný právní předpis) nepřipouští, aby žádost o uvolnění ze služebního poměru obsahovala podmínky, neboť neexistuje mechanismus, který by byl s to odvrátit právní nejistotu mezi subjekty právního vztahu nastolenou podáním podmíněné žádosti o uvolnění ze služebního poměru. Nejvyšší správní soud je proto názoru, že žádost o uvolnění ze služebního poměru podle § 105 zákona o služebním poměru,

¹⁹¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2017, sp. zn. 3 As 295/2016 – 29.

kteřá obsahuje suspensivní (odkládací) podmínku, při jejímž naplnění se má uvolnění realizovat, je neplatným právním úkonem ve smyslu § 145 odst. 1 písm. a) zákona o služebním poměru, neboť se svým obsahem přičí zákonu. Na podporu tohoto závěru lze uvést i názor právní doktríny, že „právní úkon podmíněný nedovolenou, resp. nemožnou odkládací podmínkou by byl neplatný“ (Knappová, M., Švestka, J., Dvořák, J. a kol., Občanské právo hmotné 1, 4. aktualizované a doplněné vydání, Praha 2005, s. 160). Nejvyšší správní soud in margine dodává, že ostatně nelze nevnímat ani to, že postoj žalovaného, že byly naplněny veškeré zákonem požadované předpoklady pro ukončení služebního poměru uvolněním na základě § 105 zákona o služebním poměru, je v příkrém rozporu s vůlí projevenou stěžovatelem v žádosti o uvolnění ze služebního poměru ze dne 7. 5. 2003, jenž účinnost své žádosti spojoval právě jen s nastáním určitých okolností“.

Problematiku skončení služebního poměru na základě žádosti příslušníka lze shrnout toliko tak, že příslušník může kdykoli do vydání prvostupňového rozhodnutí vzít svou žádost zpět, přičemž k tomuto úkonu, na rozdíl od pracovního poměru, nepotřebuje souhlas bezpečnostního sboru. V takovém případě pak příslušný služební funkcionář řízení o propuštění zastaví. Jiná situace ovšem nastává v případě změny názoru během odvolacího řízení, resp. do doby nabytí právní moci rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru, kdy už příslušník nemůže vzít svou žádost zpět. K tomuto je rovněž zapotřebí doplnit, že služební funkcionář ani nemůže se zpětvzetím žádosti o skončení služebního poměru v odvolacím řízení vyslovit souhlasit a tím řízení zastavit. Je to dáno specifickou právní úpravou služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů, která na rozdíl od správního řádu daný postup toliko neumožňuje, neboť na rozdíl od ust. § 93 správního řádu, podle kterého se na řízení o odvolání obdobně použijí ustanovení hlav I až IV, VI a VII správního řádu, a tedy umožňují i v řízení o odvolání aplikaci ust. § 66 odst. 1 písm. a) správního řádu, tedy zastavení řízení z důvodu zpětvzetí žádosti, zákon o služebním poměru žádné podobné ustanovení neupravuje, přičemž ust. § 179 zákona o služebním poměru

upravujícím zastavení řízení je ustanovením, které nelze na odvolací řízení aplikovat.¹⁹²

Statistika

Ze získané statistiky jednotlivých důvodů propuštění vyplývá, že tento důvod propuštění je v praxi u Policie České republiky využíván v rozsahu stovek případů za kalendářní rok, přičemž uvedené číslo každým rokem výrazně vzrůstá. Zatímco v roce 2013 na vlastní žádost skončilo celkem 707 příslušníků, v roce 2017 to bylo již celkem 1224 policistů a v roce 2021 se jednalo již o 2 307 policistů. V praxi u Hasičského záchranného sboru České republiky je uvedený důvod propuštění využíván v obdobném rozsahu, v roce 2013 na vlastní žádost skončilo celkem 141 příslušníků, v roce 2017 to bylo již celkem 232 hasičů a v roce 2021 se jednalo již o 476 hasičů. Lze tak konstatovat, že podání žádosti o propuštění tvoří s přehledem nejčastější důvod skončení služebního poměru příslušníka bezpečnostních sborů, přičemž na rozdíl od ostatních důvodů propuštění, jejichž využívání je v průběhu času poměrně konzistentní, tento důvod propuštění má s každým rokem vzrůstající tendenci. Za sledovaných posledních 9 let tak u Policie České republiky na vlastní žádost skončilo celkem 11 043 policistů a u Hasičského záchranného sboru České republiky skončilo na vlastní žádost celkem 2 175 hasičů.

Jak z uvedené statistiky vyplývá, řízení o propuštění ze služebního poměru na vlastní žádost příslušníka je velmi často využívaným institutem a nejčastěji využívaným důvodem propuštění ze služebního poměru. Právě frekvence jeho využívání a nezbytná administrativa spojená se skutečností, že se jedná o řízení ve věcech služebního poměru je důvodem, že Policejní prezidium České republiky v svých návrzích na změnu zákona o služebním poměru navrhuje vyjmout skončení služebního poměru na žádost příslušníka z řízení ve věcech služebního poměru a nově jej zařadit do ust. § 41 zákona o služebním poměru jako další důvody skončení služebního poměru ze zákona¹⁹³, kde není vedeno správní

¹⁹² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2017, sp. zn. 3 As 295/2016 – 29.

¹⁹³ Ust. § 41 zákona č. 361/2003 Sb.: Služební poměr příslušníka skončí:

řízení. Nově by tak bylo stanoveno, že „*služební poměr příslušníka skončí uplynutím dvou kalendářních měsíců následujících po doručení žádosti příslušníka o skončení služebního poměru, nesouhlasil-li služební funkcionář na žádost příslušníka s dřívějším skončením služebního poměru.*“

Tato nová právní úprava má mít za cíl ulehčení práce služebnímu funkcionáři s vedením řízení o žádosti příslušníka o propuštění ze služebního poměru což, jak vyplývá ze získané statistiky, činí značnou část agendy každého služebního funkcionáře. Ačkoli autorka práce vnímá potřebu bezpečnostního sboru ulehčit služebním funkcionářům část významné administrativy, tento návrh se z jejího pohledu nejeví jako zcela koncepční. Např. pokud nebude vedeno správní řízení, služební funkcionář nebude mít možnost v individuálních případech rozhodnout o kratší době, po které dojde ke skončení služebního poměru (takové žádosti ze stran příslušníků jsou v praxi poměrně časté, u Policie ČR přes tři sta žádostí za rok).

Autorka práce se rovněž domnívá, že hledání cesty, jak usnadnit služebním funkcionářům administrativu spojenou s dobrovolným ukončením služebního poměru ze strany příslušníků není nejvhodnějším řešením nastalého problému a příliš nekoresponduje s navrhovaným prodloužením maximálního věku, do kterého může příslušník sloužit u bezpečnostního sboru. Pokud takto výrazně stoupá počet dobrovolných ukončení služebního poměru, je otázkou, kolik příslušníků by využilo možnosti sloužit u bezpečnostního sboru až do věku 70 let, jak je navrhováno v rámci novelizace zákona o služebním poměru. Podle dostupných údajů v roce 2019 sloužilo u Policie ČR 224 osob starších 60 let, v roce 2020 celkem 200 a v roce 2021 celkem 350.

Zvýšený dobrovolný odchod ze služebního poměru však není problémem pouze v České republice. Rovněž v Anglii a Walesu byl v roce 2022 evidován

-
- a) zrušením ve zkušební době,
 - b) uplynutím doby určité,
 - c) propuštěním,
 - d) úmrtím nebo prohlášením za mrtvého,
 - e) dnem 31. prosince kalendářního roku, v němž příslušník dovršil věku 65 let.

nárůst dobrovolného skončení ve služebním poměru u policii, a to o 72 % oproti údajům z roku 2021 a nárůst o 196 % od konce března 2012 (detailněji je o problematice skončení ve služebním poměru policisty v Anglii a Walesu pojednáno v následující samostatné kapitole). Vzhledem k tomu, že v současné době v Anglii a Walesu existuje jen velmi omezené množství odborné literatury, zabývající se otázkou, proč příslušníci rezignují na službu u bezpečnostního sboru, byl spuštěn výzkum pod Universitou v Portsmouth s cílem porozumět tlaku, který je na příslušníky policie v průběhu jejich služby vyvíjen. Výsledek výzkumu by měl pomoci řešit nárůst dobrovolných rezignací v celé Anglii a Walesu se závěry využitelnými pro celou zemi.¹⁹⁴

Autorka práce považuje vedený výzkum za velmi progresivní přístup k řešení problému odchodu zkušených policistů ze služby, který by mohl být realizován i v podmínkách Policie ČR, a to zejména za situace, kdy procentuální nárůst dobrovolných odchodů ze služby mezi roky 2013 a 2021 činí téměř 300%.¹⁹⁵

Samotné poznatky autorky práce z praxe na Ministerstvu vnitra potvrzují premisu vznesenou v úvodu práce, že dobrovolný odchod ze služebního poměru příslušníci mnohdy volí jako snazší cestu řešení své nespokojenosti u bezpečnostního sboru. Tato nespokojenost může vyplývat jak mezilidských vztahů, vztahů s nadřízeným či pocitem nedocenenosti za náročnou službu. Konkrétní důvody a jejich poměrné zastoupení by mělo být předmětem samostatného výzkumu.

V souladu s ust. § 42 odst. 5 písm. c) zákona o služebním poměru služební poměr příslušníka propuštěného ze služebního poměru z důvodu podání žádosti o propuštění skončí uplynutím dvou kalendářních měsíců následujících po dni

¹⁹⁴ *Understanding voluntary resignations from the police service*. 2023. [online]. College of Policing. [cit. 8.9.2023]. Dostupné z: <https://www.college.police.uk/research/projects/understanding-voluntary-resignations-police-service>

¹⁹⁵ *Početní stavy příslušníků Policie České republiky*. [online]. Policie České republiky. Jiří Vokuš, 24. 6. 2022. [cit. 8.9.2023]. Dostupné z: <https://www.policie.cz/clanek/pocetni-stavy-prislusniku-policie-ceske-republiky.aspx>

doručení rozhodnutí o propuštění, jestliže služební funkcionář nerozhodne na základě žádosti příslušníka o době kratší. Pro doručení rozhodnutí o propuštění zákon nestanoví žádnou, ať už objektivní či subjektivní lhůtu, nicméně služební funkcionář by měl konat bezodkladně od okamžiku, kdy mu bude žádost o propuštění doručena. Tento důvod propuštění ze služebního poměru zakládá příslušníkovi nárok na odchodné a výsluhový příspěvek za předpokladu, že proti němu není vedeno trestní řízení pro trestný čin spáchaný úmyslně a následně je za něj pravomocně odsouzen nebo bylo pravomocně rozhodnuto o podmíněném zastavení jeho trestního stíhání nebo bylo pravomocně schváleno narovnání nebo bylo pravomocně rozhodnuto o podmíněném odložení návrhu na potrestání.

4.15. Propuštění z důvodu zániku platnosti osvědčení pro styk s utajovanými informacemi

Posledním důvodem pro propuštění ze služebního poměru příslušníka bezpečnostního sboru ve služebním poměru na dobu určitou je důvod uvedený v ust. § 42 odst. 2 zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, kde se uvádí, že *„příslušník zpravodajské služby musí být též propuštěn, jestliže mu zanikla platnost osvědčení, je – li osobou určenou ke styku s utajovanými informacemi, a nelze jej ustanovit na jiné služební místo, a to ani po 1 roce zařazení v záloze pro přechodně nezařazené“*.

Zpravodajskými službami se podle ust. § 3 zákona o č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách České republiky rozumí Bezpečnostní informační služba, Úřad pro zahraniční styky a informace a Vojenské zpravodajství. Právní úpravě obsažené v zákoně o služebním poměru pak podléhají příslušníci Bezpečnostní informační služby a Úřadu pro zahraniční styky a informace. Příslušníci Vojenského zpravodajství jsou ve služebním poměru vojáka z povolání podle zvláštní právní úpravy.

Předmětný důvod spočívající v propuštění ze služebního poměru z důvodu zániku platnosti osvědčení pro styk s utajovanými informacemi je nově stanovený důvod, který bychom v předchozí právní úpravě v zákoně o služebním poměru příslušníků Policie nenalezli, neboť příslušníci zpravodajských služeb této právní úpravě ani nepodléhali. Zákon č. 154/1994 Sb., o bezpečnostní informační službě stanovoval vlastní důvody pro propuštění ze služebního poměru, ztráta platnosti osvědčení pro styk s utajovanými informacemi však mezi těmito důvody nebyla.

Fyzická osoba může mít přístup k utajované informaci stupně „Přísně tajné“, „Tajné“ nebo „Důvěrné“ pouze za předpokladu, že je nezbytně potřebuje k výkonu své funkce, pracovní nebo jiné činnosti, je držitelem platného osvědčení příslušného stupně utajení a je poučena o jejích právech a povinnostech v oblasti ochrany utajovaných informací a následků v případě jejich porušení. Podmínky získávání jakož i zániku platnosti osvědčení jsou upraveny ve zvláštním právním

předpisu, v zákoně č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a bezpečnostní způsobilosti. Služební funkcionář přistoupí k propuštění ze služebního poměru za předpokladu, že příslušník Bezpečnostní informační služby nebo Úřadu pro zahraniční styky a informace ani po 1 roce, kdy byl zařazen v záloze pro přechodně nezařazené nebude ustanoven na jiné služební místo. Tato poměrně dlouhá doba je jistou ochranou příslušníka zpravodajských služeb v případě, že pozbyde možnost seznamovat se s utajovanými informacemi a umožňuje, aby byl ustanoven na jiné služební místo, kde tato podmínka není stanovena, což může být a zpravidla i bude u jiného bezpečnostního sboru. Bohužel charakter činnosti zpravodajských služeb neumožňuje sdělovat počty příslušníků jakož i důvody jejich propuštění, proto neznáme četnost využívání tohoto důvodu propuštění v samotné praxi.

Z hlediska postupu služebního funkcionáře, pak bude tento v případě, že příslušníkovi zanikne platnost osvědčení seznamovat se s utajovanými informacemi postupovat tak, že příslušníka odvolání z dosavadního služebního místa podle ust. § 25 odst. 1 písm. b) zákona o služebním poměru a následně jej zařadí do zálohy pro přechodně nezařazené dle ust. § 32 odst. 1 písm. b) zákona o služebním poměru. V této záloze může být příslušník zařazen maximálně 1 rok. Po uplynutí této doby, pokud nedojde k ustanovení příslušníka na jiné služební místo, služební funkcionář zahájí řízení o propuštění, kdy služební poměr příslušníka skončí uplynutím dalších dvou měsíců následujících po dni doručení rozhodnutí o propuštění. Na žádost příslušníka, však může rozhodnout i o době kratší.

Výkladem předmětných ustanovení, kdy služební funkcionář není vázán žádnou propadnou lhůtou pro vydání rozhodnutí o propuštění, navíc za situace, kdy zákon hovoří o podmínce, že se nepodařilo ustanovit příslušníka na jiné služební místo „ani po 1 roce“ a za podmínky, že služební poměr skončí uplynutím dalších dvou měsíců po doručení rozhodnutí, může a zřejmě i dochází k situacím, že příslušník, je ustanoven v záloze pro přechodně nezařazené déle, jak 1 rok. Je otázka, jak by měl služební funkcionář postupovat za situace, kdy po uplynutí zmíněného 1 roku dojde k uvolnění služebního místa, na které by příslušník mohl

být ustanoven. Pro služebního funkcionáře je rozhodující skutkový a právní stav v době vydání rozhodnutí, jak ostatně dovodila judikatura v návaznosti na ust. § 96 odst. 2, § 90 odst. 4 či § 82 odst. 4 správního řádu.¹⁹⁶ Rovněž z pohledu příslušníka by tento poměrně striktní a formalistický postup znamenal ztrátu zaměstnání i za situace, kdy se i po uplynutí 1 roku uvolnilo vhodné služební místo, na které by mohl být ustanoven a je tedy otázkou, zda by služební funkcionář měl i za takové situace rigidně trvat na jeho propuštění. Jak konstatoval i Nejvyšší správní soud *„je povinnost veřejné moci zasahovat do práv jednotlivce způsobem, který ještě stále vede ke sledovanému cíli, avšak zasahuje do práv jednotlivce co nejméně, a § 2 odst. 3 správního řádu, podle něhož je správní orgán povinen šetřit oprávněné zájmy osob, jichž se jeho činnost v jednotlivém případě dotýká.“*¹⁹⁷

Dle názoru autorky práce je nutné toto období rozdělit do dvou časových pásem. V prvním případě, kdy by došlo k uvolnění služebního místa po uplynutí 1 roční lhůty, avšak ještě před vydáním rozhodnutí o propuštění, by služební funkcionář mohl postupovat, tak, že by příslušníka nepropustil ze služební poměru a podle zásady, kdy je správní orgán vázán skutkovým a právním stavem v době vydání rozhodnutí by jej naopak ustanovil na volné služební místo. Druhý případ by dopadal na situace, kdy by k uvolnění služebního místa došlo až po vydání prvostupňového rozhodnutí o propuštění a příslušníkovi by běžela ještě dvouměsíční lhůta, než služební poměr skončí. Zde zákonodárce neoponechal prostor, jak by služební funkcionář mohl legálně postupovat, tak aby příslušník mohl setrvat ve služebním poměru. Využití obnovy řízení, přezkumného řízení či vydání nového rozhodnutí v takové případě nemělo zákonné opory.

Závěrem lze shrnout, že předmětný důvod propuštění nastoluje zajímavé otázky jeho praktické aplikace v praxi. S ohledem však na úzkou skupinu příslušníků, na kterou dopadá a která podléhá specifickému režimu utajení

¹⁹⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011, sp. zn. 1 As 24/2011 – 79, Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 8. 2018, sp. zn. 1 As 165/2018 – 40.

¹⁹⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2019, sp. zn. 1 As 327/2019 – 109.

zpravodajských služeb, je velice ztížené činit jeho rozbor právě v aplikační praxi, čemuž brání i absence přílehlavé soudní judikatury.

V souladu s ust. § 42 odst. 6 zákona o služebním poměru služební poměr příslušníka propuštěného ze služebního poměru z důvodu zániku platnosti osvědčení, je – li osobou určenou ke styku s utajovanými informacemi skončí uplynutím dvou kalendářních měsíců následujících po dni doručení rozhodnutí o propuštění, pokud na žádost příslušníka služební funkcionář nerozhodne o době kratší. Pro doručení rozhodnutí o propuštění zákon nestanoví žádnou, ať už objektivní či subjektivní lhůtu, nicméně je nepochybné, že služební funkcionář by měl konat bezodkladně od okamžiku, kdy dojde k uplynutí jedno roční lhůty, kdy byl příslušník zařazen v záloze pro přechodně nezařazené z důvodu zániku platnosti osvědčení. Tento důvod propuštění ze služebního poměru pak zakládá příslušníkovi nárok na odchodné a výsluhový příspěvek v plném rozsahu.

5. Komparace české právní úpravy propuštění ze služebního poměru s právní úpravou propuštění příslušníků policie v Anglii a Walesu

Spojené království Velké Británie a Severního Irska (dále jako „Spojené království“) nemá na rozdíl od České republiky jeden ucelený právní řád, který by byl platný a závazný pro celé jeho území. V současné době je Spojené království tvořeno celkem čtyřmi zeměmi, a to Anglií, Walesem, Skotskem a Severním Irskem, kdy každá tato země má odlišné tradice ústavní, politické a náboženské kultury¹⁹⁸, což se promítá i do právní úpravy, která není pro celé Spojené království jednotná a v mnohých případech zcela originální pro každou samostatnou zemi.

Zákonodárným orgánem Spojeného království je Parlament (dále jako „Parlament“ či „Parlament Spojeného království“), který tvoří celkem tři části, a to Dolní sněmovna neboli Sněmovna obcí (House of Commons), Horní sněmovna neboli Sněmovna lordů (House of Lords) a panovník (Monarch). Pouze Parlament může přijímat zákony závazné pro celé Spojené království.¹⁹⁹ Zákony, které Parlament přijímá můžeme rozlišovat na dvě skupiny zákonů, a to zákony veřejné a zákony soukromé. Většina zákonů, které jsou přijaty Parlamentem Spojeného království jsou tzv. obecné veřejné zákony (Public General Acts), které se zpravidla zabývají záležitostmi obecného veřejného zájmu a jsou závazné pro celé Spojené království, tedy jak pro Anglii, Wales, Skotsko, tak i Severní Irsko. Soukromé zákony (Private Acts) tvoří menší skupinu a tyto se dále dělí na místní akty (Local Acts) a osobní akty (Personal Acts). Vedle Parlamentu Spojeného království má pravomoc přijímat svou vlastní legislativu rovněž Skotsko, Wales a Severní Irsko, avšak toliko pouze pro svou vlastní jurisdikci.²⁰⁰

¹⁹⁸ BLAHOŽ, J., BALAŠ, V., KLÍMA, K. *Srovnávací ústavní právo*. 5., přepracované a doplněné vydání. Praha : Wolters Kluwer, 2015, 330 s. ISBN 978-80-7478-687-7.

¹⁹⁹ *How the UK Parliament works*. 2023. [online]. UK Parliament [cit. 8.9.2023]. Dostupné z: https://www.parliament.uk/globalassets/documents/commons-information-office/leaflets/how_the_uk_parliament_works_june22.pdf

²⁰⁰ *Understanding legislation*. 2023. [online]. Legislation.gov.uk [cit. 8.9.2023]. Dostupné z: <https://www.legislation.gov.uk/understanding-legislation/#howlegislationextends>

Mezi hlavní prameny práva ve Spojeném království patří:

- tzv. primární legislativa, kterou tvoří zákony přijaté jak Parlamentem Spojeného království (Parliament of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland), tak v případě Walesu velšským parlamentem (Welsh Parliament), v případě Skotska skotským parlamentem (Scottish Parliament) a v případě Severního Irsku shromážděním Severního Irsku (Northern Ireland Assembly);
- tzv. sekundární legislativa, někdy nazývána jako „podřízená legislativa“ (Subordinate legislation), připodobením v našich podmínkách jako podzákonná legislativa, která byla přijata v rámci delegované pravomoci. Pravomoc přijímat tyto předpisy mohou mít ministři, koruně (Crown) či jiným veřejným orgánům. Hlavními druhy této sekundární legislativy jsou tzv. Statutory Instruments, Statutory Rules a Orders, Church Instruments. Rovněž Statutory Instruments se dále dělí, a to na tři typy, a to na příkazy (Orders), nařízení (Regulations) a pravidla (Rules);
- nařízení (Bye-laws), jakožto legislativa, která je delegována na orgány jako např. místní úřady;
- judikatura (Case law), kterou představují rozhodnutí v podobě precedentů, jak bylo právo v určitém případě vyloženo a aplikováno.²⁰¹

Jak vyplývá z výše uvedeného, ve Spojeném království je velmi rozšířené tzv. *delegované zákonodárství*,²⁰² a ačkoli veřejné zákony schválené Parlamentem Spojeného království poskytují zákony či právní rámec pro celé Spojené království tedy Anglii, Wales, Skotsko a Severní Irsko, jsou zároveň tyto země oprávněny vytvořit si vlastní legislativu výhradně pro své území

²⁰¹ *Understanding legislation*. 2023. [online]. Legislation.gov.uk [cit. 8.9.2023]. Dostupné z: <https://www.legislation.gov.uk/understanding-legislation/#howlegislationextends>

²⁰² BLAHOŽ, J., BALÁŠ, V, KLÍMA, K. *Srovnávací ústavní právo*. 5., přepracované a doplněné vydání. Praha : Wolters Kluwer, 2015, 140 s. ISBN 978-80-7478-687-7.

ve vymezených oblastech, což je případ i právní úpravy služebního poměru příslušníků jednotlivých bezpečnostních sborů.

Obdobně Spojené království nemá jednu národní či státní policii, jako známe v České republice. Namísto toho ve Spojeném království (myšleno Anglie, Wales, Skotsko a Severní Irsko) existuje celkem 44 geograficky rozdělených policejních sil (territorial police forces). Vedle těchto „policií“ existují i tzv. specializované policie, které mají celostátní působnost. Mezi ně patří Britská dopravní policie (British Transport Police), Policie Ministerstva obrany (the Ministry of Defence Police) a Civilní jaderná policie (the Civil Nuclear Constabulary).²⁰³

S ohledem na rozdělení právní úpravy služebního poměru policistů ve Spojeném království podle jednotlivých zemí, je další pojednání této práce zaměřeno toliko na právní úpravu služebního poměru policistů v Anglii a Walesu, kde je v současné době platná a účinná shodná právní úprava pro obě tyto země. Právních předpisů, které upravují postavení policie a příslušníků, podmínek výkonu služby, včetně vzniku, trvání a skončení služebního poměru je v souhrnu několikero. Konkrétně se jedná o níže uvedené zákony.

Zákon The Police Act 1996, který Anglii a Wales rozděluje na jednotlivé policejní oblasti, kde bude plněna úloha policejního sboru. Tento předpis dále upravuje jednotlivé policejní orgány a vymezuje vztah mezi ministerstvem vnitra a místními policejními sbory na území Anglie a Walesu. Dalším právním předpisem je zákon The Police Regulations 2003, který upravuje postavení, práva a povinnosti policistů, včetně vzniku služebního poměru. Tento právní předpis rovněž upravuje i některé důvody skončení služebního poměru. Konkrétně tento předpis upravuje hodnostní označení policistů, velikosti úvazků, kdy umožňuje i výkon služby i na částečný úvazek, omezení soukromého života, činnosti, které jsou neslučitelné s výkonem služby u policie, podmínky pro vstup k policii,

²⁰³ *How INTERPOL supports the UK to tackle international crime*. 2023. [online]. INTERPOL [cit. 8.9.2023]. Dostupné z: <https://www.interpol.int/Who-we-are/Member-countries/Europe/UNITED-KINGDOM>

zkušební dobu, podmínky propuštění v době jejího trvání, podmínek odchodu do důchodu, stanovení služebních povinností, zpracování osobních údajů, úpravu platových náležitostí včetně čerpání dovolené, právní úpravy přesčasů, státních svátků, mateřské dovolené apod.

Nutné je rovněž zmínit, že na tento právní předpis navazuje velké množství dalších právních předpisů, které upravují jednotlivé aspekty služby (např. určení délky dovolené, výpočet platu, započtení služby ve službách v policii v Severním Irsku a jiných policejních oddílech (např. v British Transport Police Force, v Airport constabulary), uniformy a vybavení aj. Tento zákon je rovněž doplněn o přílohy, které specifikují jednotlivé zákonem upravené oblasti. Např. příloha 1 specifikuje omezení soukromého života příslušníků policie, kde je např. konkrétně uvedeno, že příslušník policejního sboru je povinen zdržet se jakékoli činnosti, která by mohla narušit nestranné plnění jeho povinností nebo která by mohla u veřejnosti vzbudit dojem, že by takové jednání mohlo ohrozit řádný výkon služby. Zejména se příslušník policejního sboru nesmí aktivně podílet na politice, bez předchozího souhlasu vedoucího přijmout jinou osobu k ubytování v domě nebo bytě, které mu poskytl policejní orgán, ani jej nesmí dále pronajmout, příp. jejich část. Bez předchozího písemného oznámení vedoucímu nesmí příslušník přijmout jinou osobu k přenocování v domě, ve kterém má bydliště a na který pobírá finanční příspěvek. Příslušník policejního sboru rovněž nesmí svévolně odmítnout nebo zmařit plnění jakéhokoli zákonem uložené povinnosti či úkolu.

Ve vztahu k propuštění, na které je detailněji zaměřena i tato práce, zákon The Police Regulations 2003 upravuje **skončení služebního poměru z důvodu odchodu do důchodu a z důvodu propuštění v době trvání zkušební doby**, kde je stanovena jedno měsíční výpovědní doba, případně jedno měsíční výplata místo ní. Odchod do důchodu upravují The Police Pensions Regulations 1987 a The Police Pensions Regulations 2006. Tyto předpisy pak doplňují jednotlivá schémata odchodu do důchodu a jeho výpočtu tzv. Pension Scheme (Police Pension Scheme 1987, New Police Pension Scheme 2006, Police Pension Scheme 2015). Podle The Police Pension Scheme 2015 činí věk odchodu

do důchodu 60 let, nicméně policista může odejít i dříve, již ve věku 55 let a začít pobírat důchod, i když o poměrnou část ponížený.²⁰⁴

Stěžejní část právní úpravy propuštění ze služebního poměru policie v Anglii a Walesu vychází z volně přeloženo jako zákona o policejním chování 2020 (The Police (Conduct) Regulations 2020). Tento zákon se skládá ze sedmi částí a dvou příloh a upravuje základní požadavky na chování policisty, vyšetřování případného pochybení, průběh řízení o pochybení včetně odvolání proti rozhodnutí a dále tzv. reflexivní proces přezkoumávání praxe (Reflective practice review process). Pro pojednání této disertační práce, která se věnuje výhradně propuštění ze služebního poměru jsou stěženy ustanovení týkající se standardů profesionálního chování (Standards of Professional Behaviour), která jsou uvedena v příloze 2 Police Conduct Regulations 2020. Mezi standardy profesionálního chování patří:

- **Poctivost a čestnost (Honesty and Integrity)**

Policisté jsou poctiví, jednají čestně a neslevují ze svého postavení nebo jej nezneužívají.

- **Autorita, respekt a zdvořilost (Authority, Respect and Courtesy)**

Policisté jednají tolerantně a vždy se ovládají. Zacházejí s veřejností a kolegy s respektem a zdvořilostí. Policisté nezneužívají své pravomoci nebo postavení a respektují práva všech jednotlivců.

- **Rovnost a rozmanitost (Equality and Diversity)**

Policisté jednají vždy spravedlivě a nestranně. Nikdy nikoho nediskriminují nezákonně nebo nespravedlivě.

- **Použití síly (Use of Force)**

Policisté použijí sílu jen v míře, která je nezbytná, přiměřená a rozumná vzhledem k okolnostem situace.

- **Pokyny a instrukce (Orders and Instructions)**

²⁰⁴ *The benefits of your police pension scheme*. 15. 12. 2021. [online]. gov.uk [cit. 8.9.2023]. Dostupné z: <https://www.gov.uk/government/publications/benefits-of-the-police-pension-scheme-2015/the-benefits-of-your-police-pension-scheme-accessible-version>

Policisté dávají a plní pouze zákonné pokyny a instrukce. Policisté dodržují policejní předpisy, podmínky použití síly a zákonné pokyny.

- **Povinnosti a odpovědnost (Duties and Responsibilities)**

Policisté svědomitě plní své povinnosti a jsou odpovědní za své jednání. Policisté jsou rovněž povinni poskytnout náležitou spolupráci během vyšetřování, při kladení otázek a vedení formálního řízení a rovněž vystupují a chovají se profesionálně v souladu s očekáváním policisty v případě, že vystupují v pozici svědka.

- **Diskrétnost (Confidentiality)**

Policisté nakládají s informacemi s ohleduplností a mají k nim přístup nebo je uveřejňují pouze v rámci řádného průběhu plnění služebních povinností.

- **Způsobilost pro službu (Fitness for Duty)**

Policisté ve službě nebo v situacích plnící jejich povinnosti musí být způsobilí plnit jejich povinnosti.

- **Zdiskreditovatelné jednání / jednání, které má za následek ztrátu důvěry (Discreditable Conduct)**

Policisté se chovají způsobem, který neohrožuje důvěru v policii nebo nepodryvá důvěru veřejnosti v policii, a to ve službě i mimo ni. Policisté rovněž hlásí jakékoli opatření, které bylo vůči nim učiněno pro trestný čin, jakoukoli podmínku uloženou soudem nebo uložení jakékoli pokuty.

- **Hlášení nevhodného chování (Challenging and Reporting Improper Conduct)**

Policisté nahlásí, případně zabrání jednání kolegů, kteří nesplňují standardy profesionálního chování.

Tyto standardy profesionálního chování jsou nezbytnou podmínkou jmenování do funkce policisty a následně i pro setrvání ve služebním poměru policisty. V případě, že policista poruší některou z těchto podmínek tzv. misconduct je s ním zahájeno disciplinární řízení.

Police Conduct Regulations 2020 rozlišuje mezi tzv. Misconduct, které představuje porušení pravidel profesionálního chování a tzv. Gross Misconduct, které představuje hrubé porušení pravidel profesionálního chování

tak závažné, že může dojít až k propuštění ze služebního poměru policisty. Proto, aby věc mohla být posouzena jako hrubé porušení, musí být osoba, která šetření realizuje přesvědčená, že propuštění by bylo důvodné, pokud by tvrzené jednání bylo skutečně prokázáno. V opačném případě, by záležitost měla být posouzena jen jako pouhé pochybení Misconduct bez možnosti propuštění.

Police Conduct Regulations 2020 rozlišuje celkem dva typy řízení o pochybení Misconduct Meeting a Misconduct Hearing.

První typ řízení Misconduct Meeting se použije zpravidla pro případy, kde by jako nejpřísnější trest mohlo být uloženo poslední písemné varování. V rámci tohoto řízení může policistovi být uloženo:

- Písemné napomenutí (Written Warning)

Je následně uloženo v osobní složce policisty a účinné po dobu následujících 12 měsíců od data, kdy bylo uloženo. V případě jakékoli dalšího pochybení v příštích 12 měsících bude policistovi uloženo minimálně závěrečné finální varování.

- Poslední písemné napomenutí (Final Written Warning)

Je opět uloženo v osobní složce policisty a účinné po dobu následujících 18 měsíců od data, kdy bylo uloženo. Ve výjimečných případech může být toto poslední písemné varování prodlouženo o dalších 18 měsíců, avšak pouze jedenkrát. Případné další pochybení v příštích 18 měsících bude vést k propuštění ke služebního poměru policisty.

Toto řízení se uskuteční nejpozději do 20 pracovních dnů po dni, kdy byly policistovi dodány dokumenty a další materiály pro toto jednání. Poměrně zajímavé je ustanovení, které umožňuje uvedenou lhůtu prodloužit, a to v zájmu spravedlnosti, pokud osoba, která řízení vede považuje za vhodné lhůtu prodloužit.

Misconduct Hearing se pak použije na případy, kdy došlo k hrubému porušení pravidel nebo policistovi již bylo jednou uloženo tzv. poslední písemné varování. V rámci tohoto řízení může policistovi být uloženo:

- Písemné napomenutí (Written Warning)
- Poslední písemné napomenutí (Final Written Warning)
- Snížení hodnosti (Reduction in Rank)

Lze uložit pouze v případě, kdy uložení tohoto trestu je přiměřené k projednávanému pochybení a s přihlédnutím ke stanovisku příslušného orgánu.

- Propuštění bez předchozího upozornění (Dismissal without notice)

Toto řízení se uskuteční nejpozději do 30 pracovních dnů po dni, kdy byly policistovi dodány dokumenty a další materiály pro toto jednání. I zde je možné lhůtu na podkladě rozhodnutí oprávněné osoby prodloužit.

Police Conduct Regulations 2020 rovněž upravuje situace, kdy v případě, že příslušný orgán dojde k závěru, že jednání, kterého se policista dopustil nebylo pochybení, avšak jednání, které může odůvodňovat zlepšení praxe, postoupí věc k projednání v rámci procesu přezkoumávání reflexivní praxe stanovené v části 6 zákona Police Conduct Regulations 2020.

Analýzou standardů profesionálního chování, jejich porušení a případného následného propuštění ze služebního poměru, jak bylo popsáno výše, bychom nenalezli jako důvod propuštění zdravotní důvody. **Tzv. Medical retirement neboli zdravotní důchod je zvláštní důvod pro skončení služebního poměru policisty** upravený v The Police Pension Regulations 1987, 2006, 2015 a nově i předpis z roku 2023 ve spojení s Police Pension Scheme (pro policisty, kteří byli zaměstnáni a vstoupili do policejního důchodového systému před 6. dubnem 2006), v The Police Pensions Regulations 2006 ve spojení s New Police Pension Scheme (pro nově příchozí od 6. dubna 2006) a naposled v The Police Pensions Regulations 2015. Zde je uvedeno, že rozhodnutí o tom, zda je policista trvale nezpůsobilý, může učinit pouze vybraný posudkový praktický lékař (Selected Medical Practitioner). Tato lékařská zpráva má dvě části. V první se určí, zda je policista trvale invalidní nebo trvale zdravotně nezpůsobilý k výkonu služby, druhá část pak podrobně popíše pracovní schopnosti posuzovaného policisty. Policista se pak proti závěru může ve lhůtě

28 dnů odvolat ke Crown Court či Secretary of State. Zajímavé je ustanovení, které policistovi stanoví lhůtu až 3 měsíců na to, aby poskytl či doložil nové lékařské zprávy zpochybňující rozhodnutí posudkového lékaře. Tyto lékařské zprávy jsou (pokud jsou doloženy) nejdříve zaslány k opětovnému vyjádření posudkového lékaře a v případě, že nedojde ke změně stanoviska tohoto lékaře, bude ustanoven nový posudkový lékař, který případ a zdravotní stav policisty přezkoumá. Jeho rozhodnutí je pak konečné.²⁰⁵

Kromě zdravotního důchodu v Anglii a Walesu platí i tzv. policejní výkonnostní předpis The Police (Performance) Regulations 2020. Tento předpis se uplatní **v případě neuspokojivého výkonu nebo docházky do služby všech policistů** s výjimkou policistů s hodností chief superintendant a vyšší (tzv. vyšší důstojníci/senior officers)²⁰⁶ a policisty v hodnosti strážníka, kteří ještě neukončili zkušební dobu. Tzv. Unsatisfactory Performance neboli neuspokojivý výkon je definován neschopnost nebo selhání policisty vykonávat povinnosti v hodnosti, kterou v současné době zastává na uspokojivé úrovni. Formální postup je konstruován tak, že je odpovědností přímého nadřízeného upozornit policistu na případné nedostatky. Tento policejní výkonnostní předpis formuluje celkem tři fáze, kdy v každé fázi se koná jednání v rámci, kterého musí nadřízený mimo jiné písemně sdělit důvody, pro které je jeho výkon služby či docházka považována za neuspokojivou. Nadřízený funkcionář následně musí informovat policistu, že v případě, že nedojde ke zlepšení jeho kondice (maximální lhůta činí 12 měsíců), může být úředník vyzván k účasti na druhé a následně i na třetí fázi jednání, týkající se jeho neuspokojivého výkonu. V případě, že ke zlepšení kondice policisty nedojde ani po třetím jednání, může být policista propuštěn ze služebního poměru, a to buď s upozorněním případně okamžitě bez předchozího upozornění. Tento zákon ještě rozlišuje tzv. Gross Incompetence, která znamená hrubou nezpůsobilost a definuje ji jako závažnou

²⁰⁵ The Police Pension Regulations 2015. V případě odvolací instance záleží na zařazení konkrétního policisty.

²⁰⁶ The Police Conduct 2003 rozlišuje hodnosti: Chief Constable; Deputy Chief Constable; Assistant Chief Constable; Chief Superintendent; Superintendent; Chief Inspector; Inspector; Sergeant; Constable.

neschopnost nebo závažné selhání policisty při plnění služebních povinností nebo funkce, kterou policista v současné době zastává.

Právní úprava v Anglii a Walesu obsahuje rovněž i právní úpravu ve vztahu k **podmínce občanství**, i když se značnými rozdíly od České republiky. Podle The Police Reform Act 2002 zákaz zaměstnávání osob narozených mimo Spojené království a zákaz vyplývající ze státní příslušnosti se nevztahují na zaměstnání v policejních službách Anglie a Walesu, Skotska, Severního Irska. Každá osoba, bez ohledu na narození nebo národnost, může být tzv. ověřena neboli autorizována a může zastávat funkci strážníka u policie. Tento předpis dále stanoví, že je možné stanovit podmínky ke jmenování osob do konkrétních pozic, které mohou mimo jiné zahrnovat stanovení určitých norem pro způsobilost v psané a mluvené angličtině, kvalifikaci pro pobyt ve Spojeném království, jakož i oprávnění ponechat určitá služební místa, které mohou být zvláště citlivé povahy, pro státní příslušníky Spojeného království nebo zemí Evropského hospodářského prostoru.

Vedle shora uvedených důvodů propuštění ze služebního poměru právní úprava v Anglii a Walesu, obdobně jako v naší právní úpravě, zakotvuje i možnost **skončení služebního poměru na základě podání rezignace neboli dobrovolný odchod** (Voluntary Retirement) od policejního sboru. The Police Act 1996 rovněž stanoví povinnost hlásit rezignace a odchody do důchodu tzv. College of Policing. College of Policing je nezávislý orgán ministerstva vnitra a kompletuje velké množství informací a údajů vztahujících se k policejním sborům. Ve vztahu ke skončení služebního poměru je podobně jako v České republice i v Anglii a Walesu evidována vzrůstající tendence skončení služebního poměru na základě vlastní žádosti příslušníka.

Shrnutí

Ze získaných poznatků vyplývá, že důvody propuštění ze služebního poměru policisty v Anglii a Walesu jsou velmi podobné jako v České republice. Rozdíly, které byly identifikovány, směřují spíše do realizace jednotlivých

propouštěcích důvodů. Policista může být stejně jako v České republice propuštěn ve zkušební době, z opačného pohledu až důvodu dosažení věku odchodu do penze. Obdobně může být policista propuštěn i ze zdravotních důvodů. V části přezkoumávání rozhodnutí posudkového lékaře může, pro právní úpravu v České republice, být významnou inspirací možnost příslušníka doložit lékařské zprávy od jiných (nikoli pouze služebních) lékařů a pro tyto účely rovněž stanovení výrazně delší, 3měsíční lhůty, pro doložení těchto posudků. V praxi u bezpečnostních sborů v ČR je naopak poměrně rigidně setrváváno u názoru, že pouze služební posudkový lékař může nejlépe zhodnotit zdravotní stav posuzovaného příslušníka, neboť pouze on zná a může vyhodnotit podmínky výkonu služby v bezpečnostním sboru na dané pozici. Rovněž možnost doložení lékařských zpráv v 3měsíční lhůtě reaguje na praktickou stránku věci, kdy zpravidla odborný lékař potřebuje delší čas k vypracování posudku, podklady od jiných lékařských odborností, nevyjímaje praktické okolnosti jako je delší objednací a čekací doba.

Kromě skončení ve služebním poměru ze zdravotních důvodů, v Anglii a Walesu existuje i možnost propuštění v důsledku neuspokojivého výkonu nebo docházky do služby. I v této části je však znatelný rozdíl od naší právní úpravy, kdy zákon pro Anglii a Wales stanoví povinnost přímého nadřízeného upozornit policistu na případné nedostatky v rámci jeho služebního výkonu. Tento zvláštní policejní výkonnostní předpis formuluje celkem tři fáze, kdy v každé fázi se koná jednání v rámci, kterého musí nadřízený písemně sdělit důvody, pro které považuje výkon služby za neuspokojivý (s výjimkou pouze tzv. hrubé nezpůsobilost, která je důvodem pro okamžité propuštění ze služebního poměru).

Obdobně ve vztahu k podmínce občanství je právní úprava v Anglii a Walesu pro policisty a zájemce o službu v ní mírnější či příznivější než v České republice. Každá osoba, bez ohledu na místo narození nebo národnost, může být tzv. autorizována a zastávat funkci u policie. V případě potřeby je však možné stanovit i zvláštní podmínky ve vztahu k občanství pro účely jmenování osob do konkrétních pozic. I zde se podmínka platná dle naší právní úpravy požadující

výhradně státní občanství České republiky jeví jako příliš striktní a neopodstatněná.

Hlavní důvody propuštění od policie v Anglii a Walesu jsou však navázány na tzv. standardy profesionálního chování, které jsou nezbytnou podmínkou jmenování do funkce policisty a následně i pro setrvání ve služebním poměru. V případě, že policista poruší některou z těchto podmínek (tzv. misconduct), je s ním zahájeno disciplinární řízení. V rámci tohoto řízení je rozlišováno, a to je zajímavé, již od samotného začátku řízení, mezi standardním disciplinárním řízením v rámci, kterého nelze příslušníka propustit a tzv. hrubým porušením pravidel profesionálního chování, které může vést až k propuštění ze služebního poměru. Proto, aby věc mohla být posouzena jako hrubé porušení, musí být osoba, která šetření realizuje přesvědčená, že propuštění by bylo důvodné, pokud by tvrzené jednání bylo skutečně prokázáno. V opačném případě, by záležitost měla být posouzena jen jako pouhé pochybení bez možnosti propuštění.

Jako možná inspirace pro zvýšení transparentnosti a důvěry veřejnosti v policii v České republice je vhodné zmínit i tzv. Barred list neboli seznam zakázaných osob. Jedná se o veřejnosti přístupný seznam policistů, kteří byli propuštěni z důvodu porušení pravidel chování a který v pravidelných měsíčních termínech zveřejňuje Policejní akademie (College of Policing). Tento seznam byl zaveden jako součást závazku vlády zlepšit integritu policie a zvýšit odpovědnost těch, kteří jsou propuštěni ze služebního poměru. Cílem tohoto institutu je podpořit transparentnost policejního disciplinárního systému zveřejňováním údajů o propuštěných policistech s hlavním záměrem zvýšit důvěru veřejnosti v policii. V tomto seznamu zakázaných osob, tak může každý vyhledat policistu, který byl propuštěn ze služebního poměru s uvedením jeho jména, hodnosti, data a důvodu propuštění. Informace zde uvedené jsou uveřejňovány po dobu max. 5 let, poté je osoba z tohoto veřejného seznamu odstraněna.²⁰⁷

²⁰⁷ *Barred list*. 2023. [online]. College of Policing. [cit. 3.10.2023]. Dostupné z: <https://www.college.police.uk/ethics/barred-list>

Shora uvedené důvody propuštění pak doplňuje možnost ukončit služební poměr na základě vlastní žádost policisty. Tento důvod je, podobně jako v České republice, často využíván, přičemž i zde je evidována stále vzrůstající tendence, jak bude popsáno dále v části statistiky.

Statistika

Dle posledních dostupných údajů za období od 1. 4. 2021 do 31. 3. 2022 bylo propuštěno celkem 334 policistů.²⁰⁸ Statistika College of Policing pak obsahuje uvedení počtu propuštěných příslušníků ve vztahu ke konkrétním porušeným standardům profesionálního chování, které byly detailněji popsány výše.²⁰⁹

- Poctivost a čestnost – 154 porušení
- Autorita, respekt a zdvořilost – 114 porušení
- Rovnost a rozmanitost 31 – porušení
- Použití síly 11 – porušení
- Pokyny a instrukce 57 – porušení
- Povinnosti a odpovědnost – 60 porušení
- Diskrétnost – 40 porušení
- Způsobilost pro službu 12 – porušení
- Zdiskreditovatelné jednání / jednání, které má za následek ztrátu důvěry – 265 porušení
- Hlášení nevhodného chování 5 – porušení

Z uvedené statistiky lze dovodit, že nejčastější důvodem propuštění je porušení standardů profesionálního chování z tzv. diskreditujícího jednání, tedy

²⁰⁸ *Police dismissals (Home Office forces) 2021 to 2022.. 2023.* [online]. College of Policing. [cit. 8.9.2023]. Dostupné z: <https://www.college.police.uk/ethics/barred-list/police-dismissals-2021-2022>

²⁰⁹ Pozn. ke statistice: Počet zaznamenaných důvodů a je vyšší než počet propuštěných policistů, neboť některé kategorie porušení se vzájemně překrývaly s jinými.

jednání, které ohrožuje dobrou pověst policejního sboru. Na druhém místě se nachází porušení poctivosti a čestnosti v podobě zneužití svého postavení u policie. Na třetím místě následuje porušení pravidel vztahujících se k respektování autority a dodržování respektu a zdvořilosti ke kolegům, jakož i veřejnosti. Jak z uvedené statistiky vyplývá, důvod propuštění spočívají ve ztrátě zdravotní způsobilosti, který představuje druhý nejčastější důvod propuštění, jak u Policie ČR, tak u Hasičského záchranného sboru ČR, se v Anglii a Walesu nachází až na posledních místech. Naopak relativní shoda panuje u důvodu propuštění vztahujícím se k odsouzení za trestný čin, který představuje jak u Policie ČR, tak Hasičského záchranného sboru ČR poměrně frekventovaný důvod propuštění, přičemž v Anglii a Walesu by tento důvod byl zařazen pod diskreditující jednání.

Velmi zajímavá statistika se vztahuje k důvodu propuštění na základě vlastní žádosti policisty. I zde je zřejmá vzrůstající tendence, jejíž příčiny jsou již předmětem odborného zkoumání.

V Anglii a Walesu bylo ke dni 30. září 2022 zaměstnáno celkem 142.145 policistů,²¹⁰ přičemž ke konci března 2022 došlo k celkem 3.433 dobrovolným rezignacím, což představuje nárůst o 72 % oproti údajům z roku 2021 a nárůst o 196 % od konce března 2012.²¹¹

Pro srovnání u Policie ČR bylo k 1. 1. 2013 zařazeno celkem 38.363 policistů²¹² a na vlastní žádost skončilo 707 z nich, v roce 2021 bylo policistů

²¹⁰ Police workforce, England and Wales: 30 September 2022. Published 25. 1. 2023. [online]. gov.uk [cit. 8.9.2023]. Dostupné z: <https://www.gov.uk/government/statistics/police-workforce-england-and-wales-30-september-2022/police-workforce-england-and-wales-30-september-2022>

²¹¹ *Understanding voluntary resignations from the police service. 2023.* [online]. College of Policing. [cit. 8.9.2023]. Dostupné z: <https://www.college.police.uk/research/projects/understanding-voluntary-resignations-police-service>

²¹² *Početní stavy příslušníků Policie České republiky.* [online]. Policie České republiky. Jiří Vokuš, 24. 6. 2022. [cit. 8.9.2023]. Dostupné z: <https://www.policie.cz/clanek/pocetni-stavy-prislusniku-policie-ceske-republiky.aspx>

celkem 40.434 (k 1. 1. 2022 pak 40.182 policistů)²¹³ a dobrovolně ukončilo služební poměr 2.307 z nich, což představuje nárůst téměř o 300 % od roku 2013.

Shrnuto, k březnu 2022 u policejních sborů v Anglii a Walesu skončilo celkem 2,45 % z celkového počtu policistů, v případě Policie ČR skončilo na vlastní žádost ke konci roku 2021 dokonce 5,7 % příslušníků z celkového počtu.

Tento výrazný nárůst dobrovolného odchodu příslušníků ze služby u policie v Anglii a Walesu nezůstal bez odezvy a v září roku 2021 Universita v Portsmouth spustila výzkum s názvem „Pochopení dobrovolných odchodů ze služebního poměru policisty“ („Understanding voluntary resignations from the police service“) jehož cílem je lépe porozumět a pochopit náročnost policejní práce a dopad problémů z ní vyplývající na osobní a pracovní spokojenost policistů. Tento projekt je dále rozdělen na tři dílčí cíle.

1. vyhodnotit postoje absolventů k policii a povaze policejní práce;
2. zvážit dopad neformálních policejních kultur na pracovní spokojenost policistů;
3. analyzovat potenciál organizačních změn, které mohou pomoci snížit dobrovolné rezignace

Výsledek tohoto výzkumu by měl pomoci řešit a předcházet právě dobrovolným rezignacím ze stran policistů a jasně definovat klíčové motivace pro odchod ze služby. Kompletní zveřejnění výsledků výzkumu je předpokládáno v měsíci květnu roku 2024.²¹⁴

Je ke zvážení, zda by obdobný průzkum neměl být realizovaný i v našich podmínkách. Je nepochybné, že dobrovolný odchod zkušených příslušníků

²¹³ *Početní stavy příslušníků Policie České republiky*. [online]. Policie České republiky. Jiří Vokuš, 24. 6. 2022. [cit. 8.9.2023]. Dostupné z: <https://www.policie.cz/clanek/pocetni-stavy-prislusniku-policie-ceske-republiky.aspx>

²¹⁴ *Understanding voluntary resignations from the police service*. 2023. [online]. College of Policing. [cit. 8.9.2023]. Dostupné z: <https://www.college.police.uk/research/projects/understanding-voluntary-resignations-police-service>

a jejich následná potřeba náhrady je nejen finančně, ale i administrativně náročná. Zkoumání motivací vedoucích k dobrovolnému odchodu ze služby by jistě mohlo tomuto negativnímu jevu zabránit či jej výrazně zmírnit.

6. Závěr

Propuštění příslušníka bezpečnostního sboru ze služebního poměru je institut, který má své zcela nepostradatelné místo v úpravě služebního poměru. Jedním z pojmových znaků služebního poměru je tzv. definitiva neboli nevypověditelnost služebního poměru ze strany zaměstnavatele a s tím spojený předpoklad dlouhodobého setrvání příslušníka ve služebním poměru. Tento princip služebního poměru má však své limity, které představují jednotlivé důvody, pro které naopak služební poměr ukončen být musí. Rozbor těchto důvodů je stěžejní částí této práce, která měla za cíl:

1. podání detailní kritické analýzy jednotlivých způsobů skončení služebního poměru;
2. identifikování problémů a nedostatků v právní úpravě de lege lata, jakož i v aplikační praxi personálního managementu;
3. formulování doporučení vedoucí ke zlepšení práce v oblasti personálního řízení, včetně formulování návrhů de lege ferenda. Tato doporučení mohou v praxi pomoci předcházet soudním sporům a rovněž mohou stabilizovat počty dobrovolných i nedobrovolných odchodů ze služebního poměru.

Cíl práce byl naplněn, neboť na základě provedené analýzy, jejíž nedílnou součástí je statistika využívání jednotlivých důvodů propuštění u dvou personálně největších bezpečnostních sborů – Policie ČR a Hasičského záchranného sboru ČR, je možné identifikovat hned několik poměrně zásadních nedostatků, které se odrážejí i v počtu realizovaných propuštění. Tyto nedostatky lze pak dle jejich charakteru rozdělit na **nedostatky v oblasti personálního managementu** a na **nedostatky v oblasti právní úpravy**. Nedílnou součástí identifikovaných nedostatků jsou i **návrhy na zlepšení práce personálního managementu**, resp. služebních funkcionářů, kteří jsou právě těmi, kteří rozhodují o propuštění ze služebního poměru a **dále návrhů de lege ferenda**, směřujících do možné změny příslušné právní úpravy.

6.1. Statistika využívání jednotlivých důvodů propuštění

Níže okomentovaná statistika se týká pěti nejčastěji využívaných důvodů propuštění u Policie ČR a u Hasičského záchranného sboru ČR. Tyto důvody byly využívány poměrně pravidelně v průběhu sledovaného období devíti let. Není bez zajímavosti, že důvody propuštění, které byly autorkou práce shledány jako v praxi nejproblematictější a kde současně byly identifikovány nedostatky, zároveň patří mezi nejčastěji využívané důvody propuštění ze služebního poměru. Rovněž doporučení, formulovaná v této práci, mající za cíl zlepšení aplikační praxe, se týkají právě těchto, v praxi nejvíce využívaných, důvodů propuštění.

Na základě analýzy statistiky lze uvést, že s přehledem nejčastější důvod propuštění ze služebního poměru je **vlastní žádost příslušníka**, a to shodně u obou uvedených bezpečnostních sborů.

Na druhém místě, opět shodně u obou bezpečnostních sborů, následuje důvod spočívající v **dlouhodobém pozbytí zdravotní způsobilosti pro výkon služby**. Tento důvod propuštění je v praxi u Policie ČR využíván v poměrně velkém rozsahu, a to v průměru ve 25 případech propuštění za rok, přičemž uvedené číslo je konstantní za dobu sledovaných posledních 9 let. U Hasičského záchranného sboru ČR je uvedený důvod propuštění využíván přibližně u 9 případů za rok, což při přepočtu na počet příslušníků činí ještě větší podíl než u Policie ČR.²¹⁵

Na třetím místě následuje u Policie ČR jako důvod propuštění **pravomocné odsouzení pro trestný čin spáchaný úmyslně**, který je využíván přibližně ve 24 případech za rok. U Hasičského záchranného sboru ČR je na třetím místě

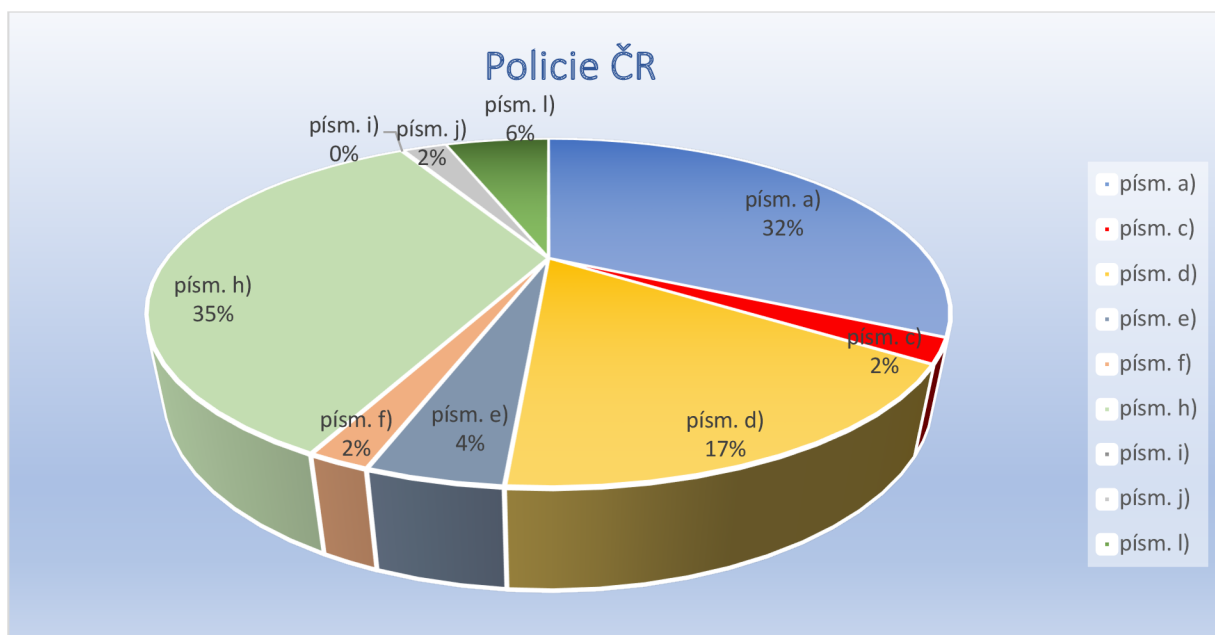
²¹⁵ Počet příslušníků Policie ČR k 1. 1. 2022 činil **40 182 příslušníků**. Zdroj: *Početní stavy příslušníků Policie České republiky*. [online]. Policie České republiky. Jiří Vokuš, 24. 6. 2022. [cit. 8.9.2023]. Dostupné z: <https://www.policie.cz/clanek/pocetni-stavy-prislusniku-policie-ceske-republiky.aspx>

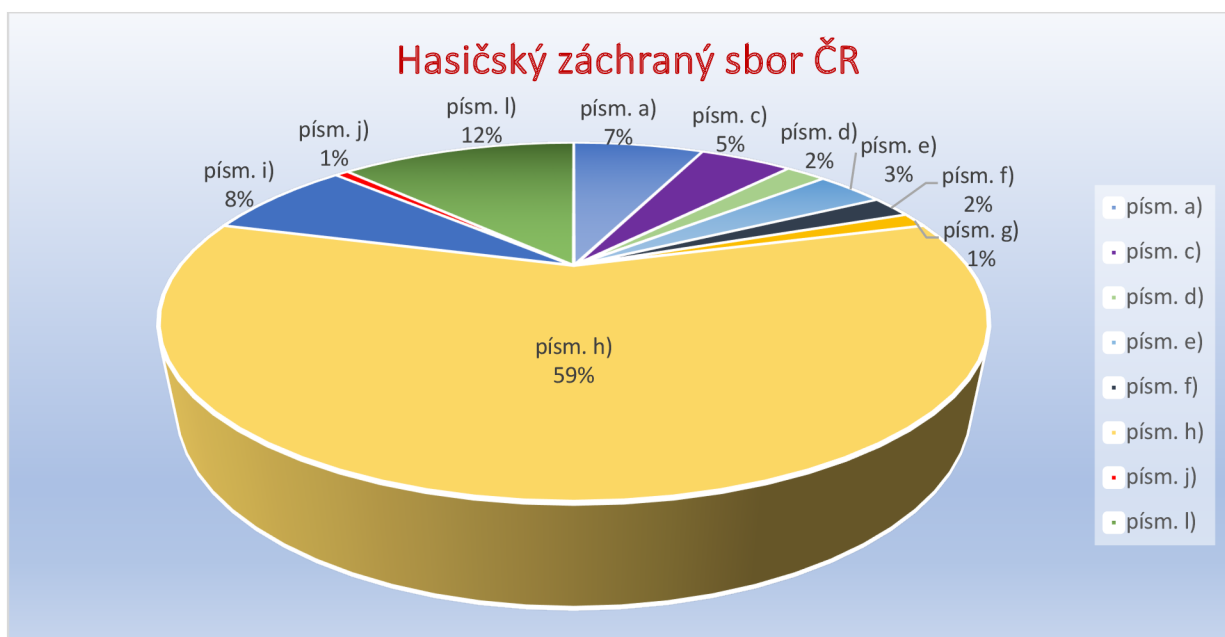
²¹⁵ Počet příslušníků Hasičského záchranného sboru k 31. 12. 2021 činil **10 250 příslušníků**. Zdroj: *Statistická ročenka Hasičského záchranného sboru ČR. Statistická ročenka 2021*. [online]. Generální ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR. [cit. 8.9.2023]. Dostupné z: <https://www.hzscr.cz/clanek/statisticke-rocenky-hasicskeho-zachranneho-sboru-cr.aspx>

uplynutí stanovené doby, po kterou je příslušník zařazen v záloze pro přechodně nezařazené, neboť dosahoval neuspokojivých výsledků v závěru služebního hodnocení. Tento důvod je využíván přibližně ve dvou případech za rok.

Na čtvrtém místě následuje u Policie ČR propuštění z důvodu **porušení služebního slibu**, kdy tento důvod je využíván přibližně ve 12 případech za rok a u Hasičského záchranného sboru se na tomto místě nachází důvod spočívající v **odnětí osvědčení o tělesné nebo odborné způsobilosti** využívaný přibližně v jednom případě za rok.

Páté místo u Policie ČR patří důvodu propuštění spočívajícím v **uplynutí stanovené doby, po kterou je příslušník zařazen v záloze pro přechodně nezařazené, neboť dosahoval neuspokojivých výsledků v závěru služebního hodnocení**, který je využíván přibližně ve 4 případech za rok. U Hasičského záchranného sboru tomuto místu náleží důvod spočívající v **pravomocném odsouzení pro trestný čin spáchaný úmyslně**, využívaný přibližně v jednom případě za rok.





Grafy výše znázorňují poměr využití jednotlivých důvodů propuštění ze služebního poměru.²¹⁶

Jak již bylo uvedeno shora, nejfrekventovaněji využívané důvody propuštění jsou zároveň důvody, kde byly autorkou shledány nedostatky v právní úpravě nebo aplikační praxi personálního řízení. V návaznosti na zjištěné nedostatky autorka práce dále formuluje doporučení ke zlepšení práce personálního managementu, jakož i některé návrhy de lege ferenda.

²¹⁶ V grafech jsou znázorněny pouze důvody, které byly v posledních sledovaných 9 letech alespoň jednou využity. Grafy neznázorňují počet propuštění na základě vlastní žádosti příslušníka.

6.2. Doporučení ke zlepšení personální práce a návrhy de lege ferenda k jednotlivým důvodům propuštění

a) Propuštění ze služebního poměru na základě vlastní žádosti příslušníka

Dle analýzy předmětného důvodu propuštění bylo zjištěno, že vlastní žádost příslušníka o propuštění ze služebního poměru je u bezpečnostních sborů vnímána spíše jako administrativně náročná agenda, kterou musí příslušní služební funkcionáři poměrně často plnit. Tomuto závěru odpovídá i návrh na změnu právní úpravy spočívající ve vynětí tohoto způsobu propuštění z řízení ve věcech služebního poměru a jeho zařazení pod ust. § 41 zákona o služebním poměru jako dalšího důvodu skončení služebního poměru ze zákona, kde by nebylo vedeno správní řízení. Tento návrh se z pohledu autorky práce nejvíce jeví jako zcela koncepční. Např. pokud nebude vedeno správní řízení, služební funkcionář nebude mít možnost v individuálních případech rozhodnout o kratší době, po které dojde ke skončení služebního poměru (takové žádosti ze stran příslušníků jsou v praxi poměrně časté, u Policie ČR přes tři sta žádostí za rok).²¹⁷

Autorka práce se zejména domnívá, že hledání cesty, jak usnadnit služebním funkcionářům administrativu spojenou s dobrovolným ukončením služebního poměru není nejvhodnějším řešením vzrůstajícího počtu žádostí o propuštění ze služebního poměru ze strany příslušníků. Jak poměrně výstižně uvádí Peter M. Senge „*dlouhodobým a mnohem závažnějším důsledkem uplatňování nesystémových řešení je zvýšená potřeba nových a nových řešení*“.²¹⁸ Dle názoru autorky by se bezpečnostní sbory měly spíše zaměřit na zjišťování důvodů, které vedou příslušníky k dobrovolnému odchodu ze služby, nikoli na hledání cesty, jak usnadnit proces realizace propuštění.

²¹⁷ Na základě údajů poskytnutých Policejním prezidiem ČR.

²¹⁸ SENGE, P. M. *Pátá disciplína. Teorie a praxe učící se organizace*. Praha: Management press, 2016, s. 79. ISBN 978-80-7261-428-8.

Jak vyplývá z detailnějšího zkoumání v kapitole tomuto tématu věnované, procentuální nárůst dobrovolných odchodů ze služebního poměru příslušníka Policie ČR mezi roky 2013 a 2021 činí více, jak 300 %. Vysoký počet dobrovolných odchodů ze služby byl rovněž zaznamenán i v Anglii a Walesu. V roce 2022 byl evidován nárůst o 196 % od konce března roku 2012. Universita v Portsmouth proto v září roku 2021 započala s výzkumem zaměřeným na analyzování hlavních důvodů, které vedou příslušníky k dobrovolnému odchodu ze služby s cílem porozumět tlaku, který je na příslušníky policie v průběhu jejich služby vyvíjen. Výsledek tohoto výzkumu by měl pomoci řešit a předcházet právě dobrovolným rezignacím ze stran policistů a jasně definovat klíčové motivace pro odchod ze služby.²¹⁹

Autorka práce považuje vedený výzkum za velmi progresivní přístup k řešení problému dobrovolného odchodu zkušených policistů a hasičů ze služby, který by v obdobné podobě mohl být realizován i v podmínkách Policie ČR a dalších bezpečnostních sborů, které se s podobnou situací v současné době rovněž potýkají. Je nepochybné, že odchod zkušených příslušníků ze služby a nabírání nových, kteří zpravidla zkušenosti s výkonem služby u bezpečnostního sboru nemají, je pro bezpečnostní sbory kromě jiného i velmi finančně náročné, neboť musí být opětovně investovány nemalé finanční a materiální prostředky do odborného profesního vzdělání nově příchozích osob. Tento závěr potvrzuje i statistika věkového průměru nově přijímaných policistů. V roce 2021 bylo více, než 66 % nově přijatých příslušníků Policie ČR ve věku 20 – 29 let.²²⁰

Samotné poznatky autorky práce z praxe na Ministerstvu vnitra pak potvrzují premisu, vznesenou v úvodu práce, že dobrovolný odchod ze služebního poměru příslušníci mnohdy volí jako snazší cestu řešení

²¹⁹ Understanding voluntary resignations from the police service. 2023. [online]. College of Policing. [cit. 8.9.2023]. Dostupné z: <https://www.college.police.uk/research/projects/understanding-voluntary-resignations-police-service>

²²⁰ Početní stavy příslušníků Policie České republiky. [online]. Policie České republiky. Jiří Vokuš, 24. 6. 2022. [cit. 8.9.2023]. Dostupné z: <https://www.policie.cz/clanek/pocetni-stavy-prislusniku-policie-ceske-republiky.aspx>

své nespokojenosti u bezpečnostního sboru. Tato nespokojenost může vyplývat jak mezilidských vztahů, vztahů s nadřízenými či pocitem nedocenenosti za náročnou službu. Konkrétní důvody, jejich poměrné zastoupení a zejména metody, jak tomuto jevu předcházet, by měly být předmětem samostatného výzkumu.

Trend zvyšujících se dobrovolných odchodů ze služebního poměru u Policie ČR a Hasičského záchranného sboru ČR je znatelný. Autorka práce by se proto pro účely zlepšování personálního praxe přikláběla k realizování průzkumu zaměřeného na zajišťování důvodů a motivací pro dobrovolné ukončení služebního poměru, namísto realizování novely zákona o služebním poměru, která by vyňala tento důvod propuštění z řízení ve věcech služebního poměru.

b) Propuštění ze služebního poměru z důvodu dlouhodobého pozbytí zdravotní způsobilosti k výkonu služby

O tom, že propuštění z důvodu pozbytí zdravotní způsobilosti je jedním v praxi nejproblematictějších důvodů propuštění ze služebního poměru svědčí kromě vlastních poznatků autorky z praxe a statistiky i poměrně značné množství dostupné judikatury. Judikatura hraje rovněž významnou roli při formulování návrhu de lege ferenda k tomuto důvodu, jak bude uvedeno níže.

Zcela nový pohled na posuzování zdravotní nezpůsobilosti k výkonu služby může nastat v návaznosti na závěry uvedené v rozsudku Evropského soudního dvora XX versus Tartu Vangla (věznice ve městě Tartu v Estonsku)²²¹,

²²¹ ESD rozhodl o této předběžné otázce tak, že čl. 2 odst. 2 písm. a), čl. 4 odst. 1 a čl. 5 směrnice Rady 2000/78/ES musí být vykládány v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě, která stanoví, že je absolutně nemožné nadále zaměstnávat příslušníka vězeňské služby, jehož sluchová ostrost nedosahuje minimálních prahových hodnot sluchového vnímání, které stanoví tato právní úprava, aniž umožňuje ověřit, zda je tento příslušník schopen plnit své úkoly případně po přijetí přiměřených uspořádání ve smyslu čl. 5 směrnice.

kdy propouštění příslušníci mohou nově začít napadat přílišnou přísnost či tvrdost vyhlášky o zdravotní způsobilosti ve vztahu k určitým typům nemocí a rozporovat dané onemocnění jako důvod nutný k propuštění ze služebního poměru. Právě sluchové postižení, které bylo důvodem propuštění ve shora uvedeném rozsudku ESD, může být dobrým příkladem, neboť i česká právní úprava má poměrně přísná kritéria na úroveň hodnoty sluchového vnímání příslušníka bezpečnostního sboru, ať už se jedná o příslušníka Vězeňské služby či jiných bezpečnostních sborů, přičemž používání kompenzačních pomůcek vůbec neumožňuje. V tomto případě je na místě zmínit, že požadavky na sluchovou ostrost jsou dle české právní úpravy přísnější, než stanoví právní úprava v Estonsku.

Tento závěr Evropského soudního dvora může být významnou inspirací pro zamyšlení se nad budoucími legislativními změnami přílohy č. 1 vyhlášky o zdravotní způsobilosti, která podobně jako estonská právní úprava obsahuje celou řadu zdravotních důvodů, pro které musí být příslušník propuštěn, aniž by zároveň umožňovala používání kompenzačních pomůcek.

Vydeme-li pak ze skutečnosti, že propuštění ze služebního poměru z důvodu dlouhodobého pozbytí zdravotní způsobilosti je, s výjimkou případů, kdy příslušníkovi skončí služební poměr na vlastní žádost, nejvíce využívaným důvodem propuštění jak u Policie ČR, tak u Hasičského záchranného sboru ČR, případné změny v příloze této vyhlášky a odstranění některých možná až příliš striktních zdravotních podmínek nezbytných pro výkon služby, by umožnilo setrvat ve služebním poměru většímu počtu příslušníků.

Autorka práce by proto navrhovala novelizovat přílohu č. 1 vyhlášky o zdravotní způsobilosti s cílem revidovat jednotlivé nemoci, stavy a vady vylučující další setrvání u bezpečnostních sborů. Obdobně by se dále přikláněla k zakotvení možnosti využívání kompenzačních pomůcek u vybraných nemocí s cílem docílit rovného zacházení s osobami se zdravotním postižením. Je zřejmé, že taková legislativní změna se odvíjí nejen od vůle politické, ale zejména od vůle samotných bezpečnostních

sborů a za úzké spolupráce s odborníky z oblasti jednotlivých oborů medicíny.

V rámci formulování dalšího návrhu de lege ferenda autorka práce vychází z inspirace právní úpravou přezkoumávání lékařských posudků v Anglii a Walesu, kde je v zákoně výslovně zakotvena možnost doložení lékařských posudků, nikoli jen od služebních lékařů, a pro tyto účely je rovněž stanovena výrazně delší, 3 měsíční lhůta, pro doložení těchto posudků. V praxi u bezpečnostních sborů v České republice je naopak poměrně rigidně setrváváno u názoru, že pouze služební posudkoví lékaři mohou nejlépe zhodnotit zdravotní stav posuzovaného příslušníka, neboť pouze oni znají a mohou nejlépe vyhodnotit podmínky výkonu služby v bezpečnostním sboru na dané pozici. Dokládání lékařských posudků od neslužebních lékařů je tak spíše výjimkou. **Autorka práce by tak navrhovala právně zakotvit možnost doložení lékařských posudků od tzv. neslužebních lékařů s možností doložení takového posudku v delší časové lhůtě.** Je zřejmé, že 3 měsíční lhůta upravená v Anglii a Walesu reaguje na praktickou stránku věci, kdy zpravidla odborný lékař potřebuje delší čas k vypracování posudku, jakož i podklady od jiných lékařských odborností. Stranou nemohou zůstat i zcela praktické okolnosti jako je delší objednávací a čekací doba na vyšetření.

c) Propuštění ze služebního poměru z důvodu pravomocného odsouzení pro trestný čin

Tento důvod propuštění, ač je v praxi poměrně často využíván, nečiní větší obtíže při jeho realizaci. Postup, kterým se však služební funkcionáři dozvídají o relevantních skutečnostech, že příslušník byl odsouzen, ať už pro úmyslný nebo nedbalostní trestný čin, či věc byla vyřízena za využití některého z odklonu, není vždy v souladu se zákonem. Současná právní úprava v trestním řádu zcela absentuje ustanovení upravující informování služebního funkcionáře o zastavení trestního stíhání, podání obžaloby a zejména pak o vynesení odsuzujícího rozsudku, což představuje nezbytný podklad pro vydání rozhodnutí o propuštění

příslušníka ze služebního poměru z důvodu pravomocného odsouzení pro trestný čin.

V samotné praxi funguje vyrozumívání bezpečnostního sboru, resp. služebního funkcionáře o pravomocném odsouzení příslušníka tak, že buď sám příslušník splní svou zákonnou povinnost a informuje služebního funkcionáře o tom, že trestní řízení skončilo pravomocným rozhodnutím a sám poskytne opis rozsudku služebnímu funkcionáři jako podklad k zahájení řízení o propuštění anebo (za situace, že příslušník nesplní svou zákonnou povinnost) nezbyvá služebnímu funkcionáři než požádat soud o zaslání opisu rozsudku, a to i přes skutečnost, že trestní řád zaslání rozsudku osobě, která není účastníkem řízení, neumožňuje. V samotné aplikační praxi pak služební funkcionář sám aktivně sleduje portál justice.cz, kde se uvádí informace o stavu trestní věci a v případě skončení věci sám žádá o zaslání opisu odsuzujícího rozsudku. Ostatně výkladem předmětných ustanovení trestního řádu lze konstatovat, že v případě nesplnění oznamovací povinnosti ze strany příslušníka služební funkcionář ani jinou možnost ke zjištění relevantních informací nemá.

S ohledem na absenci příslušné právní úpravy autorka práce jako návrh de lege ferenda navrhuje novelizovat předmětná ustanovení trestního řádu tak, aby všechny bezpečnostní sbory byly ze zákona informovány v případě, že s jejich příslušníkem bylo zahájeno trestní stíhání a posléze byly informovány i o jeho průběhu, tedy případném podání obžaloby a skončení věci pravomocným odsuzujícím rozsudkem.

d) Propuštění ze služebního poměru z důvodu uplynutí doby, po kterou je příslušník zařazen do zálohy pro přechodně nezařazené

Realizování služebních hodnocení vzbuzuje rozporuplné reakce již od doby zavedení samotného institutu, o čemž svědčí nemalé množství dostupné judikatury, jakož i vlastní poznatky autorky práce z aplikační praxe.

Zřejmě největší úskalí služebních hodnocení spočívá v jejich realizaci přímým nadřízeným, který může sice nejlépe vyhodnotit úroveň plnění služebních úkolů ze strany podřízených příslušníků, avšak také může využít tohoto pravidelného hodnocení k ryze účelovým důvodům v podobě bránění v kariérním růstu (z důvodu nemožnosti přihlásit se do výběrového řízení na jiné služební místo při udělení horší známky než „velmi dobře“) případně k vyřizování vzájemných sporů či neshod (důvod pro neudělování odměn, odvolání ze služebního místa až po uložení kázeňského trestu). Tyto úvahy ve svém komentáři k zákonu o služebním poměru rovněž vznesl i jeho spoluautor Petr Tomek.²²² Zřejmě zásadní aspekt možné zneužitelnosti služebního hodnocení tkví v jeho nepřezkoumatelnosti v rámci soudní struktury. Přezkoumatelné je pouze rozhodnutí ve věcech služebního poměru, jehož podkladem či jedním z podkladů bylo právě služební hodnocení. V rámci tohoto soudního přezkumu pak soud může posoudit věcnou správnost rovněž napadaného služebního hodnocení včetně rozhodnutí o vypořádání námitek.

Jako návrh na zlepšení práce personálního managementu by autorka práce doporučovala zakotvit povinnost odůvodňovat negativní hodnocení jednotlivých posuzovaných oblastí společně s vytvořením metodiky k realizaci služebního hodnocení.

Při vědomosti současného vnímání služebního hodnocení, mnohdy jako další časově náročné personální agendy služebního funkcionáře, a tomu odpovídající neochotě či až nemožnosti více komplikovat proces realizace služebních hodnocení, by se **autorka v konečném posouzení dané problematiky spíše přikláněla k úplnému odstranění možnosti propustit příslušníka ze služebního poměru v návaznosti na negativní závěr**

²²² „...realita v oblasti hodnocení příslušníků je tristní...Zcela neobjektivní způsob hodnocení, kde není hodnotící známka nijak odůvodňována, kde se hodnotí jednotlivé oblasti pouze zaškrtnutím příslušné známky, což připomíná spíše vyplňování sportky náhodnými čísly, zcela formální přístup k vyrovnávání námitek příslušníka proti služebnímu hodnocení s vědomím, že to „výše“ jít nemůže, je masovou záležitostí, a je příslušníky dlouhodobě kritizován.“ In TOMEK, P., FIALA, Z. *Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů s komentářem, poznámkami a judikaturou*. 3. aktualizované a rozšířené vydání. Olomouc: ANAG, 2019, s. 817. ISBN 978-80-7554-234-2.

služebního hodnocení za situace, že pro nedostatek služebních míst pro něho není po dobu tří měsíců služební místo, pro které je stanovena o jeden stupeň nižší služební hodnota. Tento způsob propuštění může být, pro služební funkcionáře zřejmě nevídaným a jistě komplikovanějším způsobem, nahrazen realizováním kázeňských řízení pro porušení služebních povinností. Ostatně za kázeňský přestupek je i dle platné právní úpravy považováno mimo jiné i dosahování neuspokojivých výsledků ve výkonu služby uvedené v závěru služebního hodnocení. Služební funkcionář by tak i nadále měl možnost vyhodnocovat, a v případě podávání neuspokojivých výsledků ve službě i vyvozovat, pro příslušníka následky v podobě zahájení kázeňského řízení s možností uložení až pro příslušníka až nejzávažnějšího trestu v podobě odnětí služební hodnosti²²³, který je opět důvodem pro propuštění ze služebního poměru.

Služební funkcionář by tak měl složitější procesní cestu k propuštění příslušníka ze služebního poměru z důvodu dosahování neuspokojivých výsledků ve výkonu služby, příslušníci by ale měli širší možnosti právní obrany proti takovému negativnímu závěru služebního hodnocení, kde toto by mohlo být předmětem přezkumu v jednotlivých kázeňských řízeních s cílem eliminování možného zneužívání služebního hodnocení k vyřizování nikoli služebních či ze služby vyplývajících objektivních skutečností.

e) Propuštění ze služebního poměru z důvodu porušení služebního slibu

Skutečnost, že služební funkcionář musí vyhodnotit a odůvodnit naplnění hned čtyř zákonných podmínek z něho v praxi činí jeden z nejobtížněji realizovatelných důvodů propuštění. Této skutečnosti si je vědomo i vedení Policie ČR, které jakožto bezpečnostní sbor s největším počtem realizovaných případů tohoto důvodu propuštění, zařadilo do návrhu na novelizaci zákona

²²³ Kázeňský trest odnětí služební hodnosti lze v souladu s ust. § 186 odst. 8 zákona č. 361/2003 Sb. uložit mimo jiné i za opakované dosahování neuspokojivých výsledků ve výkonu služby uvedené v závěru služebního hodnocení.

o služebním poměru bod, který by vyňal podmínku spočívající v „jednání, které má znaky trestného činu“ z podmínek nutných pro propuštění podle ust. § 42 odst. 1 písm. d). Služební funkcionář by tak již nemusel posuzovat, zda předmětným jednáním došlo k naplnění všech znaků trestného činu a do budoucna by toliko postačovalo vyvození závěrů ze souhrnu neurčitých právních pojmů jako je „porušení služebního slibu,“ „zavrženíhodné jednání“ a „ohrožení dobré pověsti bezpečnostního sboru“.

Autorka práce se s tímto návrhem novely zákona o služebním poměru neztotožňuje a navrhuje setrvat u stávajícího znění zákonné úpravy propuštění pro porušení služebního slibu, a to zejména z obavy z možného poměrně širokého využití tohoto důvodu propuštění i v situacích nikoli závažných, jako tomu je dle současné zákonné znění, kde se zároveň musí jednat o jednání se znaky trestného činu. Splnění podmínek v podobě souhrnu neurčitých právních pojmů by bylo i velmi těžko přezkoumatelné odvolací příp. soudní instancí a bude umožňovat služebnímu funkcionáři vyvozovat i zcela zásadní následky v podobě propuštění ze služebního poměru i u takového jednání, které by jinak bylo absorbováno v rámci zásady oportunity.

f) Propuštění ze služebního poměru z důvodu odnětí osvědčení o tělesné nebo odborné způsobilosti

Podle ust. § 79 odst. 4 zákona o služebním poměru se „za fyzicky způsobilého považuje příslušník, který vyhovuje požadavkům na tělesnou zdatnost stanoveným ředitelem bezpečnostního sboru pro výkon služby na služebním místě, na které má být příslušník ustanoven“. Důvod propuštění konstruovaný v ust. § 42 odst. 1 písm. i) se však vztahuje obecně ke ztrátě tělesné zdatnosti k výkonu služby v bezpečnostním sboru, nikoli pouze k určitému služebnímu místu.

Zákon o služebním poměru dále ani nepojednává o bližších aspektech fyzické způsobilosti, jejího získávání či odnímání, pouze v § 19 odst. 1 definuje služební místo tak, že „vyjadřuje organizační a právní postavení příslušníka v bezpečnostním sboru, je charakterizováno zejména systemizovanou služební hodností, stupněm vzdělání, oborem nebo zaměřením vzdělání, dalším odborným požadavkem, základním tarifem, náplní služební činnosti, rozsahem oprávnění a povinností příslušníka.“ Konkrétní požadavky na tělesnou zdatnost pak zákonodárce ponechal na úpravě v příslušných služebních předpisech, které jsou pro příslušníky konkrétních bezpečnostních sborů závazné, jak vyplývá z ust. § 5 odst. 3 zákona o služebním poměru. Výkladem uvedených ustanovení lze podobně jako u dlouhodobého pozbytí zdravotní způsobilosti dojít k závěru, že existuje zásadní rozdíl mezi ztrátou tělesné zdatnosti ke služebnímu místu a ke ztrátě tělesné zdatnosti k výkonu služby v bezpečnostním sboru jako takovém.²²⁴

Jako návrh de lege ferenda se jeví vhodné novelizovat předmětná ustanovení zákona o služebním poměru příslušníků tak, aby tato terminologická rozpornost byla odstraněna, tedy sjednotit používání termínů „služební místo“ a „výkon služby“.

Při vědomosti komplikovanosti a složitosti problematiky propuštění ze služebního poměru autorka práce vnímá, že jistě nevyčerpala všechny otázky spojené s danou problematikou. Tato práce by však mohla podat ucelenější vhled

²²⁴ „Pokud měla být cílem novely ochrana příslušníka právě před „automatickým“ propuštěním v případě ztráty fyzické, zdravotní nebo osobnostní způsobilosti (viz důvodová zpráva – sněmovní tisk č. 1002/0, 4. volební období, 2002–2006, digitální repozitář Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR, konkrétně zvláštní část k části první, bodu 10, dle kterého „[z]tráta způsobilosti zdravotní, fyzické nebo osobnostní nemusí být pokaždé takového rázu, aby bylo nezbytné ukončit služební poměr. Proto se zakládá možnost převést příslušníka na jiné jeho způsobilosti přiměřené služební místo.“), nelze vztah těchto ustanovení vykládat jinak, než že ztráta fyzické (a obdobně též zdravotní nebo osobnostní) způsobilosti pro dosavadní služební místo má jako primární následek toliko odvolání z konkrétního služebního místa [§ 25 odst. 1 písm. c) zákona] s následnou povinností ustanovení na jiné služební místo s nižšími nároky. Pouze v případech, kdy příslušník nebude tělesně způsobilý ani pro výkon služby na služebních místech s nejnižšími nároky na tělesnou zdatnost (IV. skupina), otevírá se ozbrojenému sboru prostor pro propuštění příslušníka v důsledku odnětí osvědčení o tělesné zdatnosti.“ In Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2021, sp. zn. 6 As 365/2020 – 72.

do problematiky, a to nejen z pohledu platného práva, ale i aplikační praxe, včetně nastínění vývojových tendencí a jejich zhodnocení.

Autorka pak uzavírá, že bezpečnostní sbory a služební funkcionáři, kteří řízení ve věcech služebního poměru vedou, ušli od vzniku samostatného státu dlouhou cestu, kdy se museli vypořádat s mnoha komplikacemi a novými pohledy na pojetí služebního poměru a aplikaci příslušných zákonných ustanovení. To vše za současného plnění úkolů vyplývajících z jejich hlavního poslání bezpečnostních sborů. Proto závěry uvedené v této práci, necht' jsou vnímány jako snaha o kultivaci služebně právních vztahů, nikoli jako kritika. Jak zde bylo několikrát popsáno, neshody a konflikty vznikající ve služebně právních vztazích mají vliv nejen na dotčené příslušníky, ale i na další fungování kolektivu. Proto je vhodné jejich vzniku maximálně přecházet.

7. Literatura

Monografie

ARMSTRONG, M., TAYLOR, S. et al. *Řízení lidských zdrojů. Moderní pojetí a postupy*. 13. vydání. Praha: Grada Publishing, a.s., 2015, s. 928. ISBN 978-80-247-5258-7.

BEDRNOVÁ, E., NOVÝ, I. *Psychologie a sociologie řízení*, Praha: Management Press, 2007, s. 592. ISBN 978-80-7261-169-0.

BĚLINA, M., PICHRT, J. a kol. *Pracovní právo*. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 790. ISBN 978-80-7400-667-8.

BLAHOŽ, J., BALAŠ, V, KLÍMA, K. *Srovnávací ústavní právo*. 5., přepracované a doplněné vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 520. ISBN 978-80-7478-687-7.

BORČEVSKÝ, P. *Trestní právo hmotné v otázkách a odpovědích*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2021. s. 382. ISBN 978-80-7380-866-2.

DANIEL, C. *Jak vybudovat úspěšný tým. Tajemství fungování nejlepších týmů na světě*. České vydání: Audiolibrix s.r.o., 2022, s. 272. ISBN 978-80-88407-46-1.

DLOUHÝ, D. *Aktuální aspekty negativních jevů v manažerské praxi*. Praha: ABOOK s.r.o., 2020, s. 102. ISBN 978-80-906974-3-0.

FENYK, J., CÍSAŘOVÁ, D., GŘIVNA, T. a kol. *Trestní právo procesní*. 7. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 952. ISBN 978-80-7598-306-0.

FIALA, Z. *Kázeňské trestání příslušníků bezpečnostních sborů*. Praha: Policejní akademie České republiky v Praze, 2018, s. 206. ISBN 978-80-7251-484-7.

GALVAS, M. *Pracovní právo*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2012, s. 752. ISBN 978-80-210-5852-1.

HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 600. ISBN 978-80-7400-624-1.

CHMIELOVÁ DALAJKOVÁ, I. *Řízení lidských zdrojů ve veřejném sektoru*. Praha: Wolters Kluwer ČR 2022, s. 276. ISBN 978-80-7676-393-7.

CHROBÁK, J., BLAHUT, A. KULHÁNEK, J., VODIČKA, S. *Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů*. Praktický komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 516. ISBN 978-80-7598-539-2.

KOVÁCS, J. *Kompetentní manažer procesu*. Praha. Wolters Kluwer ČR, 2009, s. 268. ISBN 978-80-7357-463-5.

LAVICKÝ, P. a kol. *Občanský zákoník I. Obecná část (§ 1–654)*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 2296. ISBN 978-80-7400-852-8.

OCHRANA, F. *Metodologie, metody a metodika vědeckého výzkumu (e-kniha)*. Praha: Karolinum, 2019, s. 148. ISBN 978-80-246-4204-8.

SENGE, P. M. *Pátá disciplína. Teorie a praxe učící se organizace*. Praha: Management press, 2016, s. 439. ISBN 978-80-7261-428-8.

STOREY, J. *What is human resource management?* In: STOREY, J. *Human Resource Management: A critical text*. 3rd edition. London: Thomson Learning, 2007. ISBN 978-1-84480-615-7.

STRÁNSKÝ, J. *Vývoj a postavení pracovního práva jako soukromoprávního odvětví*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2014, s. 234. ISBN 978-80-210-7500-9.

ŠÁMAL, P. a kol. *Trestní řád*. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 4720. ISBN 978-80-7400-465-0.

TOMEK, P. *Slovník služebního poměru*. 1 vydání. Olomouc: ANAG, 2009, s. 304. ISBN 978-80-7263-541-2.

TOMEK, P., FIALA, Z. *Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů s komentářem, poznámkami a judikaturou*. 3. aktualizované a rozšířené vydání. Olomouc: ANAG, 2019, s. 856. ISBN 978-80-7554-234-2.

TRYZNA, J. *Právní principy a právní argumentace*. Praha: Auditorium, 2010, s. 336. ISBN 978-80-87284-01-8.

WEYR, F. *Československé právo správní*. V Brně: Český akademický spolek Právník, 1922, s. 148.

WINTR, J. *Metody a zásady interpretace práva*. 2. vyd. Praha: Auditorium, 2019, s. 296. ISBN 978-80-87284-75-9.

Časopisecké články

FIALA, Z. Ke kázeňské odpovědnosti příslušníků bezpečnostních sborů. *Bezpečnostní teorie a praxe*. Praha, 2017, č. 1, s. 69 – 90. ISSN 1801-8211.

FLEKAL, Z. Úloha zdravotní způsobilosti v personální stabilizaci bezpečnostních sborů. *Bezpečnostní teorie a praxe*. Praha, 2018, č. 2, 109 - 121 s. ISSN 1801-8211.

MATES, P., Trest odnětí služební hodnosti v zákoně o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. *Trestněprávní revue*. Praha: C. H. Beck, 2022, č. 2, 100 – 101 s. ISSN 1213-5313.

KADLUBIEC, V. Služební poměr – veřejnoprávní nebo soukromoprávní vztah? *Časopis pro právní vědu a praxi*. Brno, 2015, č. 4., 407 – 413. ISSN 1805-2789.

KEISLER, I. Disciplinární odpovědnost osob ve služebním poměru. *Časopis pro právní vědu a praxi*. Brno: Masarykova univerzita, 2016, č. 4, 623 - 645 s. ISSN: 1805-2789.

ZŮBEK, J. Odklony v trestním řízení a jejich současné i budoucí klasifikace. *Trestněprávní revue*. Praha: C. H. Beck, 2017, č. 3, 53 – 59 s. ISSN 1213-5313.

Zákonná úprava a interní akty řízení

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina Základních práv a svobod

Směrnice Rady 2000/78/ES ze dne 27. 11. 2000, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání

zákon č. 15/1914 ř.z., o služebním poměru státních úředníků a státních zřízenců (služební pragmatika)

zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním

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

zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně

zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích

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

zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu

zákon č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách České republiky

zákon č. 154/1994 Sb., o bezpečnostní informační službě

zákon č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání

zákon č. 128/2000 Sb., o obcích

zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní

zákon č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže

zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů

zákon č. 500/2004 Sb., správní řád

zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a bezpečnostní způsobilosti

zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů

zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce

zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky

zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník

zákon č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách

zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

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

zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě

zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich

vyhláška č. 487/2004 Sb., o osobnostní způsobilosti, která je předpokladem pro výkon služby v bezpečnostním sboru

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

vyhláška č. 226/2019 Sb., o zdravotní způsobilosti ke službě v bezpečnostních sborech

nařízení č. 13 vlády Estonské republiky ze dne 22. 1. 2013

Police Pension Scheme 1987

The Police Act 1996

The Police Regulations 2003

The Police Pensions Regulations 2006

New Police Pension Scheme 2006

Police Pension Scheme 2015

The Police Pension Regulations 2015

The Police (Conduct) Regulations 2020

The Police (Performance) Regulations 2020

The Police Reform Act 2002

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

Důvodová zpráva k zákonu č. 530/2005 Sb., kterým se mění zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů

Důvodová zpráva k zákonu č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

Pokyn generálního ředitele Hasičského záchranného sboru České republiky č. 58/2008, kterým se stanovují požadavky na tělesnou zdatnost občana při přijímání do služebního poměru příslušníka Hasičského záchranného sboru České republiky a na tělesnou zdatnost příslušníka Hasičského záchranného sboru České republiky pro výkon služby na služebním místě, na které má být ustanoven a organizace zkoušek tělesné zdatnosti a tělesné přípravy

Pokyn generálního ředitele Hasičského záchranného sboru České republiky č. 49/2020 k odborné způsobilosti příslušníků Hasičského záchranného sboru České republiky

Závazný pokyn policejního prezidenta č. 79/2009 k provádění služebního a průběžného hodnocení příslušníků Policie České republiky

Stanovisko Veřejného ochránce práv ze dne 8. 4. 2012, sp. zn. 2036/2014/VOP/IK

Rozšířené stanovisko Odboru bezpečnostní politiky Ministerstva vnitra ze dne 20. 10. 2020, č. 117 k odůvodnění závěrů lékařských posudků pro potřeby personálního rozhodování v bezpečnostních sborech

Webové stránky a elektronické zdroje

<https://www.iso.org/home.html>

Systém managementu Policie České republiky. [online]. Policie České republiky. Julie Zábojníková, 7. 4. 2015. [cit. 25.8.2023]. Dostupné z: <https://www.policie.cz/clanek/system-managementu-policie-ceske-republiky.aspx>.

Model excellence EFQM. [online]. Odbor strategického rozvoje a koordinace veřejné správy Ministerstva vnitra. [cit. 25.8.2023]. Dostupné z: <http://kvalitavs.cz/model-excelence-efqm/>

Úřad 21. století. [online]. Odbor strategického rozvoje a koordinace veřejné správy Ministerstva vnitra. [cit. 25.8.2023]. Dostupné z: <http://kvalitavs.cz/urad-21-stoleti/>

Početní stavy příslušníků Policie České republiky. [online]. Policie České republiky. Jiří Vokuš, 24. 6. 2022. [cit. 8.9.2023]. Dostupné z: <https://www.policie.cz/clanek/pocetni-stavy-prislusniku-policie-ceske-republiky.aspx>

Informace o jednání komise pro přípravu novely zákona o služebním poměru. [online]. Nezávislý odborový svaz Policie České republiky. Petr Tomek, člen předsednictva, 27. 11. 2022. [cit. 24.8.2023]. Dostupné z: <https://www.nospcr.cz/informace-o-jednani-komise-pro-pripravu-novely-zakona-o-sluzebnim-pomeru/>

Posouzení fyzické způsobilosti uchazeče [online]. Policie ČR, 2023. [cit. 24.8.2023]. Dostupné z: <https://www.policie.cz/clanek/posouzeni-fyzicke-zpusobilosti-uchazece.aspx>

Požadavky na přijetí do služebního poměru. Testy fyzické způsobilosti. [online]. Vězeňská služba České republiky, 2022. [cit. 24.8.2023]. Dostupné z: <https://nabor.vscr.cz/pozadujeme/pozadavky-na-prijeti-do-sluzebniho-pomeru>

Statistická ročenka Hasičského záchranného sboru ČR. Statistická ročenka 2021. [online]. Generální ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR. [cit. 8.9.2023]. Dostupné z: <https://www.hzscr.cz/clanek/statisticke-rocenky-hasicskeho-zachranneho-sboru-cr.aspx>

Statistické ročenky Vězeňské služby. Statistická ročenka 2021. [online]. Vězeňská služba České republiky. [cit. 8.9.2023]. Dostupné z: <https://www.vscr.cz/sekce/statisticke-rocenky-vezenske-sluzby>

Zpráva o činnosti Finanční správy ČR a Celní správy ČR za rok 2021. [online]. Ministerstvo financí České republiky. [cit. 8.9.2023]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/dane-a-ucetnictvi/dane/danove-a-celni-statistiky/zpravy-o-cinnosti-financni-a-celni-sprav/2021>

Výroční zpráva o činnosti Generální inspekce bezpečnostních sborů za rok 2021. [online]. Generální inspekce bezpečnostních sborů. [cit. 8.9.2023]. Dostupné z: https://www.gibs.cz/images/podstranky/cinnost-analyza-ukonu/zprava_cinnosti_2021.pdf

Metodické materiály a právní výklady. Kandidatura příslušníků bezpečnostních sborů ve volbách do zastupitelstva. 2018. [online]. Ministerstvo vnitra české republiky. [cit. 8.9.2023]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/volby/clanek/dalsi-stanoviska-stanoviska-ministerstva-vnitra-k-otazkam-voleb.aspx?q=Y2hudW09NQ%3D%3>

How the UK Parliament works. 2023. [online]. UK Parliament [cit. 8.9.2023]. Dostupné z: https://www.parliament.uk/globalassets/documents/commons-information-office/leaflets/how_the_uk_parliament_works_june22.pdf

Understanding legislation. 2023. [online]. Legislation.gov.uk [cit. 8.9.2023]. Dostupné z: <https://www.legislation.gov.uk/understanding-legislation#howlegislationextends>

How INTERPOL supports the UK to tackle international crime. 2023. [online]. INTERPOL [cit. 8.9.2023]. Dostupné z: <https://www.interpol.int/Who-we-are/Member-countries/Europe/UNITED-KINGDOM>

The benefits of your police pension scheme. 15. 12. 2021. [online]. gov.uk [cit. 8.9.2023]. Dostupné z: <https://www.gov.uk/government/publications/benefits-of-the-police-pension-scheme-2015/the-benefits-of-your-police-pension-scheme-accessible-version>

Police workforce, England and Wales: 30 September 2022. Published 25. 1. 2023. [online]. gov.uk [cit. 8.9.2023]. Dostupné z: <https://www.gov.uk/government/statistics/police-workforce-england-and-wales-30-september-2022/police-workforce-england-and-wales-30-september-2022>

Understanding voluntary resignations from the police service. 2023. [online]. College of Policing. [cit. 8.9.2023]. Dostupné z: <https://www.college.police.uk/research/projects/understanding-voluntary-resignations-police-service>

Police dismissals (Home Office forces) 2021 to 2022.. 2023. [online]. College of Policing. [cit. 8.9.2023]. Dostupné z: <https://www.college.police.uk/ethics/barred-list/police-dismissals-2021-2022>

Barred list. 2023. [online]. College of Policing. [cit. 3.10.2023]. Dostupné z: <https://www.college.police.uk/ethics/barred-list>

Judikatura

Rozhodnutí prezidenta republiky č. 1/2013 Sb., o amnestii ze dne 1. ledna 2013
Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 15. července 2021 ve věci XX
versus Tartu Vangla

Nález Ústavního soudu ze dne 20. 7. 2006, sp. zn. I. ÚS 655/05

Nález Ústavního soudu ze dne 23. 9. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 11/08

Nález Ústavního soudu ze dne 11. 9. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 24/17

Usnesení Ústavního soudu ze dne 18. 11. 2008, sp. zn. I. ÚS 1686/08

Usnesení Ústavního soudu ze dne 14. 8. 2018, sp. zn. II. ÚS 1751/18

Usnesení Ústavního soudu ze dne 26. 7. 2022, sp. zn. II. ÚS 1724/22
Rozhodnutí Vrchního soudu v Praze ze dne 30. 8. 1994, sp. zn. 6 A 58/94 – 16
Rozsudek Nejvyššího soud ze dne 1. 8. 2001, sp. zn. 5 Tz 148/2001
Rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2003, sp. zn. 6 As 29/2003
– 97
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 8. 2006, sp. zn. 6 As 53/2005 –
76
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2006, sp. z. 6 As 1/2005-
44
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 9. 2007, sp. zn. 4 As 58/2006
– 94
Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 8. 4. 2009, sp. zn. 4 Tz
5/2009 – I
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2009, sp. zn. 6 Ads 25/2009
– 87
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2009, sp. zn. 3 Ads 86/2008
– 87
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2009, sp. zn. 4 Ads 133/2008
– 122
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011, sp. zn. 1 As 24/2011 –
79
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 9. 2011, sp. zn. 4 Ads 40/2011
– 78
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 9. 2011, sp. zn. 3 Ads 79/2011
– 62
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 10. 2011, sp. zn. 4 Ads 94/2011
– 45
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2012, sp. zn. 4 Ads 89/2011
– 134
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2012, sp. zn. 4 Ads 153/2011
– 75
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2012, sp. zn. 4 Ads 176/2011
– 129

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2013, sp. zn. 4 Ads 11/2013
– 41

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2013, sp. zn. 6 Ads 19/2013
– 35

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2013, sp. zn. 3 Ads
133/2012 – 19

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2014, sp. zn. 3 Ads 117/2012
– 26

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 3. 2014, sp. zn. 4 As 14/2014
– 30

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2015, sp. zn. 62/2014 – 69

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 4. 2015, sp. zn. 1 As 47/2015 –
35

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 6. 2015, sp. zn. 1 As 89/2015 –
19

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 6. 2015, sp. zn. 7 As 109/2015
– 31

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2015, sp. zn. 10 As 87/2014
– 65

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2015, sp. zn. 7 As 260/2015
– 44

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 1. 2016, sp. zn. 9 As 296/2015
– 31

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 2. 2016, sp. zn. 5 As 35/2014
– 25

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2016, sp. zn. 10 As 237/2015
– 37

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 8. 2016, sp. zn. 4 As 150/2016
– 28

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2016, sp. zn. 10 As 114/2016
– 44

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 8. 2016, sp. zn. 1 As 185/2016
– 36

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 9. 2016, sp. zn. 10 As 61/2015
– 69

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 1. 2017, sp. zn. 5 As 14/2016
– 25

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2017, sp. zn. 9 Ads 135/2016
– 29

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 9. 2017, sp. zn. 10 As 270/2016
– 54.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 10. 2017, sp. zn. 7 As 281/2016
– 26

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2017, sp. zn. 3 As 295/2016
– 29

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2018, sp. zn. 6 As 299/2017
– 37

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2018, sp. zn. 5 As 8/2017 –
26

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2018, sp. zn. 8 As 183/2017
– 38

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 8. 2018, sp. zn. 1 As 165/2018
– 40

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 9. 2018, sp. zn. 7 As 285/2018
– 30

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 10. 2018, sp. zn. 5 As 206/2017
– 52

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2018, sp. zn. 6 As 176/2017
– 96

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 11. 2019, sp. zn. 8 As 326/2018
– 48

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2019, sp. zn. 1 As 327/2019
– 109

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2020, sp. zn. 5 As 188/2019
– 33

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2020, sp. zn. 7 As 562/2018
– 36

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2020, sp. zn. 8 Ads
222/2020 – 46

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2021, sp. zn. 5 As 147/2020
– 167

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2021, sp. zn. 6 As 365/2020
– 72

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 2. 2022, sp. zn. 4 As 176/2021
– 33

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2022, sp. zn. 2 As 119/2021
– 30

Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 8. 2005, sp. zn. Konf 76/2004,
sp. zn. Konf 49/2005

Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o
rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 13. 12. 2007, sp. zn. Konf
26/2005 – 9

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 10. 1. 2019, sp. zn. 25 Cdo 584/2018 – 332

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 25. 10. 2010, sp. zn. 22 Ca 177/2009
– 47

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 16. 9. 2011, sp. zn. 5 Ca 196/2008 –
95

Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 14. 4. 2014, sp. zn. 52 Ad
14/2012 – 95

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23. 10. 2015, sp. zn. 11 Ad 22/2014
– 49

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 8. 6. 2016, sp. zn. 48 A 47/2014 – 31

Rozsudek Městského soud v Praze ze dne 29. 9. 2016, sp. zn. 6 Ad 6/2013 – 32

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 12. 2017, sp. zn. 9 Ad 16/2015 –
78

Rozsudek Krajského soud v Ostravě ze dne 11. 7. 2018, sp. zn. 65 Ad 15/2017 –
43

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 11. 5. 2021, sp. zn. 65 Ad 8/2020 –
75

8. Seznam příloh

1. Tabulka zobrazující frekvenci využívání jednotlivých důvodů propuštění u Policie České republiky
2. Tabulka zobrazující frekvenci využívání jednotlivých důvodů propuštění u Hasičského záchranného sboru České republiky
3. Návrh novely zákona č. 361/2003 Sb. předkládanou Policejním prezidiem ČR

9. Přílohy

Tabulka zobrazující frekvenci využívání jednotlivých propouštěcích důvodů u Policie České republiky:

Policie České republiky										
Ust. § 42 odst. 1	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Celkem
písm. a)	30	29	33	22	19	27	17	17	22	216
písm. b)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
písm. c)	1	1	0	3	3	2	2	3	0	15
písm. d)	23	18	25	4	7	6	8	13	9	113
písm. e)	7	0	3	6	4	1	0	6	1	28
písm. f)	2	0	1	0	4	0	1	2	3	13
písm. g)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
písm. h)	31	24	26	23	26	27	26	32	16	231
písm. i)	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
písm. j)	2	2	7	4	0	0	0	1	0	16
písm. k)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
písm. l)	3	1	5	7	3	3	2	9	5	38
písm. m)	707	678	793	1115	1224	1051	1584	1584	2307	11 043

Zdroj: Policejní prezidium ČR

Tabulka zobrazující frekvenci využívání jednotlivých propouštěcích důvodů u Hasičského záchranného sboru České republiky:

Hasičský záchranný sbor České republiky										
Ust. § 42 odst. 1	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Celkem
písm. a)	0	3	0	2	2	0	1	1	1	10
písm. b)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
písm. c)	1	4	0	0	1	0	0	0	1	7
písm. d)	2	1	0	0	0	0	0	0	0	3
písm. e)	1	3	0	0	0	1	0	0	0	5
písm. f)	1	1	0	1	0	0	0	0	0	3
písm. g)	0	1	0	0	0	0	1	0	0	2
písm. h)	14	4	5	13	13	10	6	13	7	85
písm. i)	1	0	2	4	2	1	0	0	1	11
písm. j)	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
písm. k)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
písm. l)	2	2	0	2	2	1	2	4	3	18
písm. m)	141	132	156	220	232	233	303	282	476	2 175

Zdroj: Generální ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR

Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů - NÁVRHY NA ZMĚNU

1. Povinná registrace příslušníků u služebního lékaře a povinná registrace u Zdravotní pojišťovny MV. Obdobně jako právní úprava u vojáků z povolání.

ČÁST PRVNÍ OBECNÁ USTANOVENÍ

§ 1 Předmět úpravy a rozsah působnosti

2. Trvání funkčního období 5 let (max. 2x) rozšířit vedle ředitele bezpečnostního sboru i na ředitele útvaru - ÚCP a KŘP.

3. Do zákona implementovat definici těch příslušníků policie, jejichž charakter výkonu služby plněnými úkoly a zejména režimem a způsobem jejich plnění spíše odpovídá zpravodajské službě. Postavení těchto příslušníků upravit obdobně jako je tomu u příslušníků zpravodajských služeb nebo Generální inspekce bezpečnostních sborů. V této souvislosti předložil ÚSČ SKPV návrh na změnu § 1 odst. 4, § 25 odst. 2, § 48 odst. 5 a § 117 odst. 5.

§ 2 Pravomoc jednat a rozhodovat ve věcech služebního poměru

4. Zavést ustanovení, že kde se v zákoně hovoří o řediteli bezpečnostního sboru, rozumí se tím ve vztahu k příslušníkům v MV a škole ministr.

Příslušníci Policie ČR mohou být zařazeni v Ministerstvu vnitra, v policejní škole, v policejním školském zařízení nebo v Policejní akademii ČR, tedy mimo strukturu Policie ČR. Navrhujeme paušálně přiznat ministru vnitra vůči těmto příslušníkům stejné postavení, jaké má ředitel bezpečnostního sboru, neboť zákon tuto odlišnost ne vždy důsledně zohledňuje, např. v § 120 odst. 4.

§ 5 Služební předpis

5. Nahradit pojem „služební předpis“ pojmem „vnitřní předpis“ a vypustit jeho definici. Současný pojem je matoucí a vytváří dojem, že existují dva druhy vnitřních předpisů. Vnitřní předpis je standardním nástrojem řízení v organizaci.

§ 7 Služební hodnost, minimální stupeň vzdělání, minimální doba trvání služebního poměru pro služební hodnost a tarifní třída

§ 8 Hodnostní označení

6. Návrat tradičního pojetí hodností (§ 7, 8) – jmenování do základní hodnosti (rtn., ppor.), povyšování po stanovených dobách až do plánované hodnosti pro tarifní třídu, povyšování jako kázeňská odměna, možnost zavedení hodnostních příplatků, zrušení civilních služebních hodností – pro účely kariérního řádu postačuje tarifní třída. Zavést přestupek neoprávněného užívání hodnosti. Změna přinese zvýšení motivace (hodnostní postup) a odbourá nástup do vysokých hodností při tzv. bočním vstupu.

§ 9 – 11 Druhy služebního poměru, služební poměr na dobu určitou, služební poměr na dobu neurčitou

7. Zákon neupravuje služební poměr příslušníka při znovupřijetí, pokud předchozí služební poměr ukončil před naplněním 3 let jeho trvání. Vždy je takový příslušník zařazen do služebního poměru na dobu určitou v trvání 3 let, bez ohledu na to, že původní služební poměr ukončil např. po více než 2 letech, v nichž úspěšně absolvoval ZOP. Ke zvážení se nabízí např. možnost kratšího trvání doby v určité délce, která při předchozím služebním poměru chyběla do naplnění 3 let. To ovšem za předpokladu, že původní služební poměr trval např. alespoň 1,5 roku a byla úspěšně složena ZOP.

§ 11 Služební poměr na dobu neurčitou

8. Vložení nového odstavce do § 11 – snaha odstranit stav, kdy příslušník nemá služební hodnocení (např. z důvodů, že nevykonával službu déle jak 6 měsíců) a zároveň již úspěšně vykonal služební zkoušku. Za současného stavu není právní důvod k prodloužení doby určité, ten se totiž váže pouze ke služební zkoušce, nikoliv k druhé obligatorní podmínce – služebnímu hodnocení. Zároveň je třeba reagovat na fakt, že ministr vnitra je de facto ředitel kvazi bezpečnostního sboru.

§ 11a Zkušební doba

9. Prodloužení zkušební doby do skončení ZOP - na 1 rok.

Pokud příslušník úspěšně neukončí ZOP a služební funkcionář nechce poskytnout příslušníkovi další možnost k opakování celé ZOP a ani nemá zájem na dalším trvání služebního poměru (negativní hodnocení či reference, vysoké finanční náklady na dalších 7 měsíců v ZOP apod.), nemá bezpečnostní sbor příliš mnoho možností jak s tímto příslušníkem co nejdříve ukončit služební poměr. Musí se hledat zákonné výpovědní důvody, případně najít shodu s příslušníkem, tento příslušník je zbytečnou přítěží na příslušných odděleních, neboť jej nelze využít pro výkon služby a je i zbytečným finančním nákladem.

V kontextu prodloužení zkušební doby se následně může vhodně posunout i výplata náborového příspěvku tak, aby nárok na něj mohl příslušník uplatnit až po úspěšném ukončení ZOP. Většině příslušníků je vyplácen náborový příspěvek po 6 měsících, kdy nemají ukončenou ZOP a pokud následně dojde i ke skončení služebního poměru, je náročné od těchto příslušníků získat tyto finance zpět a navíc tyto finance jsou již poníženy o odslouženou dobu. Poskytnutí náborového příspěvku by bylo i vhodné posunout až po splnění základních nároků pro výkon služby – získání potřebného vzdělání a kompetencí, což absolvování ZOP bezesporu je.

Stává se také, že příslušníci přestože úspěšně absolvovali vstupní psychologické vyšetření i ZOP, následně v praxi selhávají a zjišťujeme, že nejsou pro výkon služby vhodné a ani v běžné praxi uplatnitelní (jedná se sice o minimum příslušníků, ale stává se). Toto bohužel k délce ZOP zjišťujeme až po jejich návratu na oddělení, při běžném samostatném výkonu služby a po skončení zkušební doby. Do doby skončení zkušební doby vykonávají tito příslušníci službu pouze pod odborným vedením (viz bod 1.3.2.1 přílohy k NV č. 104/2005 Sb., kterým se stanoví katalog činností v bezpečnostních sborech). Následně nastávají opět problémy s případným propuštěním, pokud jsou problémy opravdu velké a neřešitelné.

§ 12 Služební zkouška

10. Legislativní zpřesnění navazující na vložení nového odstavce do § 11.

ČÁST DRUHÁ VZNIK, ZMĚNY A SKONČENÍ SLUŽEBNÍHO POMĚRU

HLAVA I VZNIK SLUŽEBNÍHO POMĚRU

§ 13 Předpoklady k přijetí do služebního poměru

11. V odstavci 1 vypustit, že do služebního poměru může být přijat „státní občan ČR“ a nahradit slovem „osoba“, tedy bez uvedení státní příslušnosti ČR. (Zanést do jiného zvláštního požadavku.)

V této souvislosti bude třeba ještě doplnit požadavek na znalost českého jazyka a dále v § 42 odst. 1 vypustit písmeno „g) pozbyl státní občanství ČR“.

12. Zavedení institutu spolehlivosti, jako podmínky pro přijetí do služebního poměru (ale navrhováno do § 14 bezúhonnost, která je podmínkou přijetí do služebního poměru).

Zákon považuje za způsobilého i uchazeče, proti kterému je vedeno trestní řízení. Navrhujeme zavedení nového důvodu v podmínkách bezúhonnosti – spolehlivost – za spolehlivého nebude považován ten kdo je důvodně podezřelý ze spáchání trestného činu nebo přestupku nebo jiného správního deliktu, je-li toto jednání v rozporu s požadavky kladenými na příslušníka.

§ 14 Bezúhonnost

13. Zvážit větší zevšeobecnění termínu bezúhonnost, aby § 14 neobsahoval taxativně vymezené důvody (v případě realizace se výrazně rozšíří manipulační prostor pro ne/přijetí příslušníka).

§ 17 Vznik služebního poměru

14. Nahradit služební slib tradičním pojmem „služební přísaha“.

§ 18 Ustanovení na služební místo při přijetí do služebního poměru a jmenování do služební hodnosti

15. Z hlediska jednoznačnosti upravit odstavec 3 - Příslušníka, který již byl ve služebním poměru na dobu neurčitou, lze při přijetí do služebního poměru ustanovit NEJVÝŠE na služební místo, pro které je stanovena služební hodnost, kterou dosáhl již v předchozím služebním poměru. V případě, že nejde o opětovné přijetí do služebního poměru bočním vstupem na konkrétní služební místo.

Dosavadní znění neupravuje možnost ustanovení příslušníka také na služební místo, pro které je stanovena nižší služební hodnost, než které dosáhl.

HLAVA II ZMĚNY SLUŽEBNÍHO POMĚRU

Díl 1 Obsazování volných služebních míst

§ 20 Ustanovení na volné služební místo

16. Legislativní zpřesnění - § 20 obsahuje řadu nepřesností.

Samotný text § 20 zákona v sobě obsahuje řadu nepřesností. V tomto ustanovení se

například v odst. 1 a 2 písm. a) bod 1 uvádí, že příslušník „dosáhl požadovanou služební hodnost“, avšak zde obsažený § 26 odst. 2 se týká vyšší služební hodnosti, neboť podle tohoto ustanovení lze příslušníka odvolat ze služebního místa a ustanovit na jiné služební místo, pro které je stanovena nižší služební hodnost. Uvedený § 26 odst. 2 by tedy měl být správně zapsán v § 20 odst. 1 písm. b) bod 1 a z § 20 odst. 2 písm. a) bod 1 zcela vypuštěn, neboť již tuto situaci řeší explicitně § 20 odst. 3 písm. c). Také v odstavci 1 písm. a) bod 3 je jako nadbytečné uvedení písmene „a)“ za § 33. Znění § 20 odst. 1 bod 4 pak vůbec nekoresponduje s § 25 a následujícími. Příslušník, který je zproštěn výkonu služby, není totiž ze svého služebního místa odvolán, pouze dochází k suspenzi jeho práv vyplývajících z jím zastávaného místa. Přechnodné ustanovení, kdy tomu bylo jinak, řeší § 20 odst. 3 písm. d) bod 2. Proto je tento bod zcela nadbytečný. Zcela nelogicky a v rozporu se zněním § 20 odst. 1 písm. b) bod 3 věta třetí by při doslovné aplikaci nebylo možné při ustanovení na služební místo zachovat služební hodnost příslušníkovi, který byl do zálohy neplacené zařazen z titulu služebního volna bez poskytnutí služebního příjmu na vlastní žádost. V neposlední řadě absence slova „inspektor“ v § 20 odst. 3 písm. d) bod 1 koliduje se zněním § 26 odst. 3.

§ 22 Výběrové řízení na služební místo

17. Úpravy výběrového řízení (stačí služební hodnocení s dobrými výsledky ve výkonu služby).

Dosavadní praxe ukázala, že je požadavek velmi dobrých výsledků ve výkonu služby zneužíván k zamezení účasti příslušníků na výběrovém řízení. Služební hodnocení bude mít nadále význam pro hodnocení vhodnosti příslušníka pro obsazované služební místo.

18. Umožnit boční vstup i příslušníkovi bez nutnosti splnit dobu trvání služebního poměru.

Navrhujeme ve výjimečných případech, kdy se nedaří obsadit služební místo odborníka, dříve, než se „sáhne“ do civilní sféry, umožnit příslušníkovi, který nesplňuje dobu trvání služebního poměru se o toto místo ucházet. Vedle dosavadní úpravy, která vyžadovala stanovení zvlášť oboru nebo zaměření vzdělání pro tzv. „boční“ vstup, se navrhuje dále rozšířit o podmínku dalšího odborného požadavku, bez něhož nelze jinak na služební místo ustanovit. Existují totiž specifické odbornosti, které nelze subsumovat pod obor nebo zaměření vzdělání (například pilotní licence, pyrotechnický kurz), přesto se jedná o vysoce odborné dovednosti, které bezpečnostní sbor získá často pouze přijetím odborníka z civilní sféry. V praxi se tak do výběrového řízení „uměle“ pasuje obor, nebo zaměření vzdělání takového specialisty pouze pro to, aby byla naplněna dikce zákona. Tímto návrhem se uvede aplikační praxe do souladu se zákonem.

§ 23 Průběh výběrového řízení

19. Do odstavce 4 doplnit, že před vyhlášením nového výběrového řízení je třeba ještě opakovat postup podle § 20.

Toto ustanovení je mnohdy aplikováno tak, že v případě, že výběrové řízení skončí závěrem o neexistenci vhodnosti žádného příslušníka, vyhláší se nové výběrové řízení bez ověření, zda na služební místo nemá v daném okamžiku nárok jiný příslušník. Takový postup je jistě velmi diskutabilní, protože však zákon výslovně neupravuje tento postup, nelze jej vyloučit.

Díl 2

Převedení na jiné služební místo

§ 26 Převedení na jiné služební místo v jiné služební hodnosti

20. Legislativní zpřesnění § 26 odst. 4

Odvolání ze služebního místa je v tomto případě obligatorní a nikoli fakultativní, jak to uvádí dosavadní znění.

V § 26 absentuje možnost služebního funkcionáře ustanovit příslušníka i do jiného místa služebního působiště (ČR nebo zahraničí). Proto je nutné doplnit obdobné ustanovení jako je v § 25. Za zmínku k této chybě je také nutné uvést, že k ní došlo až novelou zákona v roce 2005, kdy princip ustanovování mimo místo služebního působiště byl z tohoto ustanovení vypuštěn.

Díl 3 Zálohy

§ 28 Druhy záloh

21. Oprava chyby - upravit odstavec 2, aby se nevztahovalo na písm. b).

Dosavadní dikce je chybná. Příslušníku, který je zařazen do zálohy pro studující, není stanoveno místo služebního působiště. Jedná se o situaci, kdy příslušník plní studijní úkoly vyplývající ze vztahu s příslušnou školou v jiném místě, než je místo jeho služebního působiště.

§ 32 Záloha pro přechodně nezařazené

22. 2x technická oprava - návrh na doplnění dalších kategorií příslušníků, kteří se zařazují do zálohy pro přechodně nezařazené, protože je nelze propustit ze služebního poměru.

V § 32 zákona právní úprava nestanoví, jak se bude postupovat v případě, že příslušník ve služebním poměru na dobu určitou byl vyřat ze zálohy činné, zálohy pro studující, zálohy zvláštní nebo zálohy neplacené, nebo který byl odvolán z dosavadního služebního místa, protože pozbyl zdravotní, fyzickou nebo osobnostní způsobilost požadovanou pro dosavadní služební místo, a nebylo možno tyto příslušníky ustanovit na nové služební místo. Takové příslušníky nelze ani propustit ze služebního poměru. Tuto zásadní chybu je nutno napravit. Dosavadní úprava také neumožňuje zařadit do zálohy pro přechodně nezařazené příslušníka, který působil jako agent nebo plnil úkoly při předstíraném převodu nebo byl specialistou v zásahové jednotce anebo plnil úkoly při zvláštní ochraně svědka, a byl odvolán z dosavadního služebního místa, protože to vyžadoval důležitý zájem služby.

§ 33 Záloha neplacená

23. Technická oprava – návrh na doplnění do písmene a), že do zálohy neplacené se zařadí příslušnice nebo příslušník, jimž je udělena rodičovská dovolená „s výjimkou rodičovské dovolené poskytnuté příslušníkovi v rozsahu, v němž je příslušníci poskytnuta mateřská dovolená“.

Jedná se o závažnou diskriminační chybu. Příslušník, který čerpá rodičovskou dovolenou po dobu mateřské dovolené příslušnice, je „ihned“ odvolán ze služebního místa a zařazen do zálohy neplacené, jinými slovy „přijde o své služební místo“ a příslušnice je do zálohy

zařazena až dnem udělení rodičovské dovolené. K této chybě došlo nedůslednou novelou zákona v roce 2005.

§ 34 Ustanovení na služební místo po vynětí ze zálohy

24. Legislativní zpřesnění § 34 - odstranění nepřesnosti, která vzbuzuje nejistotu v tom, zdali lze příslušníky zařazené v zálohách ustanovit i do jiného místa služebního působiště.

Díl 4

Další změny služebního poměru

§ 36 Převelení

25. Prodloužit převelení na půl roku (aktuálně je na 60 dnů).

Stávající ustanovení § 36 odst. 1 písm. b) umožňuje danému bezpečnostnímu sboru koncentrovat zvýšený počet příslušníků v daném místě pro splnění důležitých úkolů bezpečnostního sboru nebo pro nutnost zvládnout mimořádnou situaci. Příslušník může být v důležitém zájmu služby převelen k výkonu i jiných činností, než které vykonává na služebním místě, na němž je ustanoven. Akceptujeme, že právě proto, že je příslušník při převelení povinen vykonávat služební činnosti, které nepatří mezi jeho obvyklou služební činnost, je doba jeho převelení časově omezena. V případě jednoho z bezpečnostních sborů, Policie České republiky, je vzhledem k současné bezpečnostní situaci stav takový, že zejména v některých místech její působnosti na území České republiky, například v hlavním městě Praze, se jedná o dlouhodobé plnění důležitých úkolů přesahující dobu několika měsíců. Jedná se o dobu několika let a vzhledem k vývoji bezpečnostní situace se nejeví pravděpodobné, že by v dohledné době došlo k nějaké změně. V rámci prvního stupně ohrožení před terorismem bylo vytipováno přibližně 600 takzvaných měkkých cílů, tedy míst s vysokou koncentrací lidí, z nichž je naprostá většina vytipována v hlavním městě Praze. Znamená to, že je nutné na místech s výskytem většího množství lidí, případně v místech výskytu důležitých objektů (letiště, metro, státní i nestátní instituce, objekty Židovské obce apod.), dlouhodobě nasazovat zvýšený počet příslušníků Policie ČR. Tento stav však nelze podřadit pod pojem „krizová situace“ ve smyslu ustanovení § 2 zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů, za které by při současném znění § 36 odst. 1 písm. b) zákona bylo možné prodloužit dobu převelení na dobu delší než 60 dnů. Současný stav zapříčiňuje, že při takto časově dlouhých opatřeních v řádu několika let a při nemožnosti zajistit plnění úkolů vlastními silami Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy, zejména při dlouhodobém personálním podstavu policistů na tomto krajském ředitelství, je nutné neustále střídat v krátkodobých intervalech velké množství policistů převelených k plnění úkolů Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy z jiných krajských ředitelství policie při zajišťování bezpečnostních opatření spojených s vyhlášeným stupněm ohrožení. V praxi to pak vypadá tak, že probíhá neustálý koloběh střídajících se policistů, jehož ne nepodstatnou část zabere jejich ubytování, rozdělení na příslušné organizační články, případně dovybavení služebními pomůckami, seznamování se s bezpečnostní situací na teritoriu, získávání místní a osobní znalostí a seznamování se s organizací výkonu služby na daném teritoriu apod. Krátce poté, co se nakonec převelení policisté začlení do standardního výkonu služby, jejich převelení končí. Z uvedeného lze dovodit, že stávající ustanovení § 36 odst. 1 písm. b) bylo dostatečné pro do minulých dob - výjimečná krátkodobá bezpečnostní opatření, ale není dostatečné pro zajištění plnění některých důležitých úkolů policie za současné bezpečnostní situace. V navrhované změně ustanovení stávajícího § 36 odst. 1 písm. b) je kromě adekvátního zajištění důležitého zájmu služby v případě mimořádné situace při stávající bezpečnostní situaci také

pamatováno na ochranu příslušníků proti možnému účelovému zneužívání institutu převelení v jejich neprospěch stanovením jasně daných pravidel týkajících se lhůt mezi posledním a možným následujícím převelením.

§ 39 Zastupování na jiném služebním místě

26. Navrhujeme, aby byla zakotvena možnost pověřit zastupováním příslušníka na jiném služebním místě, pro které je stanovena i nižší služební hodnost. Například koordinátor ÚO (8. TT) může být pověřen zastupováním na OOP (7. TT s příplatkem za vedení). Dále navrhujeme doplnit možnost dočasného zastupování na jiném služebním místě, pokud toto místo není dlouhodobě obsazeno (v odst. 1 doplnění bodu c) ve znění „v důležitém zájmu služby, pokud jiné služební místo není obsazeno“).

Do § 124 odst. 1 bude třeba za slova „na jiném služebním místě“ doplnit slova „ve stejné nebo vyšší tarifní třídě“, aby nedošlo ke snížení služebního příjmu.

§ 40 Zproštění výkonu služby

27. Rozšířit dopady ustanovení § 40 zproštění tak, aby bylo rozhodnutím možné důvody zproštění v případě dalšího jednání příslušníka postupně rozšiřovat, aby se zabránilo doplácení sl. příjmu těm, kteří nebyli odsouzeni ani potrestáni za konkrétní čin, který byl příčinou zproštění, ale je jim bez ohledu na jejich opakující se (trestnou, přestupkovou) činnost nebo následné odsouzení pro jiný trestný čin doplácen služební příjem.

HLAVA III SKONČENÍ SLUŽEBNÍHO POMĚRU

§ 41 Způsoby skončení služebního poměru

28. Posunutí věkové hranice obligatorního skončení služebního poměru z 65 let na 70 let s tím, že by o prodloužení této hranice rozhodoval ředitel bezpečnostního sboru vždy po 1 roce.

Tato věková hranice koresponduje se zvyšujícím se důchodovým věkem a kopíruje změnu u soudců či ve státní službě. Alternativně věkovou hranici vypustit úplně.

29. Doplnění § 41 o nové písmeno, že služební poměr příslušníka skončí uplynutím dvou kalendářních měsíců následujících po doručení žádosti příslušníka o skončení služebního poměru, nesouhlasil-li služební funkcionář na žádost příslušníka s dřívějším skončením služebního poměru.

Z důvodu vyjmutí z rozhodování a podřazení pod skončení služebního poměru ze zákona.

§ 42 Propuštění

30. – V § 42 ponechat písm. d) ale vypustit „jednání, které má znaky trestného činu“.

Ve vztahu k důvodům, uvedeným v odst. 1 písm. d) - předmětné ustanovení bylo převzato z dřívější právní úpravy (§ 106 odst. 1 písm. d) zákona č. 186/1992 Sb., po novele senátora Zosera, který si tam větu o znacích trestného činu prosadil), s tím, že bylo v již historické společenské situaci vnímáno jako naprosto výjimečný nástroj k ukončení služebního poměru příslušníka, který se dopustí trestného činu, který bude veřejností vysoce negativně vnímán a o jeho zavinění nebudou naprosto žádné pochybnosti (krajní příklad pokus o vraždu v opilosti před mnoha svědky). Zproštění výkonu služby by přitom

znamenal další ztotožňování pachatele s bezpečnostním sborem a bylo by negativně vnímáno veřejností. Řada případů aplikace tohoto ustanovení za dobu platnosti však svědčí o jeho zneužitelnosti a nesprávné aplikaci. Zatímco v případě ukládání kázeňského trestu odnětí služební hodnosti pro spáchání přestupku je služební funkcionář v postavení jedině příslušného správního orgánu s plnou odpovědností k hodnocení veškerého důkazního materiálu, v případě propuštění podle tohoto ustanovení (které ač nemá právně povahu trestu, fakticky jím je) hodnotí důkazy paralelně se soudem a předbíhá v aplikaci jeho rozhodnutí. Hodnocení soudu pak v mnoha případech bývá zcela zásadně odlišné. I s ohledem na změnu postavení policie ve společnosti proto považujeme zproštění výkonu služby vedle možnosti propuštění pro pravomocné odsouzení z úmyslného trestného činu za dostatečné nástroje v rukou služebního funkcionáře. Jsme přesvědčeni, že historické okolnosti, které vedly k jeho prosazení do návrhu zákona, jsou již překonány.

Dále doporučujeme shodně upravit podmínky uvedené v písm. b) a c), tj. fakultativní možnost propuštění v případě odklonů u úmyslných i nedbalostních TČ.

31. Legislativní zpřesnění § 42 odst. 1 písm. m), odst. 5 písm. c) a odst. 6.

Odložení skončení služebního poměru v dosavadní úpravě je v případě propuštění z důvodů uvedených v odstavci 2 a 3 velmi nepraktické. Příslušník setrvává ve služebním poměru nejméně další dva měsíce.

ČÁST TŘETÍ ZÁKLADNÍ POVINNOSTI PŘÍSLUŠNÍKA A OMEZENÍ JEHO NĚKTERÝCH PRÁV

Omezení práv příslušníka

§ 47

32. Zakázat členství v odborové organizaci. Pokud členy nesmí být příslušníci dvou bezpečnostních sborů ani vojáci z povolání, jeví se systémové zahrnout do zákazu všechny příslušníky.

ČÁST ČTVRTÁ KÁZEŇSKÉ ODMĚNY A KÁZEŇSKÉ TRESTY

§ 51 Kázeňský trest

33. V souvislosti s kázeňskými tresty zvážit nahrazení dosavadního písemného napomenutí obdobou napomenutí podle zákona č. 250/2016 Sb., aby bylo možno v rámci rozhodování příkazem uložit i tento druh kázeňského trestu.

34. Legislativní zpřesnění § 51 odst. 1 písm. f) (legislativní nedůsledností při schvalování zákona č. 250/2016 Sb. nebyl do výčtu kázeňských trestů vložen nový typ sankce, a to propadnutí náhradní hodnoty) a vložení nového odstavce 5.

Navrhujeme vložení nového odstavce do ustanovení § 51 zákona, který by upravoval problematiku ukládání kázeňských trestů příkazem. Výčet trestů (správních trestů) je u příkazu uveden v § 90 zákona, přičemž kázeňské tresty snížení základního tarifu a písemné napomenutí zde absentují a tedy příkazem tyto tresty uložit nelze. Domníváme se, že není důvod, proč by i kázeňský trest snížení základního tarifu, a to i vzhledem k jeho úzké podobnosti s kázeňským trestem pokutou, nemohl být v rámci příkazního

řízení ukládán. Uvedené platí též pro kázeňský trest písemné napomenutí, jehož podobnost se správním trestem napomenutí je neoddiskutovatelná.

ČÁST PÁTÁ
DOBA SLUŽBY, SLUŽEBNÍ POHOTOVOST A DOBA ODPOČINKU
HLAVA I
DOBA SLUŽBY

35. Z důvodu větší právní jistoty upravit výkon služby mimo služebnu (např. z domova).

HLAVA III
DOBA ODPOČINKU

§ 67 Krácení dovolené

36. Legislativní zpřesnění § 67 odst. 2 písm. a) – tuto změnu je nezbytné provést v souvislosti se změnami v zálohách neplacených v § 33 (rodičovská u příslušníků neznamená automaticky zálohu neplacenou)

HLAVA IV
SLUŽEBNÍ VOLNO S POSKYTNUTÍM SLUŽEBNÍHO PŘÍJMU

Služební volno při důležitých osobních překážkách ve službě

§ 70

37. Zavést nárok příslušníka na služební volno k účasti při porodu manželky nebo družky jako v pracovním poměru.

38. Vedle zavedení nároku na služební volno k účasti při porodu manželky nebo družky navrhujeme upravit i služební volno k obstarání pohřbu člena rodiny ve stejném rozsahu jako podle zákoníku práce (nezbytně nutná doba, nejvýše 1 den je zaručena mimo jiné k účasti na pohřbu prarodiče nebo vnuka zaměstnance).

ČÁST ŠESTÁ
PODMÍNKY VÝKONU SLUŽBY
HLAVA II
NEMOCENSKÉ POJIŠTĚNÍ

§ 78

39. Legislativní zpřesnění § 78 odst. 2 - napravení zjevné nepřesnosti, která vznikla novelou z roku 2005. V současné době není nikde explicitně vysloveno, že je mateřská dovolená omluvenou překážkou ve službě a pouze se to mlčky předpokládá. Je zde také reagováno na novelizační bod u zálohy neplacené.

HLAVA IV
OZDRAVNÝ POBYT

§ 80

40. Omezení poskytování ozdravného pobytu příslušníkům, kteří nekonají službu po celý předchozí kalendářní rok.

§ 80 o ozdravném pobytu nedostatečně řeší případy, kdy nárok na ozdravný pobyt vznikne i příslušníkovi, který po další časové období nevykonával službu např. z důvodu zařazení v neplacené záloze nebo záloze pro příslušníky přechodně nezařazené a poskytnutí ozdravného pobytu i v těchto případech je v rozporu s účelem jeho poskytování. Proto je nutno definovat, kdy nárok na ozdravný pobyt nevznikne.

HLAVA V MATEŘSKÁ A RODIČOVSHÁ DOVOLENÁ

§ 81 Mateřská dovolená

41. Legislativní zpřesnění § 81 odst. 1 a odst. 3 a § 83 odst. 2

Dnem 1. 1. 2007 nabyl účinnosti nový zákoník práce, který zakotvuje mj. právo zaměstnankyň na mateřskou dovolenou. Nárok osamělé zaměstnankyně na mateřskou dovolenou se z původních 37 týdnů zkrátil novým zákoníkem práce na 28 týdnů. Tím vznikl nesoulad s právní úpravou příslušnic, podle které osamělé příslušnice vzniká nárok na mateřskou dovolenou po dobu 37 týdnů. Ženy příslušnice jsou tak zvýhodněny oproti „civilním“ osobám; pro odlišnou právní úpravu neexistuje žádný důvod.

ČÁST SEDMÁ NÁHRADA ŠKODY HLAVA II ODPOVĚDNOST PŘÍSLUŠNÍKA ZA ŠKODU

42. Doplnit tzv. liberační důvody, a to obdobně jak tomu bylo v § 85 zákona č. 186/1992 Sb., tj. u škod způsobených z nedbalosti by bylo možné určit výši náhrady škody nižší částkou, než je skutečná škoda, popřípadě než je stanovený násobek průměrného měsíčního služebního příjmu.

Při určování výše náhrady škody by se přihlíželo zejména např. k plnění služebních povinností policistou, ke společenskému významu škody, k výši a povaze škody a k tomu, jak k ní došlo.

Náhradu škody způsobené úmyslně by nebylo možné snížit.

HLAVA III ODPOVĚDNOST BEZPEČNOSTNÍHO SBORU ZA ŠKODU

§ 103 Náhrada za ztrátu na služebním příjmu po skončení neschopnosti ke službě

43. Vložit nový odstavec „*Bezpečnostní sbor příslušníkovi neuhradí náhradu za ztrátu na služebním příjmu po skončení neschopnosti ke službě do výše částky, kterou si bez vážných důvodů opomenul vydělat.*“

V současné době se příslušník, který skončil služební poměr z důvodů uvedených v ustanovení § 103, může nechat zaměstnat za nižší mzdu, plat aniž by k tomu měl zdravotní důvody, neboť počítá s tím, že rozdíl bude dorovnán bezpečnostním sborem. To není efektivní a to, že musel ukončit služební poměr, neznamená, že v běžném životě nenajde plnohodnotné uplatnění. Stejně ustanovení má i zákoník práce.

§ 109 Jednorázové odškodnění pozůstalých

44. Legislativní zpřesnění § 109 odst. 1 – vedle slova „manželovi“ se doplňují slova „nebo partnerovi“ a doplňuje se odkaz na zákon o registrovaném partnerství.

Odstranění legislativní chyby, kdy vedle manžela by nárok na jednorázové odškodnění měl zcela logicky náležet i partnerovi.

Totéž s uvedením zpětného odkazu na zákon o registrovaném partnerství je třeba upravit i na dalších místech výskytu (§ 164, 201 a 212).

ČÁST OSMÁ SLUŽEBNÍ PŘÍJEM A ODMĚNA ZA SLUŽEBNÍ POHOTOVOST HLAVA I OBECNÉ USTANOVENÍ

§ 112

45. V odst. 2 vypustit první větu: „*Příslušníkovi je stanoven služební příjem s přihlédnutím k případné službě přesčas v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce konané v době krizového stavu.*“.

Jedná se o slib ministra vnitra systémově řešit službu přesčas do 150 hodin v nouzovém stavu zadarmo. Tímto návrhem bude veškerá služba přesčas kompenzována bez ohledu na nouzový stav.

HLAVA II SLOŽKY SLUŽEBNÍHO PŘÍJMU

§ 113

46. Doplnění § 113, že služební příjem příslušníka tvoří i příplatek za sportovní reprezentaci.

Příplatek za sportovní reprezentaci je jednou ze složek služebního příjmu. V přehledu těchto složek uvedeném v § 113 však obsažen není. To vyvolává pochybnosti o právní povaze tohoto příplatku.

§ 117 Tarifní stupeň

47. Legislativní zpřesnění § 117 odst. 3 písm. b) - zcela nelogicky je v § 117 odst. 3 obligatorně započítána do doby praxe doba rodičovské dovolené jen do rozsahu 3 let. Obdobně jako v případě pracovního poměru (NV č. 564/2006 Sb.) by měla být započítána doba 6 let. Pro restrikcii v zápočtu není u příslušníků žádný racionální důvod.

48. V § 117 odst. 3 zařadit pyrotechnika do profesí, které mají s ohledem na výkon služby zvýšený tarifní stupeň.

Navrhujeme doplnit do profesí, které mají s ohledem na výkon služby zvýšený tarifní stupeň i funkci pyrotechnika, která zde nepochopitelně absentuje.

Návrh Pyrotechnické služby vychází z podstaty záměru zákonodárce ohodnotit nebezpečnou práci vykonávanou v bezpečnostních sborech ve zvlášť ztížených

podmínkách, při kterých je ve zvýšené míře ohrožen život nebo zdraví příslušníka bezpečnostního sboru nebo se jedná o práci psychicky obzvláště náročnou.

Předložení podnětu k legislativní úpravě § 117 má souvislost především se současným vývojem bezpečnostní situace v ČR a potřebou připravenosti příslušníků Pyrotechnické služby na výkon pyrotechnických činností z důvodu případných teroristických útoků a k plnění dalších bezpečnostních opatření na úseku vnitřního pořádku a bezpečnosti. Rozsah plnění úkolů Pyrotechnické služby v oblasti výkonu pyrotechnických činností aktuálně vzrůstá, především z důvodu vyhlášení prvního stupně ohrožení terorismem.

Kromě ostatních, zákonem o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů vyjmenovaných činností, je přímo žádoucí zajistit zvýhodnění i pyrotechniků, kteří se v současné době stále více zabývají prováděním pyrotechnických prohlídek v souvislosti s případy nahlášení o uložení „bomby“, pyrotechnických prací v souvislosti s konáním společenských akcí s předpokladem účasti velkého množství osob, prověřováním podezřelých předmětů a zneškodňováním nástražných výbušných systémů, ale také činnostmi na místě výbuchu (např. muničního skladu ve Vrběticích).

Navrhovanou novelizací zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů sledujeme zajištění srovnatelného finančního ohodnocení práce pyrotechniků zařazených v zásahových jednotkách, na které se stávající díkce služebního zákona vztahuje, s ostatními pyrotechniky zařazenými na Pyrotechnické službě, Ředitelství služby cizinecké policie na mezinárodních letištích, Ochranné službě a Útvaru na ochranu prezidenta ČR, ale i pyrotechniků zařazených v ostatních bezpečnostních sborech, kteří se zásadní měrou podílejí na těchto vysoce specializovaných policejních činnostech přímo souvisejících s hrozbou teroristického útoku s využitím výbušnin.

Všechna tato hlediska výkon pyrotechnické činnosti splňuje a navíc by tímto opatřením byla také zajištěna vhodná stimulace pro potřebnou dlouhodobou stabilizaci počtu pyrotechniků v rámci Policie ČR. Je žádoucí podporovat setrvání pyrotechniků jako vysoce profesionálních odborníků na jejich služebních systemizovaných místech a tomuto cíli také přizpůsobit výběr nových pracovníků a realizovat systém jejich celoživotního odborného policejního vzdělávání.

Navrženou změnou by došlo k odpovídajícímu ohodnocení vysoce nebezpečné a vysoce odborně náročné práce i u služebně mladších pyrotechniků právě s ohledem na reálná a podstupovaná rizika v přímé souvislosti s teroristickými hrozbami a reálně hrozícími teroristickými útoky za využití výbušnin. Zároveň by došlo ke zvýšení motivace déle sloužících pyrotechniků zásahových jednotek k přechodu na další pyrotechnická pracoviště v Policii ČR v rámci kariérního odborného růstu. Tím pádem dojde i ke zvýšení připravenosti Policie ČR jako celku na aktuální hrozby terorismu a zhoršenou bezpečnostní situaci ve světě.

§ 118 až 120 Příplatek za vedení, za službu v zahraničí, za sportovní reprezentaci, zvláštní příplatek (+ návrh na doplnění hodnostního příplatku)

49. Rozpětí příplatku za vedení, příplatku za službu v zahraničí, příplatku za sportovní reprezentaci a zvláštního příplatku (§ 118 až 120) **stanovit nařízením vlády**. Z praktických důvodů umožnit stanovení výše zvláštního příplatku pro konkrétní služební místa služebním předpisem i vedoucích organizačních částí bezpečnostního sboru. Dále zrušit zařazení do I. a II. skupiny u zvláštního příplatku.

50. Zrušení skupin zvláštního příplatku pro nadbytečnost v § 120 odst. 3 - rozdělení do skupin u zvláštního příplatku vzbuzuje negativní emoce ze strany příslušníků. Z pohledu vlastního přiznání konkrétní výše zvláštního příplatku je rozdělení do samostatných skupin nadbytečné.

51. Aktualizovat rozmezí příplatku za službu v zahraničí (např. po vzoru vojáků určení v českých korunách a denně).

52. Formální rámec nasazení (záloha činná) by neměl být podmínkou pro přiznání příplatku za službu v zahraničí. Příplatek by měl být odvozen od skutečně vykonávané činnosti v zahraničí. Navíc oproti současnému stavu (zahraniční mírové operace a Frontex) by přicházelo v úvahu přiznání příplatku obecně např. pro ochranu zastupitelských úřadů, styčné důstojníky, národní experty, letní hlídky, bilaterální hlídky, DVI týmy, spolupráce IZS (letecká služba hašení), případně další.

53. Do příplatků doplnit hodnotní příplatek.

§ 122 Osobní příplatek

54. Stanovit, že při ustanovení na jiné služební místo se osobní příplatek vždy přizná (či nepřizná) nově bez vazby na dosavadní výši.

55. Legislativní zpřesnění § 122 odst. 3 - dikce § 122 odst. 3 zákona je nesrozumitelná, neboť nadbytečně a nepřesně opakuje důvody pro přiznání osobního příplatku a není z ní jasné, jak je myšlena. Současně je nesmyslné uvedení možnosti, že v základním tarifu je oceněn zvýšený rozsah služby nad základní dobu služby. Základní tarif je upraven v ustanovení § 114 a § 115 a předpokládané ocenění zde uvedeno není.

§ 122b - Příspěvek za individuální ustájení služebního psa – nové ustanovení

56. Zavedení příspěvku za individuální ustájení služebního psa.

Primárním důvodem úpravy je nutnost sjednotit roztržité způsoby úhrad za činnosti spojené s ustájením a ošetřování přidělených služebních psů v individuálním ustájení v rámci policie. Ve věci je nutné zdůraznit, že forma individuálního ustájení služebního psa se v roce 2018 týkala 893 z celkového počtu 1000 služebních psů (ke dni 11. 7. 2018). Při denní výši příspěvku 20 Kč na služebního psa by byl příspěvek za rok průměrně 7300 Kč (měsíčně cca 600 Kč), což by představovalo celkový roční objem finančních prostředků cca 6 518 900 Kč. Uvažována interní úprava v rámci nařízení Ministerstva vnitra č. 25/2004, tj. řešení zavedení přídatku za péči ve výši 20 Kč na služebního psa v individuálním ustájení má dle vyjádření ekonomického odboru Ministerstva vnitra spíše charakter služebního příjmu, než náhrady. Takováto složka služebního příjmu není upravena žádným právním předpisem a není obsažena v rozpočtové skladbě, tj. v současné době nelze předmětnou náhradu (příspěvek) zavést. Dále z vyjádření uvedeného odboru vyplývá, že se jedná o výdaj za činnosti příslušníka bezpečnostního sboru, které jsou jinak jeho výkonem služby. Od uvažovaného kroku sjednání dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr dle návrhu úpravy pokynu policejního prezidenta č. 145/2014 bylo upuštěno, neboť dohodu se zaměstnancem lze uzavírat pouze na práce, které jsou druhově odlišné od prací vykonávaných v pracovním poměru. Péče o služebního psa v individuálním ustájení není druhově odlišná od péče, kterou příslušník vykonává v rámci výkonu služby. Podle názoru policie je nutné tento stav změnit, neboť příslušníci, kteří mají služebního psa v individuálním ustájení v místě bydliště, pečují o přiděleného služebního psa nad rámec výkonu služby, což není v současné době nijak finančně zohledněno. Z uvedeného důvodu považuje policie za nutné tuto legislativní úpravu provést.

HLAVA III SLUŽEBNÍ PŘÍJEM VE ZVLÁŠTNÍCH PŘÍPADECH

§ 124

57. Při zproštění výkonu služby upravit služební příjem.

V § 124 odst. 6 (zproštění výkonu služby) upravit služební příjem tak, aby zohledňoval vyživované osoby – obdobně jako u civilní státní služby, tj. zvýšení o 10 % na každou vyživovanou osobu, nejvíce však do výše 80 %.

58. Legislativní zpřesnění – vedle změny v odst. 6 doplnit do § 124 změny v odst. 3, 5, 9 a 13.

Navrhujeme zpřesnit ustanovení týkající se průměrného služebního příjmu u zálohy pro studující, zálohy pro přechodně nezařazené a při zrušení rozhodnutí o propuštění tak, aby bylo zřejmé, z čeho se služební příjem vypočítává.

V odst. 5 písm. a) navrhujeme nahradit měsíc dny. Tento návrh je zpřesňující a také odstraní případné nerovnosti při poskytování služebního příjmu např. mezi různě dlouhými měsíci.

V odst. 13 navrhujeme odstranit nesprávnou terminologii daného ustanovení. Zákon neobsahuje pojem „přeplatek“ ani pojem „plátce služebního příjmu“. Není také pochyb o tom, kdo poskytuje služební příjem, ani o tom, komu má příslušník bezdůvodné obohacení vydat.

V souvislosti s úpravou § 39 bude ještě třeba do § 124 odst. 1 za slova „na jiném služebním místě“ doplnit slova „ve stejné nebo vyšší tarifní třídě“, aby nedošlo ke snížení služebního příjmu.

§ 125 Náhradní volno a služební příjem za službu přesčas

59. V odst. 1 z první věty vypustit část věty za středníkem: „(1) Příslušník má nárok na náhradní volno za každou hodinu služby přesčas; ~~to neplatí pro službu přesčas v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce konanou v době krizového stavu.~~“.

Jedná se o slib ministra vnitra systémově řešit službu přesčas do 150 hodin v nouzovém stavu zadarmo. Tímto návrhem bude veškerá služba přesčas kompenzována bez ohledu na nouzový stav.

HLAVA V

SPOLEČNÁ USTANOVENÍ O SLUŽEBNÍM PŘÍJMU PŘÍSLUŠNÍKŮ A ODMĚNÉ ZA SLUŽEBNÍ POHOTOVOST

§ 128 Splatnost služebního příjmu

60. Legislativní zpřesnění § 128 odst. 1 - slova „vedoucí bezpečnostního sboru“ se nahrazují slovy „ředitel bezpečnostního sboru“ z důvodu odstranění legislativní nepřesnosti vedoucí – ředitel.

§ 130 Srážky ze služebního příjmu

61. Legislativně zpřesnit a doplnit do odstavce 1 nové písmeno, že bezpečnostní sbor může srazit příslušníkovi ze služebního příjmu náborový příspěvek nebo náklady spojené se studiem, které je příslušník povinen vrátit.

S ohledem na obdobnou úpravu u vojáků z povolání a zavedení efektivních nástrojů k vymáhání pohledávek vzniklých v souvislosti se služebním poměrem, je vhodné zavést možnost postihnout služební příjem příslušníka v případě povinnosti vrátit část náborového příspěvku (§ 135a odst. 4) či uhradit náklady za studium (§ 74 odst. 2).

ČÁST DEVÁTÁ NATURÁLNÍ NÁLEŽITOSTI A ZVLÁŠTNÍ POŽITKY

Zvláštní požitky

§ 135 Užívání služebních prostředků k jiným účelům

62. Umožnit řediteli bezpečnostního sboru určit další příslušníky, kteří budou mít možnost užívat telefon a služební vozidlo k jiným účelům – svázat s fixací trvání funkčního období na 5 let, tedy ředitelům útvarů - ÚCP a KŘP.

§ 135a Náborový příspěvek

63. Doplnit do odstavce 3 písm. c), že služební funkcionář může příslušníkovi přiznat náborový příspěvek, jestliže služební poměr příslušníka trvá méně než 1 rok „od uplynutí zkušební doby“.

V praxi může dojít k situaci, kdy bude jinak šestiměsíční zkušební doba prodloužena nad dobu 1 roku v důsledku trvání překážek ve službě na straně příslušníka, které se do zkušební doby nezapočítávají (např. z důvodu nemoci). Bylo by zjevně nespravedlivé, pokud by právě z tohoto důvodu nebyl náborový příspěvek přiznán.

64. Legislativní zpřesnění § 135a odst. 6 písm. b) – zrušit slova „s výjimkou zařazení do této zálohy z důvodů čerpání rodičovské dovolené poskytnuté příslušníkovi v rozsahu, v němž je příslušníci poskytována mateřská dovolená“.

Provést tuto změnu je nezbytné v souvislosti se změnami v zálohách neplacených v § 33 (rodičovská u příslušníků neznamena automaticky zálohu neplacenou).

ČÁST DESÁTÁ NÁHRADY CESTOVNÍCH VÝDAJŮ

§ 149 Náhrada cestovních výdajů při vzniku nebo změně služebního poměru

65. Vyloučení obligatorního poskytování cestovních náhrad příslušníkům, kteří vyhrají výběrové řízení a přesunutí této možnosti do oblasti fakultativních náhrad.

Navrhujeme vyloučení obligatorního poskytování cestovních náhrad příslušníkům, kteří vyhrají výběrové řízení a přesunutí této možnosti do oblasti fakultativních náhrad. Tento institut paradoxně, oproti předpokladům, znevýhodňuje příslušníky ze vzdálenějších míst, neboť se náhrady cestovních výdajů, s ohledem na svůj vliv v ekonomické oblasti, stávají důležitým faktorem při rozhodování o vhodnosti příslušníka. To jistě nebyl záměr zákonodárce. Zároveň se jedná o reakci na legislativní chybu, kde vypadli z nároku na cestovní náhrady zpravodajci.

§ 151 Náhrada výdajů při zařazení příslušníka do zálohy činné, který je vyslán

k výkonu služby do zahraničí

66. Jednoznačně vymezit (nejlépe v samostatném ustanovení) nároky příslušníka, který je vyslán k výkonu služby do zahraničí a má místo výkonu služby v zahraničí určeno jako místo služebního působiště (styčný důstojník).

Odkazujeme na komentář JUDr. Tomka k zákonu o služebním poměru, který v části věnující se § 151 uvádí: „V daném ustanovení je obsažena závažná chyba, spočívající v tom, že úprava cestovních náhrad při výkonu služby v zahraničí neumožňuje poskytnout náhradu dalších výdajů příslušníkům, kteří nejsou zařazeni v záloze činné, ale je jim stanoveno místo služebního působiště v zahraničí. Uvedeným příslušníkům je nutno poskytovat náhradu dalších výdajů podle analogie legis.“

V podmínkách ŘMPS PP ČR se jedná o styčné důstojníky, proto považujeme za vhodné ustanovení upravit.

Jako inspiraci pro možnou změnu zákona odkazujeme na znění zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, jenž má v § 79 odst. 3 mimo jiné uvedeno, že základ pro určení měsíční výše náhrady zvýšených životních nákladů stanoví pro jednotlivé hodnosti služební orgán v rozmezí 10 % až 50 % ze služebního platu určeného vojákovi bez příplatku za službu v zahraničí (oproti rozmezí 25 % - 52 % stanoveném v nařízení vlády č. 62/1994 Sb., na které odkazuje § 151 odst. 3 zákona).

HLAVA V SPOLEČNÁ USTANOVENÍ K NÁHRADÁM CESTOVNÍCH VÝDAJŮ

§ 153

67. Pokud instituce Evropské unie poskytují vyslaným příslušníkům náhrady, měly by mít tyto náhrady přednost před úpravou zákona č. 361/2003 Sb. Vhodné by bylo např. následující znění: „Po dobu vyslání příslušníka k působení do instituce Evropské unie náleží příslušníkovi náhrada cestovních výdajů, náhrada některých dalších výdajů nebo náhrada obdobných výdajů, nejsou-li hrazeny institucí Evropské unie.“

ČÁST JEDENÁCTÁ VÝSLUHOVÉ NÁROKY HLAVA I ODCHODNÉ HLAVA II VÝSLUHOVÝ PŘÍSPĚVEK

68. Zamezit nároku na výsluhové náležitosti trestně stíhaného příslušníka při všech způsobech skončení služebního poměru.

HLAVA IV SPOLEČNÁ USTANOVENÍ O VÝSLUHOVÝCH NÁROCÍCH

§ 165 Doba rozhodná pro výsluhové nároky

69. Legislativní zpřesnění § 165 odst. 2 písm. a) – zrušit slova „čerpání mateřské dovolené nebo rodičovské dovolené poskytnuté příslušníkovi v rozsahu, v němž je příslušnici poskytována mateřská dovolená, a“.

Toto změnu je nezbytné provést v souvislosti se změnami v zálohách neplacených v § 33 (rodičovská u příslušníků neznamena automaticky zálohu neplacenou).

§ 166 Měsíční služební příjem pro účely stanovení výše výsluhových nároků

70. Výsluhové nároky počítat podle nejvýhodnějšího roku, ne již podle posledního, resp. tří předchozích. Odstranit příplatek za službu v zahraničí z výpočtu výsluhových náležitostí.

§ 167 Výplata výsluhových nároků

71. Legislativní zpřesnění – v § 167 odst. 3 zrušit poznámku pod čarou č. 77, protože se jedná o chybný odkaz.

ČÁST DVANÁCTÁ ŘÍZENÍ VE VĚCECH SLUŽEBNÍHO POMĚRU HLAVA I OBECNÁ USTANOVENÍ

§ 169 Účastníci řízení

72. Technická oprava
V § 169 vypustit z výčtu účastníků řízení navrhovatele. Jde o reakci na rekodifikaci přestupkového práva.

Předmět řízení

§ 171

73. Pozitivně vymezit věci, v nichž se vede řízení a vydává správní rozhodnutí (§ 170, 171). V ostatních věcech se řízení nevede. Při ponechání současné konstrukce přehodnotit a doplnit výčet výjimek z řízení (např. udělování kázeňské odměny).

§ 176 Doručování

74. Zapracovat institut datových schránek.

75. Zpracovat institut „elektronických úkonů“, včetně elektronického doručování, nikoli zapracovat explicitně doručování datovou schránkou.

S předpokládaným vývojem digitalizace osobního spisu příslušníka a související potřebou elektronického doručování, včetně bezpečnostního hlediska, souvisejícího se zvýšenou ochranou osobních údajů příslušníků a s ohledem na dynamický vývoj v oblasti elektronické identity, považujeme zakotvení elektronických úkonů do zákona za smysluplný a pragmatiký krok.

§ 177 Náklady řízení

76. Zrušit odstavec 2, tj. nárok na náhradu nákladů řízení u opravných prostředků. Jde o nedůvodnou anomálii, která v jiných typech správního řízení není a která způsobuje zbytečnou finanční zátěž pro bezpečnostní sbor.

V jiných typech správního řízení rovněž nemá účastník nárok na náhradu nákladů, pokud je úspěšný v řízení o odvolání, rozkladu, v obnoveném nebo přezkumném řízení. Toto

ustanovení přináší náklady a komplikace v řízení. Zrušením náhrady nákladů řízení by se mohl snížit počet zastoupených účastníků řízení advokáty, bez pochyby by se snížily náklady bezpečnostního sboru, nemnožily by se soudní přezkumy výroků o nákladech řízení (které jsou spojeny s dalšími náklady – za řízení před soudem).

HLAVA II PRŮBĚH ŘÍZENÍ

77. Do hlavy II vložit nový § - jako u vojáků z povolání vyloučit použití § 14 správního řádu (podjatost).

§ 178 Zahájení řízení

78. Stanovit, že prvním úkonem v řízení z podnětu bezpečnostního sboru může být vydání rozhodnutí ve věci. To neplatí při rozhodování o propuštění, o kázeňském přestupku a jednání majícím znaky přestupku, o náhradě škody a o povinnosti vydat bezdůvodné obohacení.

Jedná se o alternativní návrh, když neprojde úprava § 170 a 171 (pozitivní vymezení věcí, v nichž se vede řízení).

S ohledem na vývoj ve vnímání služebního poměru a velký akcent na procesní postupy při vedení řízení ve věcech služebního poměru je z hlediska praxe v některých případech přepjatě formalistické zahajovat řízení a až následně vydávat vlastní rozhodnutí a to zejména v případech, kdy ani není nezbytné vlastní řízení vést (odměna, zvýšení tarifu, přeložení, zrušení služebního poměru ve zkušební době) či je dokonce kontraproduktivní (zproštění). Až na vyjmenované výjimky, kde je formální vedení řízení žádoucí, návrh umožní služebnímu funkcionáři prvním úkonem vydávat rozhodnutí.

§ 181 Rozhodnutí

79. Vypustit (v odst. 3) otisk razítka bezpečnostního sboru se státním znakem na rozhodnutí služebního funkcionáře, aby mohlo být rozhodnutí i v elektronické podobě.

80. Doplnit možnost vzdát se práva na podání odvolání (rozkladu).

HLAVA IV ŘÍZENÍ O KÁZEŇSKÉM PŘESTUPKU A O JEDNÁNÍ, KTERÉ MÁ ZNAKY PŘESTUPKU

81. Zvážit obdobnou úpravu nepřipustného zastoupení, jako je uvedena v § 72b zákona č. 250/2016 Sb. V praxi se objevují případy zastoupení bývalým příslušníkem, který nabízí své služby kolegům. Mnohdy se jedná o osoby složitě kontaktovatelné, které udělují dalším osobám substituční plné moci, které jsou v průběhu řízení vypovídány apod. Zejména je to patrné u řízení o kázeňském přestupku ve snaze o uplynutí lhůty uvedené v § 186 odst. 10.

§ 186 Ukládání kázeňských trestů

82. Upravit plynutí lhůty pro uložení kázeňského trestu za kázeňský přestupek stejně jako u jednání majícího znaky přestupku.

§ 188 Zastavení řízení o kázeňském přestupku

83. Do písmene f) doplnit, že služební funkcionář zastaví řízení o kázeňském přestupku, jestliže zjistí, že příslušník zemřel „nebo přestal být příslušníkem“.

Doplňuje se absentující důvod pro zastavení řízení v případě, kdy osoba, která spáchala kázeňský přestupek, přestala být příslušníkem. Kázeňský přestupek ve smyslu § 50 zákona je správní disciplinární delikt, jehož subjektem je příslušník bezpečnostního sboru. Objektem kázeňského přestupku je pak řádný výkon služby bezpečnostního sboru. Vzhledem ke smyslu a účelu kázeňského řízení, jehož funkcí je zajištění řádného a bezvadného výkonu služebních povinností je vedení řízení o kázeňském přestupku s bývalým příslušníkem zcela neúčelné. Navrhovaná úprava též koresponduje s obdobnou úpravou kárné odpovědnosti státních úředníků.

§ 189 Zvláštní postup při projednávání jednání, které má znaky přestupku

84. Dát projednávání jednání, které má znaky přestupku, do souladu s přestupkovým řízením podle zákona č. 250/2016 Sb., protože není žádný právní důvod proč postupovat jinak.

Navrhujeme v odstavci 1 ponechat pouze text, že při projednávání jednání, které má znaky přestupku, se postupuje podle zvláštního právního předpisu, včetně doplnění odkazu na zákon č. 250/2016 Sb., a odstavec 2 zrušit.

85. Nahradit v § 189 odst. 3 slovo „platu“ slovem „tarifu“, aby se jednalo o skutečný druh kázeňského trestu podle § 51 odst. 1 písm. b).

HLAVA V PŘEZKOUMÁVÁNÍ ROZHODNUTÍ

§ 192 Obnova řízení

86. Legislativní zpřesnění § 192 odst. 2, aby se číslovka „4“ nahradila číslovkou „3“.

Navrhovaná změna běhu lhůty pro podání žádosti o obnovu řízení se dává do souladu s lhůtou uvedenou ve správním řádu, neboť pro odlišný postup počítání lhůt není racionální důvod.

87. Přesnější určení správního orgánu - ze znění ustanovení § 192 odst. 3 není zcela jasné, který služební funkcionář řízení provede (nalézací či odvolací?). Správní řád řeší jednoznačně (viz § 100 odst. 2 poslední věta). V praxi se postupuje podle správního řádu, nicméně znění tohoto ustanovení v zákoně by si zasloužilo jasnou změnu. Doporučujeme změnit takto: „*O obnově řízení rozhoduje správní orgán, který ve věci rozhodl v posledním stupni.*“

§ 193 Přezkumné řízení

88. Legislativní zpřesnění § 193 odst. 4 – místo 4 let 1 rok a místo 5 let 15 měsíců.

Běh lhůt pro přezkoumání pravomocných rozhodnutí nereflektuje změny, které přinesl správní řád. Současná úprava přináší značnou nejistotu v rozhodovací praxi služebních funkcionářů, neboť přezkoumání pravomocných rozhodnutí až 4 roky zpětně má zásadní dopady na právní jistotu všech zúčastněných stran. Navrhovaná změna běhu lhůt dává

prekluzivní lhůty pro přezkumné řízení do souladu s lhůtami uvedenými ve správním řádu, protože pro odlišnou právní úpravu není žádný důvod.

§ 194 **Poradní komise**

89. Zrušit poradní komisi a nahradit ji oprávněnými úředními osobami jako v jiných typech řízení.

Navrhujeme zrušit poradní komisi a pouze u řízení o rozkladu nahradit rozkladovou komisí. Poradní komise odvolacích správních orgánů je výjimečný jev, který často komplikuje a zdržuje průběh řízení. Nevidíme důvod pro povinné zřizování takového aparátu, když vedením řízení lze pověřit úřední osobu, jak je to obvyklé jinde.

HLAVA VI

VÝKON ROZHODNUTÍ A PŘEZKOUMÁVÁNÍ PRAVOMOCNÝCH ROZHODNUTÍ SOUDEM

§ 196 **Přezkoumávání pravomocných rozhodnutí soudem**

90. Do odstavce 2 doplnit, že se odkládá „na žádost účastníka“ vykonatelnost rozhodnutí.

ČÁST ČTRNÁCTÁ

SPOLEČNÁ, PŘECHODNÁ A ZÁVĚREČNÁ USTANOVENÍ

HLAVA I

SPOLEČNÁ USTANOVENÍ

§ 201 **Výklad některých pojmů**

91. Rozšířit výklad pojmu „člen rodiny“ pro účely účasti na pohřbu o sourozence a rodiče manžela.

92. - § 201 odst. 2 doplnit, resp. rozšířit i o registrované partnery.

Uvést včetně zpětného odkazu na zákon o registrovaném partnerství – viz novelizaci § 109.

§ 202 **Osobní údaje**

93. Do odstavce 2 doplnit, že osobní spis příslušníka může být veden v elektronické podobě, přičemž by nahlížení do spisu a uchování spisu vycházelo z konkrétního stavu digitalizace tohoto procesu.

§ 204 **Příslušník ve výslužbě**

94. Odstranit u povýšení časovou vazbu na skončení služebního poměru tak, aby příslušník ve výslužbě mohl být povýšen i kdykoliv později.

Promlčení

§ 206

95. V § 206 odst. 2 doplnit text: Jestliže příslušník „*nebo bezpečnostní sbor*“ uplatní svoje právo a v zahájeném řízení řádně pokračuje, promlčecí lhůta po dobu řízení neběží.

96. Legislativní zpřesnění - do § 206 doplnit nový odstavec „*Případne-li konec lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší příští pracovní den*“.

Pro posílení právní jistoty účastníků řízení navrhuje doplnit dosud chybějící ustanovení o konci lhůty. Ani judikatura soudů není jednotná v tom, zda se uvedené pravidlo vztahuje na řízení ve věcech služebního poměru

HLAVA II PŘECHODNÁ USTANOVENÍ

§ 224

97. Do odstavce 2 doplnit, že do doby rozhodné pro výsluhové nároky se započtou doby, po které trval služební poměr „*příslušníka bezpečnostního sboru a vojáka z povolání*“.

Je třeba provést i v jiných ustanoveních revizi jednotnosti pojmů „služební poměr příslušníka bezpečnostního sboru“ a „služební poměr vojáka z povolání“.