

Univerzita Palackého v Olomouci

Právnická fakulta

Veronika Polejová

**Služební poměr příslušníků Policie ČR se zaměřením na některé
problematické aspekty zákona č. 361/2003 Sb., o služebním
poměru příslušníků bezpečnostních sborů**

Diplomová práce

Olomouc 2018

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma „Služební poměr příslušníků Policie ČR se zaměřením na některé problematické aspekty zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů“ vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.

V Olomouci dne 21. 3. 2018

Veronika Polejová

Tímto bych chtěla poděkovat JUDr. Martinu Škurkovi, Ph.D. za odborné vedení, pomoc a přínosné rady k vypracování této diplomové práce, své rodině, včetně jejích kočičích členů, a svému příteli za podporu a trpělivost po celou dobu studia.

Obsah

Seznam použitých zkratk	5
Úvod	6
1 Policie České republiky	8
1.1 Postavení Policie České republiky v právním řádu České republiky	8
1.2 Organizace Policie ČR	9
1.2.1 Policejní prezidium	10
1.2.2 Útvary PČR s celostátní působností	10
1.2.3 Krajská ředitelství PČR	11
1.2.4 Útvary zřízené v rámci krajských ředitelství	11
1.2.5 Služby Policie ČR	12
2 Služební poměr příslušníků Policie ČR	13
2.1 Obecně o služebním poměru	13
2.1.1 Charakteristika služebního poměru	13
2.1.2 Historický exkurz a současná právní úprava	14
2.2 Vznik služebního poměru	15
2.2.1 Předpoklady pro přijetí do služebního poměru	15
2.2.2 Průběh přijímacího řízení	17
2.2.3 Vznik služebního poměru a ustanovení na služební místo	19
2.3 Změny služebního poměru	20
2.3.1 Služební místo a ustanovení na volné služební místo	20
2.3.2 Převedení na jiné služební místo	22
2.3.3 Zálohy	23
2.4 Skončení služebního poměru	24
3 Některé problematické aspekty služebního poměru příslušníků Policie ČR	27
3.1 Kariéerní řád Policie ČR a jeho porušování	27
3.1.1 Zneužívání bočního vstupu	27
3.1.2 Služební hodnocení	27
3.1.3 Manipulace výběrových řízení	28
3.2 Finanční aspekty	28
3.2.1 Obecně o služebním příjmu	28
3.2.2 Snižování služebního příjmu	30
3.2.3 Neproplacené přesčas	32
3.2.4 Problematika výsluh	35
4 Dopady přijetí ZSIP příslušníků bezpečnostních sborů na stavy příslušníků Policie ČR a snahy o nápravu	38
4.1 Vliv zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů na personální situaci u Policie ČR	38
4.2 Novela zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů	39
4.2.1 Obecně k novelám ZSIP	39
4.2.2 Příplatek za službu přesčas	41
4.2.3 Náborový příspěvek	42
4.2.4 Náhradní volno a příplatek za službu ve svátek	44
4.2.5 Příplatek za sportovní reprezentaci	44
4.2.6 Zkušební doba	45
4.2.7 Akcelerovaný postup	46
Bibliografie	51
Abstrakt	56
Klíčová slova/Key words	58

Seznam použitých zkratek

Ústava – ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

LZPS – usnesení předsednictva České národní rady o vyhlášení Listiny základních práv a svobod, uveřejněné pod č. 2/1993 Sb.

ZSIP – zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů

PČR – Policie České republiky

Krizový zákon – zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů

OZ – zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

NSS – Nejvyšší správní soud České republiky

ÚS – Ústavní soud České republiky

NS – Nejvyšší soud České republiky

PS PČR – Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky

Senát – Senát Parlamentu České republiky

SKPV – služba kriminální policie a vyšetřování

SNB – Sbor národní bezpečnosti

EU – Evropská unie

pozn.: pokud není v textu výslovně uvedeno jinak, jedná se vždy o znění ve znění pozdějších předpisů

Úvod

Přestože od nabytí účinnosti ZSIP uplynulo již více než deset let a zákon byl mnohokrát novelizován, objevují se v aplikační praxi i nadále problémy, které mají nemalý dopad na příslušníky PČR i na PČR samotnou. Po nabytí účinnosti ZSIP došlo k odchodu několika tisíc kvalifikovaných policistů. I přes atraktivní náborové kampaně se stavy policistů stále nepodařilo navýšit na požadovanou úroveň. Z reakcí samotných policistů vyplývá, že by toto povolání za stavu právní úpravy do konce roku 2017 nedoporučovali, a to především kvůli nedostatečnému finančnímu ohodnocení a neprůhlednému systému obsazování některých služebních míst, který téměř znemožňuje kariérní postup. Je tedy třeba i nadále podnikat kroky, které by povolání policisty opět přinesly určitou prestiž a uznání, a nalákaly tak do řad PČR schopné a způsobilé osoby.

Cílem práce není komplexní rozbor právní úpravy služebního poměru příslušníků PČR, neboť ten v limitech práce není možný. Práce se tak nevěnuje například řízení ve věcech služebního poměru, otázkám kárné odpovědnosti či podmínkám výkonu služby. Práce se zabývá především těmi aspekty služebního poměru, které i v současné době představují nejen teoretický, ale především praktický problém a které doposud nebyly vyřešeny, byť fungování PČR negativně ovlivňují již dlouhou dobu. Aby bylo možno podrobněji rozebrat sporné otázky, je samozřejmě nutné nastínit alespoň v základu právní úpravu jak PČR, tak služebního poměru a jeho hlavních institutů. Obecná část práce se tak dotýká vymezení PČR jako bezpečnostního sboru, obecné charakteristiky služebního poměru a jeho vzniku, změn a skončení. Zvláštní pozornost je věnována oblasti kariérního řádu a služebního odměňování, neboť právě v těchto oblastech nejčastěji vznikaly rozpory, které byly příčinou nespokojenosti mnohých příslušníků, která u některých vyústila v odchod do civilu. Samostatně je pojednáno o novele ZSIP představované zákonem č. 247/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, která nabyla účinnosti dne 1. 1. 2018 a má za cíl odstranit ze ZSIP sporná ustanovení a nahradit je úpravou, jenž povede ke stabilizaci služebního poměru a opětovnému nárůstu počtu příslušníků PČR. Ani zde se nejedná o komplexní rozbor novely, podrobně jsou analyzována pouze ta ustanovení, která reagují na výše vymezené problematické oblasti. Hlavním cílem této práce bude podrobná analýza vybraných problémových momentů služebního poměru příslušníků PČR a jejich dopadu na aktuální personální situaci a odpověď na otázku, zda novela ZSIP dostatečně reaguje na tyto v teorii i aplikační praxi sporné a dosud nevyřešené otázky a zda má do budoucna šanci zajistit stabilizaci a rozvoj PČR.

Práce je rozdělena do čtyř částí. První je věnována vymezení PČR v rámci organizace veřejné správy, organizaci samotné PČR a jejím činnostem. Druhá část je zaměřena na teoretické

vymezení služebního poměru, jeho vznik, změny a zánik, v některých případech s přesahem do aplikační praxe. V části třetí jsou rozebrány problematické instituty služebního poměru příslušníků PČR. Tyto jsou rozděleny do dvou skupin, na aspekty týkající se kariérního řádu a na aspekty finanční. Poslední část práce je zaměřena na dopady přijetí ZSIP na personální situaci u Policie ČR a shrnutí kroků, které byly prozatím podniknuty k jejímu napravení, se zvláštním zaměřením na výše specifikovanou novelu ZSIP.

Problematika služebních poměrů příslušníků bezpečnostních sborů není v odborných kruzích příliš frekventovaná, s čímž souvisí i malé množství děl, které se jí věnují, zvláště pak kvalitních odborných článků. Nedostatek literatury k tématu je dán i tím, že novela ZSIP, která tvoří podstatnou část práce, je natolik aktuální, že na ni v literatuře ani nemohlo být reagováno. Práce tak vychází především ze ZSIP a komentáře k němu, jakož i z důvodové zprávy a důvodových zpráv k jednotlivým novelám. Jako zdroj byly použity i jiné zákony a komentáře k nim, podzákoné právní předpisy a služební předpisy, monografie, odborné články, informace poskytované PČR pro uchazeče o přijetí do služebního poměru, jakož i informace vyžádané podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Práce obsahuje i rozbor vybrané stěžejní judikatury a zpracovává názory vyjádřené samotnými příslušníky PČR.

Byť v důsledku omezeného rozsahu práce není možné postihnout problematiku komplexně a zacházet do přílišných podrobností, věřím, že práce zdárně odpoví na výše uvedenou otázku a poskytne nový pohled na některé otázky služebního poměru příslušníků PČR.

1 Policie České republiky

1.1 Postavení Policie České republiky v právním řádu České republiky

PČR můžeme charakterizovat jako veřejný ozbrojený sbor, jehož působnost se vztahuje zásadně na území České republiky. Z důvodů místní působnosti se PČR někdy označuje jako policie státní, na rozdíl od policie obecní, jejíž působnost se zásadně vztahuje jen na území dané obce. PČR byla zřízena účinností zákona České národní rady č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky jako ozbrojený bezpečnostní sbor, jehož hlavním účelem je sloužit veřejnosti tím, že chrání bezpečnost osob a majetku, předchází trestné činnosti, plní úkoly podle trestního řádu a další úkoly na úseku vnitřního pořádku a bezpečnosti. Tyto úkoly plní jednotliví policisté – příslušníci PČR, popřípadě další zaměstnanci.¹ PČR je z důvodu centralizace, monokratického rozhodování a převažujících vztahů nadřízenosti a podřízenosti charakterizována jako sbor jednotný.² K plnění svých povinností a k zabránění porušování zákona má PČR možnost užít i násilného donucení, což odpovídá její povaze veřejného bezpečnostního sboru.³ Jádrem činnosti PČR spočívá ve výkonu tzv. pořádkového dozoru uskutečňovaného formou bezprostředních zásahů a faktických pokynů. Vedlejší složkou činnosti tvoří výkon státní správy na svěřených úsecích a s tím související pravomoc vydávat formální správní akty či vykonávat kontrolu.⁴ Ozbrojenost a možnost výkonu represivní činnosti jsou pro PČR charakteristickým znakem, neboť jinak by stěží mohla plnit jeden ze svých významných úkolů – ochranu osob a majetku. Z hlediska teorie je PČR řazena mezi státní orgány sui generis, neboť v rámci organizace státu náleží mezi tzv. zvláštní složky, které vedle státních orgánů a státních organizací a zařízení tvoří organizační strukturu státu.⁵ Dle ústavního dělení spadá pod moc výkonnou v širším slova smyslu, kam na základě negativního vymezení patří všechny státní orgány s výjimkou orgánů moci zákonodárné a moci soudní. PČR je činností státní, nikoliv samosprávnou. Zároveň je i správním úřadem ve smyslu ustanovení čl. 79 odst. 1 Ústavy, neboť je jedním z orgánů moci výkonné v širším slova smyslu, tedy orgánem státní správy.^{6,7} PČR není právnickou osobou a zákon jí nepřiznává ani způsobilost být účastníkem řízení před soudem. Způsobilost mít práva

¹ zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, § 2.

² Mates, P. In MATES, Pavel a kol. *Nové policejní právo: právní předpisy s komentářem podle stavu ke 1. 1. 2009*. Praha: Linde Praha, s. 10.

³ Mates, P. In MATES, Pavel, ŠKODA, Jindřich, VAVERA, František. *Veřejné sbory*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011, s. 4.

⁴ Mates, P. In MATES, Pavel a kol. *Nové policejní právo: právní předpisy s komentářem podle stavu ke 1. 1. 2009*. Praha: Linde Praha, s. 10.

⁵ ZIMEK, Josef, FILIP, Jan, SVATONĚ, Jan. *Základy státovědy*. 2. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 1997, s. 37.

⁶ VANGELI, Benedikt. *Zákon o Policii České republiky. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 2 – 4.

⁷ Srov.: SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3., aktualizované a upravené vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013, s. 26.

a povinnosti a způsobilost být účastníkem řízení ve věcech týkajících se PČR má stát, za který jedná v konkrétním případě Policejní prezidium, příslušný útvar PČR nebo ministerstvo vnitra.⁸

Činnosti PČR již nejsou v zákoně o PČR oproti minulé úpravě vymezeny taxativním výčtem,⁹ neboť tato úprava se vzhledem k potřebě flexibilní reakce na nové bezpečnostní hrozby a rozšiřování pravomocí PČR jevila jako nevhodná. Zákon o PČR v ustanovení § 2 vymezuje tři oblasti, ve kterých PČR vykonává svou věcnou působnost. Jedná se o ochranu bezpečnosti osob, majetku a veřejného pořádku, předcházení trestné činnosti a plnění úkolů podle trestního řádu a další úkoly na úseku vnitřního pořádku a bezpečnosti svěřené jí zákonem, mezinárodní smlouvou nebo přímo použitelným předpisem Evropského společenství. Všechny tyto úkoly plní PČR v rámci služby veřejnosti.

1.2 Organizace Policie ČR

PČR je podřízena Ministerstvu vnitra. Tento vztah je tradiční, neboť Ministerstvo vnitra bylo vždy ústředním správním orgánem pro věci veřejného pořádku, vnitřního pořádku a bezpečnosti a zároveň vykonávalo a vykonává státní správu na úsecích s policejní činností úzce související, například na úseku zbraní a střeliva nebo pobytu cizinců. Kompetenční zákon svěřuje Ministerstvu vnitra v ustanovení § 12 roli ústředního orgánu státní správy ve věcech veřejného pořádku a dalších věcí vnitřního pořádku a bezpečnosti, koordinační úlohu oblasti služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů a zajištění komunikační sítě pro PČR. Podřízenost ministerstvu však neznamena, že by toto PČR mohlo přímo úkolovat nebo řídit, vztah podřízenosti je třeba chápat spíše jako podřízenost instanční, politickou odpovědnost ministra vnitra za činnosti PČR a podřízenost ve věcech, kde to zákon o PČR výslovně stanoví. O přímou podřízenost se však jedná mezi ministrem vnitra a policejním prezidentem, neboť tento odpovídá ministrovi vnitra za činnost PČR a zároveň je ministrem ustanovován do funkce.¹⁰ Ministerstvo vnitra dále vůči PČR vykonává působnost strategického řídicího orgánu, když její činnost legislativně a koncepčně usměrňuje a vytváří podmínky pro plnění jejích úkolů. Ministerstvo však nemá funkci řídicí, která náleží policejnímu prezidentovi.¹¹

Organizační výstavba PČR je spíše centralizovaná, s monokratickým způsobem rozhodování a pevnými vztahy nadřízenosti a podřízenosti, což odpovídá charakteristice PČR jako jednotného a jednotně organizovaného sboru a řízeného sboru.¹² Základní struktura PČR

⁸ Stanovisko pléna Nejvyššího soudu ze dne 22. ledna 1997, sp. zn. PlsN 2/96.

⁹ Srov.: zákon č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, § 2.

¹⁰ Mates, P. In MATES, Pavel, ŠKODA, Jindřich, VAVERA, František. *Veřejné sbory*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011, s. 21.

¹¹ Hrudka, J. In Hrudka, Josef, ZÁMEK, David a kol. *Organizace a činnost policejních služeb*. Praha: Police History, 2012, s. 27.

¹² Tamtéž, s. 28.

je nastíněna v ustanovení § 6 zákona o PČR, který stanoví, že PČR tvoří Policejní prezidium, útvary s celostátní působností, krajská ředitelství a útvary zřízení v rámci krajského ředitelství.

1.2.1 Policejní prezidium

Policejní prezidium představuje řídicí článek organizační struktury PČR. V čele stojí policejní prezident, který je do funkce ustavován ministrem vnitra, jemuž je odpovědný. Organizace Policejního prezidia je stanovena vnitřním předpisem – Rozkazem policejního prezidenta č. 40/2014, kterým se vydává organizace Policejního prezidia České republiky. Z přílohy č. 2 k Rozkazu je zřejmé, že Policejní prezidium tvoří dále náměstci, ředitelství jednotlivých služeb PČR a další odborná oddělení vykonávající činnost personální, kontrolní či legislativní. Při nakládání s majetkem vystupuje Policejní prezidium jako organizační složka státu a účetní součást ministerstva vnitra, to však jen ve smyslu ekonomickém, institucionálně a personálně je Prezidium od ministerstva vnitra odděleno.¹³

1.2.2 Útvary PČR s celostátní působností

Útvary s celostátní působností byly zřízeny nařízením Ministerstva vnitra č. 67 ze dne 15. 12. 2008, ve znění nařízení Ministerstva vnitra č. 34/2016, kterým se zřizují útvary Policie České republiky s celostátní působností. Těmito jsou následující:

- Kriminologický ústav Praha
- Letecká služba
- Národní protidrogová centrála SKPV
- Pyrotechnická služba
- Ředitelství služby cizinecké policie
- Úřad dokumentace a vyšetřování zločinů komunismu SKPV
- Útvar policejního vzdělávání a služební přípravy
- Národní centrála proti organizovanému zločinu SKPV
- Útvar pro ochran prezidenta ČR
- Ochranná služba Policie ČR
- Útvar rychlého nasazení
- Útvar speciálních činností SKPV
- Útvar zvláštních činností SKPV

¹³ Tamtéž, s. 30.

Do 31. 7. 2016 existovaly namísto Národní centrály proti organizovanému zločinu SKPV dva útvary s celostátní působností, a to Útvar pro odhalování organizovaného zločinu SKPV a Útvar odhalování korupce a finanční kriminality SKPV. Tyto byly s účinností od 1. 8. 2016 sloučeny do Národní centrály proti organizovanému zločinu SKPV, a to v souvislosti s reorganizací PČR vedenou snahou o zefektivnění práce obou útvarů.

1.2.3 Krajská ředitelství PČR

Krajská ředitelství jsou útvary s omezenou územní působností. Jde o základní teritoriální součást organizace PČR, která odpovídá za bezpečnost na území kraje, kde zajišťuje většinu policejní činnosti.¹⁴ Do 31. 12. 2008 existovalo celkem osm krajských správ policie, jejichž územní působnost odpovídala územně správnímu členění státu dle zákona č. 36/1960 Sb., o územním členění státu, tedy osmi krajům, do kterých byla rozdělena státní správa a justice. Jednotlivým krajským správám byla podřízena okresní ředitelství a další útvary.¹⁵ Změnu přinesl zákon o PČR, který v ustanovení § 8 odst. 2 zakotvil zřízení čtrnácti krajských ředitelství, která se svými obvody shodují s územními obvody vyšších územních samosprávných celků dle ústavního zákona č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky. Začátkem roku 2009 začalo transformační období, kdy se krajské policejní správy přeměnily na krajská ředitelství a zároveň postupně vzniklo dalších šest krajských ředitelství. Krajská ředitelství jsou organizačními složkami státu a samostatnými účetními jednotkami. V důsledku decentralizace již o správě majetku nerozhoduje ministr či policejní prezident, ale představitelé krajského ředitelství.¹⁶ V čele krajského ředitelství stojí krajský ředitel podřízený policejnímu prezidentovi, který jej jmenuje a rozhoduje o věcech jeho služebního poměru.¹⁷

1.2.4 Útvary zřízené v rámci krajských ředitelství

Jde o nesamostatné organizační složky, které jsou zřizovány na návrh ředitele krajského ředitelství. Dle zákona o PČR by se mělo jednat o všechny útvary, které jsou zřízeny krajským ředitelstvím, tedy o obvodní a městská ředitelství a tzv. územní odbory. Závazný pokyn policejního prezidenta č. 137/2009 však územní odbory při vymezování útvarů zřízených v rámci krajských ředitelství opomíjí. Územní odbory, obvodní a městská ředitelství v současné době vykonávají obdobnou činnost jako tehdejší okresní ředitelství PČR. V rámci nich pak mohou být

¹⁴ VANGELI, Benedikt. *Zákon o Policii České republiky. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 43.

¹⁵ Sládeček, V. In SLÁDEČEK, Vladimír, POUPEROVÁ, Olga. *Správní právo - zvláštní část (vybrané kapitoly)*. 2. vydání. Praha: Leges, 2014, s. 409.

¹⁶ LINHARTOVÁ, Dagmar., MARTINŮ, Oldřich. Slovo policejního prezidenta: Transformace Policie ČR z modelu 8 na model 14. *Policiista*, 2010, roč. 16, č. 1, s. 6 - 7.

¹⁷ zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, § 8 odst. 1.

zřizovány i nižší organizační jednotky, například obvodní a místní oddělení služby pořádkové policie, které však netvoří samostatnou úroveň, ale jsou součástí krajských ředitelství.¹⁸

1.2.5 Služby Policie ČR

Služby policie nepředstavují další organizační složkou, jedná se toliko o funkční členění činností PČR, kterým je vymezen okruh činnosti, jejichž výkon přísluší určitému organizačnímu útvaru PČR.¹⁹ V předchozí právní úpravě byly služby policie vymezeny taxativním výčtem.²⁰ ZSIP od tohoto vymezení upustil, jejich existence však nadále reflektuje Závazný pokyn policejního prezidenta č. 137 ze dne 14. října 2009, o organizaci Policie České republiky, který služby policie vymezuje pouze demonstrativním způsobem. Mezi služby policie náleží například služba pořádkové policie, služba kriminální policie a vyšetřování, služba dopravní policie či ochranné služba.²¹

¹⁸ VANGELI, Benedikt. *Zákon o Policii České republiky. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 45.

¹⁹ Sládeček, V. In SLÁDEČEK, Vladimír, POUPEROVÁ, Olga. *Správní právo - zvláštní část (vybrané kapitoly)*. 2. vydání. Praha: Leges, 2014, s. 410.

²⁰ Zákon č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, § 3 odst. 3.

²¹ Hrudka, J. In Hrudka, Josef, ZÁMEK, David a kol. *Organizace a činnost policejních služeb*. Praha: Police History, 2012, s. 35.

2 Služební poměr příslušníků Policie ČR

2.1 Obecně o služebním poměru

2.1.1 Charakteristika služebního poměru

Služební poměr příslušníků bezpečnostních sborů upravený ZSIP tvoří jednu z kategorií zaměstnaneckých vztahů ve veřejné právě, kam se dále řadí služební poměry vojáků z povolání podle zákon č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, a služební poměry státních zaměstnanců podle zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě. Služební poměr představuje zvláštní zaměstnanecký vztah fyzické osoby ke státu. Skutečnost, že na straně zaměstnavatele stojí u služebních poměrů příslušníků bezpečnostních sborů vždy stát (představovaný konkrétním bezpečnostním sborem), dává služebním poměrům veřejnoprávní charakter. Tímto se služební poměry odlišují od vztahů pracovněprávních, které jsou založeny v zásadě na principech soukromoprávních s množstvím smluvních prvků. Přes podstatné odlišnosti však právní úprava služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů nepředstavuje samostatné právní odvětví, ale bývá přiřazena právě k právu pracovnímu a představuje tak zvláštní druh pracovněprávního vztahu.²² Fichtner²³ naopak řadí služební poměry a problematiku služebního práva do oblasti práva správního, když dle jeho názoru představuje služební právo zvláštní část správního práva, které se dále dělí na služební právo hmotné a služební právo procesní. K veřejnoprávní povaze služebního poměru se vyjádřil i NSS v rozhodnutí ze dne 30. 10. 2003, č. j. 6 As 29/2003 – 97, ve kterém se ztotožnil s předchozí judikaturou považující služební poměr příslušníků PČR za poměr státně zaměstnanecký. Jako takový představuje institut veřejného práva a právní poměry z něj vyplývající nelze považovat za věci pracovní, neboť nejde o pouhou modifikaci soukromoprávního pracovního poměru, ale o specifický státně zaměstnanecký poměr veřejného práva. Ve stejném duchu se neslo i usnesení zvláštního senátu dle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů ze dne 13. 12. 2007, č. j. Konf 26/2005 – 11, které veřejnoprávní charakter služebního poměru potvrdilo a stanovilo, že: „rozhodnout o žalobě proti rozhodnutí ředitele Policie České republiky (...) ve věcech služebního poměru náleží soudu ve správním soudnictví.“²⁴ Veřejnoprávní povahu služebních poměrů podtrhují i další typické prvky. Jde předně o podstatné potlačení rovnosti subjektů, neboť služební poměr je založen na hierarchické

²² TOMEK, P. In TOMEK, Petr, NOVÝ, Karel. *Služební poměr příslušníků bezpečnostních sborů*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, s. 17, 20.

²³ FICHTNER, Matěj. Opomíjená realita: praktické dopady veřejnoprávní povahy služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků z povolání. *Vojenské rozhledy*, 2011, roč. 2011, č. 4, s. 172.

²⁴ Pro srov. KADLUBIEC, Vojtěch. Služební poměr – veřejnoprávní nebo soukromoprávní vztah? *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2015, roč. 23, č. 4, s. 407 – 412.

struktúre charakteristické nadřízeností a podřízeností subjektů, ve které absentují smluvní prvky. Samotný služební poměr nevzniká na základě dvoustranného projevu vůle účastníků, nýbrž správním aktem – rozhodnutím služebního funkcionáře o přijetí do služebního poměru. S omezením smluvní volnosti souvisí i převážně kogentní charakter norem upravujících služební poměr. Vztahy nadřízenosti a podřízenosti jsou posíleny zvláštní úpravou disciplinární odpovědnosti. Část čtvrtá ZSIP představuje samostatnou úpravu služební kázně zakotvující zvláštní kázeňské odměny a tresty a disciplinární odpovědnost za kázeňský přestupek. Řízení o kázeňském přestupku je upraveno v rámci obecné úpravy řízení ve věcech služebního poměru, kde je pro něj vytvořena samostatná zvláštní část.²⁵ Pro služební poměr je typická jeho stabilita, neboť je zamýšlen jako vztah zásadně dlouhodobý až celoživotní, což souvisí s potřebou vysoké odbornosti, profesionality a loajality příslušníků. Za účelem udržení schopných jedinců v bezpečnostním sboru je vytvořen tzv. kariérní řád, který příslušníkům s rostoucím délkou praxe a v souvislosti s případným zvyšováním vzdělání a kvalifikace umožňuje dosahovat atraktivnějších služebních míst s vyšším služebním příjmem. Kromě toho jsou příslušníkům, kteří u bezpečnostního sboru působí dlouhodobě, poskytovány v souvislosti se skončením služebního poměru tzv. výsluhové nároky, jejichž výměra se s délkou odsloužených let zvyšuje. Ke stabilitě služebního poměru přispívá i možnost jeho ukončení pouze z taxativně vymezených zákonných důvodů.²⁶

2.1.2 Historický exkurz a současná právní úprava

Služební poměr je institutem v našem právním řádu známým již od doby rakousko-uherské monarchie. Po vzniku Československé republiky došlo přijetím recepční normy (zákon č. 11/1918 Sb. z. a .n.) k převzetí právní úpravy rakouské. Základním předpisem pro regulaci služebních poměrů se stala tzv. Služební pragmatika (zákon č. 15/1915 ř. z., ve služebním poměru státních úředníků a státních zřízenců). V roce 1920 byl přijat zákon č. 299/1920 Sb. z. a n., o četnictvu. Kromě těchto dvou hlavních předpisů, které upravovaly služební poměry osob vojenských (četnictvo) a služební poměry civilních státních zaměstnanců (policie), existovalo množství samostatných zákonů upravujících finanční nároky a sociální oblast. Tyto zákony platily s úpravami poplatnými tehdejšímu režimu i v době fašistické okupace. Po skončení druhé světové války byl jako reakce na nově vznikající bezpečnostní sbor přijat zákon č. 149/1947 Sb., o Národní bezpečnosti, který byl o rok později v souvislosti s nástupem komunismu zrušen a nahrazen zákonem č. 286/1948 Sb., o Národní bezpečnosti. Nabytím

²⁵ MATES, Pavel, ŠKODA, Jindřich, VAVERA, František. Disciplinární právo státních zaměstnanců. *Trestněprávní revue*, 2016, roč. 15, č. 5, s. 105.

²⁶ DOSTÁL, Filip. Stručný úvod do problematiky služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů. *Práce a mzda*, 2011, roč. 59, č. 6, s. 35.

účinnosti zákona č. 76/1959 Sb., o některých služebních poměrech vojáků došlo ke sloučení úpravy služebního poměru příslušníků SNB se služebním poměrem vojáků z povolání. K právní úpravě dalších otázek došlo zákonem č. 70/1965 Sb., o Sboru národní bezpečnosti. Právní úprava služebního poměru příslušníků SNB byla v 60. letech značně roztržštěná, neboť byla tvořena několika zákony a množstvím interních předpisů. Tuto situaci napravil zákon č. 100/1970 Sb., o služebním poměru příslušníků Sboru národní bezpečnosti, který úpravu služebního poměru sjednotil. Do přijetí zákona č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie ČR upravoval zákon i služební poměry příslušníků PČR. Nutno podotknout, že tato úprava v souladu s tehdejšími trendem sblížování služebních a pracovních poměrů představovala vrchol snahy přiblížit služební poměr policistů vztahům pracovním. Reakcí na porevoluční společenské změny bylo přijetí zákona České národní rady č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky.²⁷ Tento zákon se původně vztahoval na příslušníky PČR a Vězeňské služby České republiky, později došlo k rozšíření na příslušníky Celní správy České republiky a příslušníky Hasičského záchranného sboru. Samostatnou úpravu si ponechali vojáci z povolání (zákon č. 76/1959 Sb., o některých služebních poměrech vojáků a zákon č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání) a příslušníci bezpečnostní informační služby (zákon č. 154/1994 Sb., o Bezpečnostní informační službě). Přijetím zákona sice došlo k odklonu od koncepce sblížování služebních poměrů s pracovními vztahy, v zákoně však přesto přetrvávalo delegační ustanovení § 151, které taxativně vymezovalo ustanovení zákona č. 65/1965 Sb., zákoníku práce, která se na služební poměr použijí obdobně. Samostatnou, na pracovním vztazích nezávislou úpravu, představoval až ZSIP platný od 31. 10. 2003 s odloženou účinností k 1. 1. 2007, kterým došlo k posílení veřejnoprávního prvku služebních poměrů a oddělení služebních poměrů od pracovním vztahů. Působnost ZSIP se vztahuje na příslušníky bezpečnostních sborů, kterými se dle ustanovení § 1 rozumí PČR, 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.

2.2 Vznik služebního poměru

2.2.1 Předpoklady pro přijetí do služebního poměru

Vzhledem k množství oprávnění, kterými příslušníci PČR disponují, panuje zájem na tom, aby byli pro výkon služby fyzicky i psychicky způsobilí. ZSIP tak stanoví v ustanovení § 13

²⁷ Tomek, P. In TOMEK, Petr a kol. *Služební poměr příslušníků Policie České republiky: základy teorie pracovního práva, výkon služby, finanční a jiné náležitosti, sociální ochrana policistů*. Praha: Linde, 1999, s. 21 – 25.

podmínky, které musí uchazeč splnit, aby mohlo ke vzniku služebního poměru dojít. Cílem přísně nastavených kritérií je zabránit přijetí uchazečů, kteří pro povolání nejsou dostatečně morálně vyzrálí a zdravotně a fyzicky způsobilí. Přestože je služební poměr zakládán jednostranným rozhodnutím služebního funkcionáře, musí přijetí vždy předcházet písemná žádost o přijetí, díky čemuž se dostojí požadavku na svobodnou volbu povolání dle čl. 26 LZPS. Prvním předpokladem pro přijetí je občanství České republiky. Otázkou, zda požadavek státního občanství není v době evropské integrace již přežitkem, se zabývá například Tomek.²⁸ Diskutabilní je i požadavek věku minimálně osmnácti let. Tato věková hranice je s ohledem na situace, ve kterých se příslušníci PČR ocitají, dosti nízká, a je na zvážení, jestli odpovídá požadavku na psychicky způsobilého a morálně vyzrálého člověka. Pro srovnání lze uvést úpravu zákona České národní rady č. 553/1991 Sb., o obecní policii, která pro strážníky stanoví podmínku dosažení věku jedenadvaceti let, byť těmto zdaleka nejsou dána taková oprávnění jako příslušníkům PČR. Argumentem pro věkovou hranici osmnácti let je zejména systém policejního vzdělání, neboť k absolvování středního policejního vzdělání dochází právě v tomto věku. Kdyby došlo ke zvýšení věkové hranice například na dvacet jedna let jako u strážníků, byli by absolventi nuceni po dobu dvou až tří let vykonávat jiné povolání či pokračovat ve vzdělávání, byť pro některá služební místa střední vzdělání s maturitou postačuje²⁹. Případné zvýšení věkové hranice, o kterém bylo uvažováno v návrhu ZSIP, by v tomto směru nepochybně přineslo komplikace. Stejně tak by mohlo mít dopad na budoucí stavy PČR, neboť právě mladí uchazeči tvoří při nábořech jednu z nejpočetnějších skupin. Požadavek bezúhonnosti je konkretizován v ustanovení § 14 ZSIP, a to vyšší trestní sazby za spáchaný trestný čin a doby, která uběhla od pravomocného odsouzení. Pokud se uchazeč v zákonem vymezené době dopustil trestného činu s danou horní hranicí trestní sazby, nemůže být považován za bezúhonného ve smyslu ustanovení § 13 odst. 1 písm. c) ZSIP. Ve vymezené době nesmí dojít ani k pravomocnému rozhodnutí o vině uchazeče z přestupku, pokud by jednání, kterým přestupek spáchal, bylo v rozporu s požadavky kladenými na příslušníka. Mimo trestní kritéria stanoví zákon podmínku, dle které uchazeč nesmí vykazovat znaky závislosti na alkoholu či jiných psychotropních látkách nebo činnostech. Uchazeč musí dále splňovat stupeň vzdělání stanovený pro služební místo, na které má být ustanoven. Potřebný stupeň vzdělání pro jednotlivé tarifní třídy stanoví příloha č. 1 k ZSIP. V průběhu přijímacího řízení je posuzována také zdravotní, osobní a fyzická způsobilost k výkonu služby (podrobněji níže). Podmínkou pro přijetí do služebního poměru je dále plná svéprávnost uchazeče. Naopak omezení svéprávnosti je důvodem propuštění dle ustanovení § 42 odst. 1 písm. k). Pro některé uchazeče je předpokladem také oprávnění

²⁸ Srov. TOMEK, Petr. *Zákon o služebním poměru...*, s. 58.

²⁹ Tamtéž.

k seznamování se s utajovanými skutečnostmi podle zákona č. 12/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a bezpečnostní způsobilosti, jestliže mají být zařazeni na místo, pro které se tato způsobilost vyžaduje. Jistou nevýhodou a omezení osobních a výdělkových možností příslušníků PČR je možno spatřovat v tom, že služební poměr je neslučitelný s členstvím v politických stranách a hnutích a s výkonem živnostenské nebo jiné výdělečné činnosti a členstvím v řídicích a kontrolních orgánech právnických osob vykonávajících podnikatelskou činnost. Všechny uvedené výše podmínky pro přijetí do služebního poměru musí být splněny současně. Pokud uchazeč byt' jedinou podmínku nesplní, nemůže být to služebního poměru přijat. Ani současné splnění všech podmínek však nezakládá právní nárok na přijetí.³⁰

2.2.2 Průběh přijímacího řízení

Průběh přijímacího řízení upravuje ustanovení § 16 ZSIP. Podmínkou pro zahájení přijímacího řízení je písemná žádost o přijetí do služebního poměru. Přijímací řízení se zahájí zpravidla jen tehdy, je-li u PČR volné služební místo pro hodnost referent nebo vrchní referent, neboť jde o jediná služební místa, na která je možno nového uchazeče, který dosud není ve služebním poměru, ustanovit. Uvedené platí pouze v případě, že služební místo se nepodařilo obsadit některým z postupů podle ustanovení § 20 ZSIP. Po přijetí žádosti je uchazeče vyzván k předložení dokladů osvědčujících splnění některých předpokladů k přijetí do služebního poměru a čestného prohlášení osvědčující podmínku ustanovení § 13 odst. 1 písm. h) ZSIP. Dále je vyžadován souhlas s poskytováním a zpracováním osobních údajů podle zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů. Při posuzování vhodnosti uchazeče nesmí docházet k přímé či nepřímé diskriminaci z důvodů taxativně stanovených v ZSIP, s výjimkami, které stanoví ZSIP nebo zvláštní zákon. Uchazeč má právo být o výsledku přijímacího řízení písemně informován. V případě, že je uchazeč do služebního poměru přijat, je mu doručeno rozhodnutí služebního funkcionáře o přijetí do služebního poměru. Důvody nepřijetí se uchazeči nesdělují.³¹

V průběhu přijímacího řízení absolvuje uchazeč mimo jiné psychologické vyšetření, prověrku tělesné zdatnosti a zdravotní prohlídku za účelem posouzení zdravotní, osobnostní a fyzické způsobilosti k výkonu služby.

Zkoumání osobnostní způsobilosti uchazeče je upraveno vyhláškou č. 487/2004 Sb., o osobní způsobilosti, která je předpokladem pro výkon služby v bezpečnostním sboru. Ta stanoví osobnostní charakteristiky, kterými musí příslušník vzhledem k náročnosti služby a nutnosti řešit krizové situace disponovat. Jedná se o intelektové, výkonnostní a osobní charakteristiky jako intelekt v pásmu průměru a vyšším, emoční stabilita, vyzrálость, odolnost vůči

³⁰ TOMEK, *Zákon o služebním poměru...*, s. 64.

³¹ TOMEK, *Zákon o služebním poměru...*, s. 57 – 64.

stresovým situacím či sociální a komunikační dovednosti.³² Psychologická vyšetření, která provádějí specializovaná psychologická pracoviště PČR nebo Ministerstva vnitra, spočívají v celodenním vyšetření, v jehož průběhu uchazeči absolvují individuální pohovor s psychologem, výkonové a inteligenční testy a vyplňují osobnostní dotazníky.³³ Na základě výsledků zjišťování osobnostní způsobilosti je zpracován závěr psychologa, ve kterém je mimo jiné uvedeno, zda je uchazeč osobnostně způsobilý pro výkon služby či nikoliv. V případě, že uchazeč se závěrem psychologa nesouhlasí, může podat návrh na přezkum, ve kterém je posouzena správnost závěru a tento je buď potvrzen, nebo změněn.³⁴ Je-li závěr psychologa negativní, je možno psychologické vyšetření opakovat nejdříve po uplynutí dvou let. Posuzování osobnostní způsobilosti je vnímáno jako nejpřísnější součást přijímacího řízení, což se odráží i v počtu uchazečů nepřijatých právě z důvodů osobnostní nezpůsobilosti k výkonu služby. Přísnost posuzování je však třeba hodnotit pozitivně, neboť inteligence, vyzrálost a emoční stabilita je vzhledem k oprávněním, kterými příslušníci PČR disponují, a potřebě efektivního rozhodování a rychlé reakce v některých situacích extrémně důležitá.

Posouzení tělesné způsobilosti je prováděno prostřednictvím testů, které prověřují rychlost, obratnost, sílu a vytrvalost uchazeče. Podrobnosti stanoví Závazný pokyn policejního prezidenta č. 100/2012, kterým se provádí některá ustanovení zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. Uchazeč musí povinně absolvovat čtyři disciplíny – člunkový běh 4 x 10 metrů, klik – vzpor ležmo, celomotorický test a běh na 1000 metrů. Dosáhne-li uchazeč minimálního počtu bodů pro úspěšné splnění, je mu instruktorem služební přípravy vydáno osvědčení o fyzické způsobilosti. V případě nesplnění požadavků je možno testy neomezeně opakovat. Jako negativní hodnotím tendenci ke snižování požadavků na fyzickou zdatnost příslušníků. Do roku 2005 bylo testování fyzické zdatnosti uchazečů podstatně přísnější, neboť tito museli absolvovat šest disciplín – člunkový běh na 4 x 10 m, sestavu s tyčí, kliky, sedle, tzv. Cooperův test (běh na 12 minut) a plavání na 100 m. Požadované výkony se lišily dle pohlaví a věku uchazečů. Současné testy se čtyřmi disciplínami se používají od roku 2005, kritéria pro jejich úspěšné splnění však byla několikrát změněna. Z původního minimálního počtu 44 bodů,³⁵ se hranice úspěšnosti snížila na 36 bodů³⁶ a v souvislosti s poklesem počtu příslušníků na 32 bodů.³⁷ V současnosti se hranice opět posunula na 36 bodů.

³² Vyhláška č. 487/2004 Sb., o osobnostní způsobilosti, která je předpokladem pro výkon služby v bezpečnostním sboru, ve znění pozdějších předpisů, § 1.

³³ Průběh přijímacího řízení. Informace pro uchazeče [online]. policie.cz, [cit. 10. prosince 2017]. Dostupné na <<http://www.policie.cz/clanek/prubeh-prijimaciho-rizeni.aspx>>.

³⁴ Vyhláška č. 487/2004 Sb., o osobnostní způsobilosti, která je předpokladem pro výkon služby v bezpečnostním sboru, ve znění pozdějších předpisů, § 4, § 6.

³⁵ Závazný pokyn policejního prezidenta č. 131/2005, kterým se stanoví požadavky na fyzickou způsobilost uchazečů o přijetí do služebního poměru příslušníka Policie České republiky ze dne 20. prosince 2005.

Zdravotní způsobilost uchazeče je upravena vyhláškou č. 393/2006 Sb., o zdravotní způsobilosti. Na základě posouzení kritérií v této vyhlášce obsažených obdrží uchazeč lékařský posudek o zdravotní způsobilosti k výkonu služby, proti kterému je možno podat návrh na přezkum poskytovateli pracovnělékařských služeb, který posudek vydal.

2.2.3 Vznik služebního poměru a ustanovení na služební místo

Pokud uchazeč splní všechny předpoklady pro přijetí do služebního poměru, existuje volné služební místo a toto nebylo obsazeno jiným uchazečem, je ustanoven do služební hodnosti referent nebo vrchní referent. Služební poměr se zakládá rozhodnutím služebního funkcionáře o přijetí uchazeče do služebního poměru.³⁸ Nevzniká tedy dvoustranným právním jednáním jako v případě pracovního poměru zakládaného pracovní smlouvou. Právě jednostranný vznik služebního poměru je jedním z nejvýznamnějších prvků svědčících o jeho veřejnoprávní povaze. Jednostrannost však neznamena absolutní vyloučení vůle druhé strany. Uchazeč svou vůli vstoupit do služebního poměru projevuje v písemné žádosti a zároveň má možnost kdykoliv během přijímacího řízení odstoupit. Služební poměr vzniká dnem stanoveným v rozhodnutí o přijetí do služebního poměru. V den nástupu do výkonu služby skládá příslušník služební slib, kterým se zavazuje k dodržování základních hodnot služebního poměru, jakými jsou nestrannost, dodržování právních a služebních předpisů a plnění rozkazů nadřízených, nezneužívání služebního postavení, jednání v souladu se zachováním dobré pověsti bezpečnostního sboru, řádnému a svědomitému plnění služebních povinností a ochraně zájmů České republiky. Z ustanovení § 17 odst. 3 ZSIP věty poslední vyplývá, že nedostavení se, odmítnutí či složení slibu s výhradami služební poměr nevznikne. To je však v rozporu s větou první daného ustanovení, která stanoví, že služební poměr vzniká dnem stanoveným v rozhodnutí o přijetí do služebního poměru. Problém tak může nastat v případě, kdy jde o dny rozdílné a zároveň dojde k nedostavení se ke složení slibu, složení s výhradami či úplnému odmítnutí jeho složení. Služební poměr tak vznikne dnem stanoveným v rozhodnutí, ale vzhledem k naplnění hypotézy dle poslední věty ustanovení § 17 odst. 3 k jeho vzniku nedojde.³⁹ Řešením rozporu by mohlo být sjednocení dne vzniku služebního poměru se dnem složení služebního slibu, k čemuž však nedošlo ani novelou ZSIP.

³⁶ Závazný pokyn policejního prezidenta č. 153/2006, kterým se stanoví požadavky na tělesnou zdatnost uchazečů o přijetí do služebního poměru příslušníka Policie České republiky a příslušníků Policie České republiky pro výkon služby na služebním místě, na které mají být ustanoveni ze dne 4. prosince 2006.

³⁷ Závazný pokyn policejního prezidenta č. 155/2007, kterým se stanoví požadavky na tělesnou zdatnost uchazečů o přijetí do služebního poměru příslušníka Policie České republiky a příslušníků Policie České republiky pro výkon služby na služebním místě, na které mají být ustanoveni ze dne 2. října 2007.

³⁸ zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů, § 17.

³⁹ Srov. TOMEK, *Zákon o služebním poměru...*, s. 71.

Projevem kariérního způsobu obsazování služebních míst je institut ustanovení na služební místo. Při přijetí do služebního poměru je příslušník ustanoven na služební místo, pro které je stanovena služební hodnost referent nebo vrchní referent, a to vždy, bez ohledu na dosažené vzdělání. Výjimku tvoří možnost ustanovit příslušníka na služební místo, pro které je stanovena vyšší služební hodnost v případě, že byl do služebního poměru přijat na základě výběrového řízení dle ustanovení § 22 odst. 5 ZSIP. Jedná se o tzv. boční vstup, který je možný pro služební místa, pro která je zvlášť vyznačen obor nebo zaměření vzdělání. Pokud není možné obsadit takové služební místo příslušníkem bezpečnostního sboru, protože není žádný, který by splňoval požadavky zvláštního oboru či zaměření vzdělání, je možné na takové služební místo ustanovit občana, který splňuje podmínky pro přijetí do služebního poměru.⁴⁰ Pokud se jedná o příslušníka, který již byl ve služebním poměru na dobu neurčitou, může být ustanoven na služební místo, pro které je stanovena služební hodnost, které v minulosti již dosáhl. Při prvním přijetí do služebního poměru je příslušník v souladu s § 10 odst. 1 ZSIP zařazen do služebního poměru na dobu určitou v délce trvání tří let. K přeměně služebního poměru na dobu určitou ve služební poměr na dobu neurčitou dochází dle ustanovení § 11 ZSIP dnem následujícím po uplynutí služebního poměru na dobu určitou, pokud dojde k úspěšnému složení služební zkoušky a příslušník podle závěru služebního hodnocení dosahuje alespoň dobrých výsledků ve výkonu služby.

2.3 Změny služebního poměru

2.3.1 Služební místo a ustanovení na volné služební místo

Služební místo vyjadřuje organizační a právní postavení příslušníka v bezpečnostním sboru. Organizační postavení představuje služební zařazení příslušníka v konkrétní části bezpečnostního sboru, právní postavení oprávnění, která ze služebního poměru vyplývají.⁴¹ Charakteristika služebního místa je obsažena v ustanovení § 19 ZSIP. Hlavními atributy jsou zejména služební hodnost, stupeň, obor či zaměření vzdělání, případně další odborný požadavek, základní tarif, náplň služební činnosti a rozsah oprávnění a povinností příslušníka. Pro každé služební místo je stanovena služební hodnost, které odpovídá tarifní třída dle přílohy k ZSIP. ZSIP stanoví celkem sedm služebních hodností. Jejich uspořádání a přechody mezi nimi jsou základem kariérního způsobu obsazování služebních míst. Pro každou služební hodnost je stanoven minimální stupeň vzdělání a potřebná doba služebního poměru k zařazení do této služební hodnosti. Pokud je pro služební místo kromě stupně vzdělání stanoven i požadavek oboru

⁴⁰ zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů, § 18 odst. 2 ve spojení s § 22 odst. 5.

⁴¹ TOMEK, *Zákon o služebním poměru...*, s. 76.

či zaměření vzdělání, další odborný požadavek nebo jiný zvláštní požadavek, musí příslušník splňovat i tato kritéria.

Ustanovení příslušníka na volné služební místo je upraveno ustanoveními § 20 a následující ZSIP a může probíhat až ve čtyřech fázích, kdy první dva postupy jsou v procesu vyhledávání vhodného příslušníka povinné, zatímco třetí fáze je zcela nepovinná a čtvrtá fáze je povinná pouze ve vztahu k některým služebním místům.⁴² V první fázi vybírá služební funkcionář příslušníka vlastního bezpečnostního sboru, který dosáhl požadovanou služební hodnost nebo hodnost vyšší a splňuje další zákonem stanovené podmínky. Pokud se nepodaří obsadit služební místo tímto způsobem, je služební funkcionář povinen na služební místo ustanovit příslušníka jiného bezpečnostního sboru, s výjimkou zpravodajské služby, opět za splnění zákonných požadavků. Ve třetí fázi jsou vyhledávání vhodní příslušníci jak z vlastního, tak z jiného bezpečnostního sboru, kteří nesplňovali podmínky pro zařazení do dvou předchozích fází. Pokud není možné služební místo obsadit ani jedním z popsaných způsobů, vyhlásí ředitel bezpečnostního sboru nebo jím pověřený služební funkcionář výběrové řízení. Do výběrového řízení se může přihlásit příslušník toho bezpečnostního sboru, jehož ředitel či pověřený služební funkcionář výběrové řízení vyhlásil, i jiného bezpečnostního sboru, a to za podmínek, že dosahuje služební hodnosti o jeden stupeň nižší než je požadovaná a splňuje stupeň, obor nebo zaměření vzdělání, jsou-li stanoveny, a dobu trvání služebního poměru. Mimo to je třeba, aby dle závěru služebního hodnocení dosahoval alespoň velmi dobrých výsledků ve výkonu služby.⁴³ Dále je možné, aby se do výběrového řízení na služební místo, pro něž je stanovena služební hodnost až o dva stupně vyšší, přihlásil příslušník, který získal minimálně střední vzdělání s maturitní zkouškou a splňuje stanovené požadavky, ovšem s výjimkou doby trvání služebního poměru. Jedná se o úpravu zavedenou až novelou ZSIP s účinností od 1. 1. 2018. Předchozí úprava totiž tzv. akcelerovaný postup umožňovala pouze pro vysokoškolsky vzdělané příslušníky, když nejvyšší služební hodností, na kterou bylo možno se tímto způsobem hlásit, byla služební hodnost vrchní komisař. Stejně jako v předchozím případě je nutnou podmínkou dosahování alespoň velmi dobrých výsledků ve výkonu služby. Do výběrového řízení na obsazení služebního místa, pro které je stanovena vyšší služební hodnost, nejvýše však do hodnosti vrchní komisař, se pak může přihlásit vysokoškolsky vzdělaný příslušník, který, s výjimkou doby trvání služebního poměru, splňuje požadavky a dosahuje alespoň velmi dobrých výsledků ve výkonu služby.

⁴² Tamtéž, s. 85.

⁴³ zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů, § 22 odst. 2.

Pokud zákon dává příslušníkovi možnosti hlásit se do výběrového řízení na služební místo, pro které je stanovena vyšší služební hodnota, než které aktuálně dosahuje, jde o tzv. akcelerovaný postup. Jinou možností, jak dosáhnout obsazení služebního místa, pokud není možné jej obsadit podle předchozích způsobů, je využití tzv. bočního vstupu dle ustanovení § 22 odst. 5 ZSIP, díky kterému je možno na služební místo, pro které je zvlášť vyznačen obor nebo zaměření vzdělání, dosadit i občana, tedy toho, kdo není příslušníkem bezpečnostního sboru. Obor nebo zaměření vzdělání musí být takové, které není v bezpečnostním sboru obvyklé, a z toho důvodu není možné obsadit místo řádným kariérním způsobem. Zákon dále stanoví požadavek, aby takový uchazeč splňoval podmínky přijetí do služebního poměru. Z toho plyne, že před konáním výběrového řízení musí proběhnout řízení přijímací, z jehož výsledků se zjišťuje, zda uchazeč podmínky pro přijetí do služebního poměru a zároveň podmínky pro účast ve výběrovém řízení a ustanovení na volné služební místo splňuje.⁴⁴ Pokud se do výběrového řízení přihlásí více vhodných uchazečů, ustanoví služební funkcionář na volné služební místo toho nejvhodnějšího. Není-li to možné, postupuje podle pořadí vhodnosti na další uchazeče. Pokud žádný z uchazečů nespĺňuje předpoklady, je výběrové řízení ukončeno. Služební funkcionář následně vyhlásí nové výběrové řízení.⁴⁵ Speciální úpravou rozdílnou od obsazování volných služebních míst u PČR a dalších bezpečnostních sborů se řídí Generální inspekce bezpečnostních sborů a zpravodajské služby.⁴⁶

2.3.2 Převedení na jiné služební místo

ZSIP upravuje dvě možnosti převedení příslušníka na jiné služební místo a to v závislosti na tom, zda jde o převedení do stejné či jiné služební hodnosti. Dle ustanovení § 25 ZSIP je příslušník odvolán z dosavadního služebního místa a převeden na služební místo ve stejné služební hodnosti, jestliže jeho dosavadní služební místo bylo v důsledku organizačních změn zrušeno, zanikla platnost osvědčení k seznamování se s utajovanými skutečnostmi, pozbyl zdravotní, fyzickou nebo osobností způsobilost požadovanou pro konkrétní služební místo (jde o zvláštní vyšší standard způsobilosti, nikoliv obecnou způsobilost pro všechna služební místa).⁴⁷ Příslušníka lze odvolat i tehdy, jestliže o to požádá. Odvolaný příslušník musí být služebním funkcionářem ustanoven výhradně na služební místo se stejnou služební hodností. Pokud to není možné, dojde k jeho zařazení do zálohy pro přechodně nezařazené dle ustanovení § 32 ZSIP.

⁴⁴ TOMEK, *Zákon o služebním poměru...*, s. 103.

⁴⁵ zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů, § 23.

⁴⁶ zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů, § 20a, § 21 a § 24.

⁴⁷ TOMEK, *Zákon o služebním poměru...*, s. 111.

Převedení na žádost samotného příslušníka vyžaduje souhlas služebního funkcionáře, v jehož působnosti se příslušník nachází, i toho, do jehož působnosti má přejít.

Druhý způsob převedení upravuje ustanovení § 26 ZSIP, ve kterém je vyjádřen základní systém fungování kariérního řádu. Příslušník musí být z dosavadního služebního místa odvolán a ustanoven na služební místo s vyšší služební hodností jen v případě, že se ve výběrovém řízení umístil jako první v pořadí vhodnosti. Na žádost příslušníka je možné ho odvolat a ustanovit na služební místo, pro které je stanovena nižší služební hodnost, stejně tak je možné odvolat příslušníka ze služebního místa s hodností referent, vrchní referent, asistent a vrchní asistent a ustanovit jej na služební místo s hodností o jeden stupeň vyšší, jestliže splňuje stupeň, obor či zaměření vzdělání pro dané služební místo. Pokud příslušník dle závěru služebního hodnocení dosahuje neuspokojivých výsledků ve výkonu služby, může být odvolán a převeden na služební místo se služební hodností o jeden stupeň nižší. Pokud nebude pro příslušníka nalezeno vhodné služební místo, bude zařazen do zálohy pro přechodně nezařazené, to však pouze po dobu tří měsíců.⁴⁸ Pokud během této doby nepomine důvod pro jeho zařazení, je dán důvod propuštění dle ustanovení § 42 odst. 1 písm. l) ZSIP. Speciální úprava je stanovena pro ředitele bezpečnostního sboru.

2.3.3 Zálohy

Tomek⁴⁹ definuje zálohu jako organizační opatření spočívající ve vytvoření rezervy omezeného počtu míst pro případy, kdy příslušníci nemohou vykonávat službu na dosavadním služebním místě. Jestliže příslušník ze zákonného důvodu nemůže vykonávat službu na dosavadním či jiném služebním místě, musí být ze služebního místa odvolán a zařazen do jedné ze záloh dle ustanovení § 28 ZSIP. Jedná se o zálohy činné, zálohy pro studující, zálohy zvláštní, zálohy pro přechodně nezařazené a zálohy neplacené, přičemž příslušníky PČR lze zařadit do všech záloh s výjimkou zálohy zvláštní, která je určena výhradně pro příslušníky zpravodajské služby.⁵⁰ Zařazením do zálohy neztrácí příslušník dosaženou hodnost, podle níž bývá následně zařazen na služební místo po svém vyřazení ze zálohy. Obecně platí, že příslušník je ustanoven na služební místo, pro které je stanovena stejná služební hodnost, jaké dosáhl před zařazením do zálohy. Výjimku tvoří příslušníci zařazení do zálohy pro přechodně nezařazené, které se do jednoho roku nepodařilo ustanovit na služební místo se stejnou hodností. Ty lze ustanovit na služební místo, pro které je stanovena služební hodnost o jeden stupeň nižší. Obdobná možnost platí i pro příslušníky zařazené do neplacené zálohy z důvodu udělení

⁴⁸ zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů, § 32 odst. 2.

⁴⁹ TOMEK, *Zákon o služebním poměru...*, s. 119.

⁵⁰ zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů, § 30.

služebního volna bez poskytnutí služebního příjmu na dobu delší než jeden měsíc. Zde však neplatí omezení dobou jednoho roku ani omezení stupně služební hodnosti.

Další změny služebního poměru jsou zakotveny v hlavě II., dílu 3., kde je upraveno jmenování do jiné služební hodnosti, převelení, služební cesta, studijní pobyt, zastupování na jiném služebním místě a zproštění výkonu služby.

2.4 Skončení služebního poměru

Za účelem zajištění stability služebního poměru a právní jistoty příslušníků zákon taxativně stanoví způsoby, kterými je možné služební poměr ukončit. Jedná se o právní jednání či právní události, se kterými zákon spojuje právní účinky skončení služebního poměru, a tím i zánik většiny práv a povinností ze služebního poměru vyplývajících. Způsoby skončení služebního poměru vymezuje ustanovení § 41 ZSIP. Jedná se o:

- zrušení ve zkušební době
- uplynutí doby určité
- propuštění
- úmrtí nebo prohlášení za mrtvého
- 31. 12. kalendářního roku, v němž příslušník dovršil věku 65 let

Zrušení služebního poměru ve zkušební době je novým institutem souvisejícím se zavedení zkušební doby s účinností od 1. 1. 2018. Ustanovení § 41a ZSIP stanoví, že na základě tohoto důvodu může být služební poměr zrušen i bez uvedení důvodů, když tento končí uplynutím pěti kalendářních dnů ode dne buď doručení rozhodnutí služebního funkcionáře (zrušení ze strany bezpečnostního sboru), nebo oznámení příslušníka bezpečnostnímu sboru (zrušení ze strany příslušníka), nejpozději uplynutím zkušební doby. Uplynutím doby určité skončí služební poměr v případě, že příslušník nevykonal služební zkoušku nebo ji nevykonal úspěšně a nesplnil tak podmínku pro zařazení do služebního poměru na dobu neurčitou. Právními událostmi, se kterými je spojeno skončení služebního poměru, jsou dále smrt příslušníka či jeho prohlášení za mrtvého a uplynutí posledního dne kalendářního roku, ve kterém příslušník dosáhl 65 let věku.

Jednostranným způsobem rozvázání služebního poměru je propuštění. Důvody pro propuštění jsou obligatorní. Při jejich naplnění není na vůli služebního funkcionáře, zda příslušníka propustí, či nikoliv. K propuštění dojít musí. Propuštěn musí být příslušník, který byl pravomocně odsouzen pro úmyslný trestný čin. Propuštěn musí být i takový příslušník, v jehož případě bylo řízení o úmyslném trestném činu podmíněně zastaveno, bylo pravomocně schváleno narovnání, pravomocně rozhodnuto o podmíněném odložení návrhu na potrestání, když však jednání, kterým byl trestný čin spáchán, bylo v rozporu s požadavky kladenými

na příslušníka. Stejná podmínka musí být splněna i tehdy, pokud byl příslušník pravomocně odsouzen pro nedbalostní trestný čin. Diskutabilním se jeví propouštěcí důvod dle ustanovení § 42 odst. 1 písm. d) ZSIP, tedy propuštění z důvodu porušení služebního slibu zavrženíhodným jednáním, které má znaky trestného činu a je způsobilé ohrozit dobrou pověst bezpečnostního sboru. Problém v praxi způsobuje neurčitý pojem zavrženíhodné jednání, vymezení jednání ohrožující dobrou pověst a především to, že je na služebním funkcionáři, aby posoudil, zda jednání příslušníka má znaky trestného činu, což mu však na druhé straně zakazuje ustanovení § 180 ZSIP, dle kterého si služební funkcionář mimo jiné nemůže činit úsudek o tom, zda byl spáchán trestný čin a kdo na něj odpovídá. Takové jednání by představovalo i rozpor s čl. 40 odst. 1 LZPS, dle kterého jen soud rozhoduje o vině a trestu za trestné činy. Ve zvláštním řízení o propuštění z tohoto důvodu dle ustanovení § 183 a následujících ZSIP navíc příslušník nemá právo vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí, řízení je vůči němu zahájeno způsobem odlišným od běžného řízení a je zkrácena lhůta pro podání odvolání.⁵¹ S žádným s problematických aspektů, z nich některé lze označit za protiústavní, se nevypořádala ani novela ZSIP účinná od 1. 1. 2018, což lze vzhledem k závažnosti této vady označit za jeden z velkých nedostatků novely. Důvodem propuštění je dále uložení kázeňského trestu odnětí služební hodnosti, který je možno uložit za jednání taxativně uvedená v ustanovení § 186 odst. 8 ZSIP či porušení omezení stanovených v ustanoveních § 47 a § 48 ZSIP, tedy například zákazu členství v politické straně nebo hnutí, zákazu členství v řídicích nebo kontrolních orgánech právnických osob, které provozují podnikatelskou činnost a jiných. K propuštění příslušníka musí dojít též v případech, kdy tento ztratil některý z předpokladů pro přijetí do služebního poměru, tedy státní občanství, zdravotní, tělesnou či osobnostní způsobilost, případně tehdy, pokud byla omezena jeho svéprávnost. Příslušník, který je zařazen do zálohy pro přechodně nezařazené z důvodu odvolání ze služebního místa pro dosahování neuspokojivých výsledků služby, musí být propuštěn, pokud uplynuly tři měsíce od jeho zařazení do zálohy a v této době důvod zařazení nepominul. Ustanovení § 42 odst. 1 písm. m) ZSIP dává příslušníkovi možnost dobrovolného odchodu od PČR, když tento může o propuštění požádat. Vzhledem k tomu, že i zde se jedná o obligatorní důvod propuštění, není ponecháno na vůli služebního funkcionáře, zda příslušníka propustí, či nikoliv. Nad rámec obecných důvodů jsou dány speciální propouštěcí důvody pro příslušníky ve služebním poměru na dobu určitou související s nemožností ustanovit příslušníka na jiné služební místo, když původní bylo zrušeno v důsledku organizačních změn či pro zánik platnosti osvědčení k seznamování se s utajovanými skutečnostmi a dále proto, že podle závěru služebního hodnocení dosáhl neuspokojivých výsledků ve výkonu služby.

⁵¹ Podrobněji: TOMEK, *Zákon o služebním poměru...*, s. 153 – 159.

Pro jednotlivé propouštěcí důvody zákon stanoví, kdy musí být rozhodnutí o propuštění příslušníkovi doručeno a ke kterému okamžiku dochází ke skončení služebního poměru. Po skončení služebního poměru má příslušník nárok na vydání potvrzení o výkonu služby a na žádost též služebního posudku. Za splnění zákonných podmínek mohou skončením služebního poměru vznikat tzv. výsluhové nároky upravené v části jedenácté ZSlP.

3 Některé problematické aspekty služebního poměru příslušníků Policie ČR

3.1 Kariérní řád Policie ČR a jeho porušování

Úprava kariérního řádu je jedním z nejpodstatnějších znaků služebního poměru jako poměru veřejnoprávního. Teoreticky bylo o obsazování volných služebních míst pojednáno v předchozí kapitole, kde byly vysvětleny postupy, které musí služební funkcionář při výběru uchazeče na volné služební místo dodržet. Tyto zákonem zakotvené postupy však ne vždy odpovídají realitě, neboť v aplikační praxi nezdědka dochází k jejich obcházení svévolným výkladem služebními funkcionáři.

3.1.1 Zneužívání bočního vstupu

Pojem boční vstup byl objasněn v přecházející kapitole jako poslední možnost služebního funkcionáře k obsazení volného služebního místa, pro které je zvlášť stanoven požadavek oboru nebo zaměření vzdělání a které se nepodařilo obsadit některým z předcházejících způsobů. V takovém případě může být na služební místo ustanoven i občan, který požadavek na obor nebo zaměření vzdělání splňuje, i když není příslušníkem. Ze systematiky kariérního řádu vyplývá, že boční vstup je až poslední možnost, jak volné služební místo obsadit, a to v případě, že se u PČR ani v jiném bezpečnostním sboru nenajde příslušník, který by požadavek na obor či zaměření vzdělání splňoval. Mělo by se tak jednat pouze o takový obor či zaměření, který u bezpečnostního sboru není obvyklý, například lékař, chemik či mechanik. Praxe je však taková, že prostřednictvím bočního vstupu jsou obsazována i služební místa, pro která žádný speciální požadavek na obor či zaměření vzdělání není, nebo sice je, ale tento je v bezpečnostním sboru dostatečně zastoupen. Nastávají tak situace, kdy je příslušníkům uměle zamezováno ucházet se o takové služební místo stanovením nesmyslného požadavku vzdělání, a zároveň situace, kdy jsou k PČR přijímáni, často i do vedoucích pozic, uchazeči bez zkušeností na úkor příslušníků s praxí, čímž dochází k popření smyslu kariérního řádu jako takového.⁵²

3.1.2 Služební hodnocení

ZSIP v ustanovení § 22 vyžaduje pro možnost účasti ve výběrovém řízení požadavek dosažení alespoň velmi dobrých výsledků ve výkonu služby. Služební hodnocení je upraveno v ustanovení § 203 ZSIP, které zároveň stanoví, že služební hodnocení provádí vedoucí příslušník nebo příslušník jím pověřený. V praxi se objevují případy, kdy je služební hodnocení prostředkem, jak příslušníkovi zamezit v účasti ve výběrovém řízení tím, že hodnotitel v závěru služebního hodnocení uvede, že příslušník dosahuje pouze dobrých výsledků při výkonu služby,

⁵² TOMEK, *Zákon o služebním poměru...*, s. 104 – 106.

byť se může jednat o příslušníka, který má přiznán osobní příplatek za výkon služby v mimořádné kvalitě. Tímto postupem bývají řešeny situace, kdy se útvar trpící nedostatkem příslušníků snaží zamezit jejich odchodu na jiná služební místa.⁵³

3.1.3 Manipulace výběrových řízení

Tomek⁵⁴ popisuje způsoby, jakými je v praxi obcházen kariérní řád. Jedná se o:

- zkrácení doby k podání přihlášek do výběrového řízení tak, aby příslušník neměl možnost se do výběrového řízení přihlásit
- stanovení kritérií pro předem vybraného uchazeče, které jiný uchazeč nemůže splnit
- ovlivnění výběrové komise představením vybraného uchazeče před vyhlášením výběrového řízení
- nerespektování výsledků výběrového řízení
- postup, kdy se vybraný uchazeč během několika dní umístí jako první v pořadí vhodnosti v několika výběrových řízeních

Všechny způsoby představují nedovolené obcházení či porušování zákona v ustanoveních týkajících se obsazování volných služebních míst a namísto poměrně jasné úpravy kariérního řádu vytvářejí netransparentní systém mnohdy protekčního výběru uchazečů na uvolněné služební místo. Tyto praktiky jsou jedním z důvodů obtíží příslušníků při postupu kariérním systémem, kdy se mnohým z nich nedaří postoupit výše než do páté či šesté tarifní třídy, protože lukrativnější posty bývají vyhrazeny pro příbuzné či známé služebních funkcionářů. Je otázkou, jestli tato praxe, popisovaná samotnými příslušníky, je skutečně tak rozšířená, jak vyplývá z některých vyjádření, nebo zda se jedná pouze o ojedinělé excesy. Obcházení či porušování zákona v této oblasti však bezpochyby staví PČR do špatného světla, když může nepříznivě ovlivnit uchazeče při rozhodování, zda služební poměr u PČR nabízí do budoucna uspokojivý kariérní vývoj a s tím spojený finanční růst.

3.2 Finanční aspekty

3.2.1 Obecně o služebním příjmu

Úprava služebního příjmu bývá považována za jednu z nejslabších stránek ZSIP a za otázku značně politicky citlivou. Při přípravě ZSIP se oproti původní úpravě počítalo se zjednodušením úpravy služebního příjmu, když z velké části měly být redukovány příplatky, které zákon nad rámec platového tarifu příslušníkům poskytoval. Jednalo se o příplatek za vedení,

⁵³ TOMEK, *Zákon o služebním poměru...*, s. 16.

⁵⁴ Tamtéž, s. 17.

zastupování, osobní příplatek, příplatek za dělenou službu, noční službu, službu v sobotu a neděli, služební příjem a náhradní volno za službu konanou nad základní dobu služby v týdnu, zvláštní příplatky za ztížené a zdraví škodlivé podmínky, službu ve směnném a nepřetržitém provozu, pro policisty vykonávající činnosti spojené s ochranou zájmů státu, při nichž může dojít k ohrožení života, zdraví, popřípadě k jiným závažným rizikům, hodnostní příplatek, další služební příjem a odměna za úspěšné plnění mimořádných nebo zvláště významných služebních úkolů a odměny k ocenění služebních zásluh.⁵⁵ Velké množství vedlejších složek služebního příjmu, z nichž některé, především osobní příplatek, mohly být poskytovány na základě subjektivních kritérií, v konečném důsledku navyšovalo služební příjem do té míry, že docházelo k setření rozdílů mezi službou vykonávanou ve vyšším a nižším platovém stupni. Tato praxe vedla k popření funkce platového tarifu jako objektivního měřítka náročnosti služby a potřebné praxe a za ni odpovídající odměny. ZSIP měl za cíl úpravu služebního příjmu zjednodušit, když v původním návrhu bylo počítáno s posílením role základního platového tarifu a odstraněním či snížením výše některých příplatků. Mělo být vytvořeno sedm služebních hodností, kterým by odpovídalo sedm tarifních tříd, z vedlejších složek služebního příjmu měly být zachovány pouze ty, které jsou nezbytné s ohledem na mezinárodní závazky ČR. S tímto záměrem však vyslovilo nesouhlas Ministerstvo práce a sociálních věcí, které stanovilo povinnost sjednotit odměňování příslušníků s odměňováním ostatních zaměstnanců rozpočtové sféry.⁵⁶ Došlo tak k opětovnému zavedení stupnice základních tarifů s jedenácti tarifními třídami a dvanácti tarifními stupni a zakotvení množství vedlejších složek služebního příjmu.

Oproti minulé právní úpravě, kdy byly všechny složky služebního příjmu stanoveny zákonem č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a některých dalších organizacích a orgánech a prováděcím nařízením vlády č. 79/1994 Sb., o platových poměrech příslušníků ozbrojených sil, bezpečnostních sborů a služeb, orgánů celní správy, příslušníků Sboru požární ochrany a zaměstnanců některých organizací, obsahuje úpravu služebního příjmu sám ZSIP, když služební příjem v ustanovení § 112 vymezuje jako peněžité plnění, poskytovaná příslušníkovi bezpečnostním sborem ve výši a za podmínek stanovených zákonem. Příslušník má nárok na služební příjem za výkon služby. Do 31. 12. 2017 byl služební příjem stanoven příslušníkovi již s přihlédnutím k případné službě přesčas v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce, od 1. 1. 2018 poté s přihlédnutím k případné službě přesčas v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce konané pouze v době krizového stavu. Jako služební příjem

⁵⁵ Více k jednotlivým složkám platu: TOMĚK, Petr a kol. *Služební poměr příslušníků Policie České republiky: základy teorie pracovního práva, výkon služby, finanční a jiné náležitosti, sociální ochrana policistů*. Praha:Linde, 1999, s. 195 – 205.

⁵⁶ TOMĚK, Petr. *Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů s komentářem k 1. 1. 2007*. 1. vydání. Olomouc: ANAG, 2007, s. 15.

ve zvláštních případech je označován služební příjem v době, kdy příslušník ze zákonných důvodů službu nevykonává, a přesto mu služební příjem náleží.⁵⁷

Služební příjem je složen ze základního tarifu a složek doplňkových. Základní tarif je hlavní složkou služebního příjmu, kterým se vyjadřuje rozdílnost vykonávané služby z hlediska její složitosti, náročnosti a odpovědnosti.⁵⁸ Základní tarif je poskytován měsíčně ve stanovených měsíčních částkách za stanovenou dobu služby. Pokud příslušník vykonává službu ve dvousměnném, třisměnném nebo nepřetržitém režimu, má nárok na zvýšení základního tarifu o 10 %. Pro stanovení základního tarifu má význam jednak tarifní třída, která představuje druh vykonávané služby – nejnáročnější činnost, jejíž výkon je pro dané služebním místě vyžadován (nikoliv taková, kterou příslušník skutečně vykonává), jednak platový stupeň, který se odvozuje od doby započitatelné praxe, tedy praktických zkušeností a poznatků, které příslušník za dobu služby (případně i mimo ni) získal. Stupnice základních tarifů je stanovena v jedenácti tarifních třídách a ve dvanácti tarifních stupních. Charakteristiku tarifních tříd obsahuje příloha č. 1 k ZSIP, která pro každou tarifní třídu stanoví potřebnou služební hodnotu a předepsané vzdělání. Ke stanovení stupnice základních tarifů zákon zmocňuje vládu, která tak každoročně činí nařízením. Vedlejšími složkami jsou pak příplatek za vedení, příplatek za službu v zahraničí, zvláštní příplatek, osobní příplatek a odměna. Tomek⁵⁹ do výčtu složek služebního příjmu řadí i služební příjem za službu přesčas. Novela ZSIP (zákon č. 247/2017 Sb.) k tomuto výčtu přidává příplatek za službu ve svátek a služební příjem za službu přesčas. Stanovení jednotlivých složek služebního příjmu je součástí rozhodnutí o přijetí příslušníka do služebního poměru, kterým se služební poměr zakládá.

3.2.2 Snižování služebního příjmu

Jedním z největších nedostatků současné úpravy služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů je nedostatečné profinancování, které má vliv nejen na nevyhovující vybavenost PČR, ale i na služební příjem a s tím související personální stavy. Neshody ohledně financování nastaly ještě před účinností zákona. Prostředky vynaložené na ZSIP ze státního rozpočtu měly dle věcného záměru zákona z roku 2000 vzrůst o 66 %. Reálný nárůst ke dni účinnosti zákona dosáhl však jen 8,5 %.⁶⁰ Zároveň docházelo v letech 2008 – 2013 ke snižování

⁵⁷ zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů, § 124.

⁵⁸ Tomek, P. In TOMĚK, Petr a kol. *Služební poměr příslušníků Policie České republiky: základy teorie pracovního práva, výkon služby, finanční a jiné náležitosti, sociální ochrana policistů*. Praha: Linde, 1999, s. 195.

⁵⁹ TOMĚK, *Zákon o služebním poměru...*, s. 341.

⁶⁰ TOMĚK, Petr. *Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů s komentářem k 1. 1. 2007*. 1. vydání. Olomouc: ANAG, 2007, s. 15.

podílu kapitoly Ministerstva vnitra na celkové výši státního rozpočtu,⁶¹ což ovlivnilo i prostředky přidělované PČR. Výrazný pokles služebního příjmu přinesl tzv. úsporný balíček v roce 2011, kdy došlo ke snížení základního tarifu o 10 %.⁶² Nástupní i průměrný služební příjem policistů v tomto roce výrazně klesl, a ani v následujících letech, až do roku 2015, nedošlo k jeho významnému nárůstu. I když se průměrný příjem příslušníka PČR přesahující pro rok 2017 35.000 Kč⁶³ může jevit zcela uspokojivým a v rámci celorepublikového průměru dokonce nadprůměrným, je třeba připomenout, že v jeho výši jsou mimo základní tarif zahrnuty i další (doplňkové) složky služebního příjmu (když například rizikový příplatek se dle místa výkonu služby může lišit až o 3.000 Kč, nehledě na mnohdy subjektivně přiznávaný osobní příplatek a odměnu) a zároveň, že do výše průměrného příjmu jsou zahrnuti všichni policisté, tedy i nejvyšší služební funkcionáři, jejichž osobní příplatky, odměny i jiné složky platu v řádech desetitisíců průměrný služební příjem značně navyšují. I kdyby však u PČR k žádným excesům služebních funkcionářů stran odměňování nedocházelo, došlo po nabytí účinnosti ZSIP, objektivně k výraznému propadu výše služebního příjmu, který šel ruku v ruce s poklesem počtu příslušníků a obtížemi při jejich náboru. PČR však ani v době hospodářského rozvoje nedokázala pružně reagovat na vzrůstající průměrnou mzdu a příznivou situaci v soukromém sektoru trhu práce, který dokázal potenciálním zájemcům nabídnout lepší výdělkové podmínky. Situace se začala zlepšovat až v roce 2016, kdy se základní tarif zvýšil o 4 %, a dostal se tak mírně nad úroveň roku 2009. V roce 2017 se základní tarif zvýšil o dalších 10 % a růst služebního příjmu se předpokládá i pro následující rok, kdy by k jeho zvýšení měla přispět i novela, která zavedla povinnost poskytovat náhradní volno, případně proplácet službu přesčas (mimo službu v rozsahu 150 hodin v rámci krizového stavu), která byla do 31. 12. 2017 v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce ve služebním příjmu již zahrnuta.

Od zvyšování základního tarifu spolu se zavedením nových institutů majících vliv na služební příjem (náborový příspěvek, proplácení služby přesčas) si vláda slibuje zvýšení počtu příslušníků PČR, když reálné stavy PČR stále neodpovídají počtu systematizovaných služebních míst. Cílem je také přivést k PČR kvalifikované vysokoškolsky vzdělané příslušníky, kterým doposud mohla ke vstupu do PČR chybět motivace, když služební příjem zdaleka neodpovídal tomu, co jim vzhledem k jejich vzdělání nabízel soukromý sektor.

⁶¹ *Koncepce rozvoje Policie České republiky do roku 2020 (aktualizace 2017)* [online]. ceska-justice.cz, duben 2017 [cit. 8. listopadu 2017]. Dostupné na <<http://www.ceska-justice.cz/wp-content/uploads/2017/04/Koncepce-rozvoje-Policie.pdf>>.

⁶² *Změny v platových tarifech ve státní správě* [online]. vlada.cz, 8. prosince 2010 [cit. 12. listopadu 2017]. Dostupné na <<https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/zmeny-v-platovych-tarifech-ve-statni-sprave-78878/>>.

⁶³ Informace poskytnutá na základě zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.

3.2.3 Neproplacené přesčasy

Dalším problematičným aspektem, který byl řešen až na úrovni ÚS, je úprava služby přesčas obsažená v ustanoveních § 54, § 112 a § 125 ZSIP. Zákon definuje službu přesčas jako službu vykonávanou nad základní dobu služby v týdnu mimo rámec směn, když tato může být příslušníkovi nařízena nejvýše v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce, a to pouze ve výjimečných případech, v tzv. důležitém zájmu služby, který je v ustanovení § 201 odst. 1 ZSIP definován jako zájem bezpečnostního sboru na včasném a kvalitním plnění jeho úkolů. Služba přesčas je u příslušníků nařizována služebním funkcionářem. ZSIP nezná práci přesčas vykonávanou na základě dohody, jak ji upravuje zákoník práce,⁶⁴ neboť bezpečnostní sbor má vždy povinnost zasáhnout k ochraně jím chráněných zájmů bez ohledu na momentální zájmy jeho příslušníků.⁶⁵ Hranici nejvýše 150 nařízených hodin práce přesčas lze prolomit ve dvou případech. Prvním je zákonem definovaný krizový stav,⁶⁶ druhým pak problematičtější možnost nařízení služby přesčas ve výjimečných případech ve veřejném zájmu, neboť neurčitý právní pojem veřejný zájem není zákonem definován a PČR, jako veřejný bezpečnostní sbor zřízený ve veřejném zájmu, v podstatě vždy vykonává činnost ve veřejném zájmu.⁶⁷

Problematicnost práce přesčas je způsobena dvěma aspekty. Zaprvé jde o otázku, kdy je vůbec možno práci přesčas nařídit, zadruhé pak o stanovení služebního příjmu již s přihlédnutím k případné práci přesčas v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce a o otázku (ne)poskytování náhradního volna, případně příplatku za práci přesčas. K prvnímu bodu, tedy za jakých podmínek je možno přesčasovou službu nařídit, se hojně vyjadřovala judikatura ve snaze vymezit v praxi široce interpretovaný pojem důležitého zájmu služby, který byl služebními funkcionáři zneužíván pro nařizování služby přesčas z důvodu nedostatečného počtu příslušníků. Rozsudkem Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 20. 8. 2010, č. j. 10 A 34/2010-28, byly dovozeny podmínky, za kterých je možno institut služby přesčas využít. Jedná se o a) důležitý zájem služby a z toho vyplývající předpoklad výjimečnosti služby přesčas, b) odůvodnění přijetí tohoto opatření a c) maximální rozsah 150 hodin v kalendářním roce, popř. vyhlášení krizového stavu nebo jiné výjimečné případy ve veřejném zájmu. Dle rozhodnutí NSS ze dne 26. 9. 2012, č. j. 6 Ads 151/2011-126 pak „*důležitý zájem služby nelze pak sbledat v tom, (...), když je dlouhodobý až trvalý nedostatek osob nabírajících zvýšenými nároky na stávající příslušníky nařizováním služeb přes čas s odkazem na důležitý zájem služby.*“ Pod pojmem důležitý zájem služby si lze představit „*ne očekávané situace způsobené např. momentální indispozicí či absencí některého z příslušníků např. ze zdravotních či jiných důvodů (...)*“. NSS vyjádřil nesouhlas s tvrzením, že pojem důležitý zájem

⁶⁴ zákon č. 262/2002 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, § 93.

⁶⁵ TOMEK, *Zákon o služebním poměru...*, s. 204.

⁶⁶ zákon č. 240/200 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, § 2 písm. b)

⁶⁷ TOMEK, *Zákon o služebním poměru...*, s. 204.

služby zahrnuje veškeré potřeby bezpečnostního sboru a že postup odstraňující překážky bránící zajistit plnění úkolů je vždy postupem v důležitém zájmu služby nehledě na to, o jaké překážky se jedná a jak dlouhého mají trvání. NSS také zdůraznil povinnost nařízení služby přesčas řádně odůvodnit. Obdobně judikoval NSS v rozsudku ze dne 15. 10. 2015, č. j. 1 As 183/2015-63, ve kterém stanovil, že: „*službu přesčas lze nařídit pouze v důležitém zájmu služby, který je dán jen ve výjimečných případech. Konkrétně se jedná o situace, jež nebylo možno předvídat (...) jako například momentální indispozice nebo absence některého z příslušníků ze zdravotních důvodů či jiných důvodů nebo předem neočekávaný úkol bezpečnostního sboru, který může být náležitě splněn jen příslušníkem s požadovanou kvalifikací mimo rámec jeho naplánované směny. Důležitý zájem služby však nelze sbledat v dlouhodobém až trvalém nedostatku příslušníků. Není tak možné připustit, aby tento personální nedostatek byl nabrazován zvýšenými nároky na stávající příslušníky nařizováním služeb přesčas s odkazem na důležitý zájem služby.*“⁶⁸ Z uvedené judikatury je zřejmé, že nařizování služeb přesčas nemůže sloužit k řešení neuspokojivé personální situace,⁶⁹ ale je určeno pro řešení neočekávaných situací, jako jsou náhlé zdravotní indispozice či mimořádné úkoly, které nelze splnit v rámci řádné doby služby. Stejně tak lpí judikatura na tom, aby nařízení služby přesčas bylo řádně odůvodněno, a to z důvodu právní jistoty, předvídatelnosti aktu veřejné moci a pro případný soudní přezkum, neboť jen při řádném odůvodnění je možné určit, zda služba přesčas byla v konkrétním případě nařízena v souladu se zákonem či nikoliv.

Druhým problémovým aspektem je stanovení služebního příjmu již s přihlédnutím k případné práci přesčas a s tím související problematika poskytování náhradního volna, případně příplatků za službu přesčas. Právní úprava do novely ZSIP stanovila v ustanovení § 112 odst. 2, že příslušníkovi je stanoven služební příjem s přihlédnutím k případné službě přesčas v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce (ve služebním příjmu ředitele bezpečnostního sboru nebo jeho zástupce k veškeré práci přesčas). Toto ustanovení umožňovalo nařídit příslušníkovi za splnění zákonných podmínek službu přesčas v rozsahu do 150 hodin v kalendářním roce, aniž by mu byla poskytnuta náhrada v podobě náhradního volna nebo příplatku. Diskutabilní je především slovo „případné“, neboť to v konečném důsledku znamená, že výše služebního příjmu je shodně stanovena příslušníkovi, který v kalendářním měsíci službu přesčas vykoná v plném rozsahu 150 hodin, i příslušníkovi, kterému služba přesčas v kalendářním měsíci nebyla nařízena vůbec. Nutno podotknout, že při základní době služby 37,5 hodin týdně představuje 150 hodin služby přesčas celý fond základní doby služby za kalendářní měsíc, tedy celý jeden měsíční plat. Ad absurdum to znamená, že příslušník, který vyčerpal plný rozsah práce přesčas, dostal

⁶⁸ Obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2013, č. j. 4 Ads 11/2013-114, rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 29. 12. 2011, č. j. 10 A 75/2011-23, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 1. 2016, č. j. 6 As 75/2015-17 a další.

⁶⁹ Opačně TOMEK, *Zákon o služebním poměru...*, s. 203.

za třináct odpracovaných měsíců pouze dvanáct platů.⁷⁰ O zřejmé problematičnosti ustanovení svědčí i to, že skupina 45 poslanců PS PRČ využila svého práva podat ústavní stížnost za zrušení mimo jiné i ustanovení § 112 odst. 2 ZSIP části věty první ve znění „v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce“, která umožňovala stanovení služebního příjmu s přihlédnutím k práci přesčas do 150 hodin v kalendářním roce. Návrh byl odůvodněn rozpor s ústavním pořádkem České republiky, konkrétně s čl. 28, čl. 41. odst. 1, čl. 4 odst. 3 a čl. 3 odst. 1 LZPS a s čl. 2 Evropské sociální charty zakotvujícím právo na spravedlivé pracovní podmínky. Navrhovatelé poukázali na rozpor s ustanovením §112 odst. 1 ZSIP, který stanovuje, že „*Příslušník má nárok na služební příjem za výkon služby.*“, dále na nerovné postavení mezi příslušníky, kterým byla práce přesčas v daném kalendářním měsíci nařízena a těmi, kteří ji vykonávat nemuseli, a také mezi příslušníky a ostatními zaměstnanci, na které se vztahují jiné předpisy upravující nárok na mzdu nebo plat s příplatkem za práci přesčas i v rozsahu 150 hodin. ÚS se neztotožnil s argumentem navrhovatelů, že napadané ustanovení je nespravedlivé a zakládá nerovnost mezi příslušníky, neboť „*před zákonem mají v zásadě všichni příslušníci bezpečnostních složek (...) rovné postavení, k nerovnosti např. z důvodu diskriminace by mohlo dojít až v konkrétních případech, kdyby třeba tentýž velitel přidělovat dvěma příslušníkům přesčasové služby diametrálně odlišně co do počtu odsloužených hodin.*“ Dále uzavřel, že odměňování příslušníků bezpečnostních sborů je „*s ohledem na náročnost jejich práce vysoce nad průměrem ve vztahu k odměňování státních zaměstnanců celkem.*“ V napadeném ustanovení neshledal ani projev libovůle, když „*by zrušením napadeného ustanovení vybočil z principu minimalizace zásahu*“, neboť „*v oblasti práv hospodářských, sociálních, kulturních a menšinových (...), disponuje zákonodárce logicky mnohem větším prostorem pro uplatnění své představy o přípustných mezích faktické nerovnosti uvnitř ní.*“ ÚS neshledal ani rozpor s Evropskou sociální chartou, a to z důvodu, že odměny za práci přesčas jsou již zahrnuty v základním platu příslušníků. Na základě uvedených důvodů konstatoval, že napadené ustanovení není v rozporu s ústavním pořádkem ČR, a návrh nálezem ze dne 15. 11. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 20/09 zamítl. K závěru však nedospěl jednotně, když nález obsahuje čtyři odlišná stanoviska. Hlavní výtky spočívají v nesouhlasu s kompenzací neplacené přesčasové služby jinými výhodami, neboť vyšší odměňování je zdůvodnitelné obtížností a rizikovostí práce, v nedostatečném vypořádání námitky nerovnosti mezi příslušníky, jimž služba přesčas nařizována je, a těmi, kterým nařizována není, a v nedostatečnosti argumentace pouhým nadprůměrným platem příslušníků, když tento je uměle navyšován pomocí osobních odměn, a informace o průměrné mzdě tedy nijak nevypovídá o reálné situaci příslušníků v různých služebních zařazeních.

⁷⁰ Tamtéž, s. 205.

Z obsahu odlišných stanovisek je třeba souhlasit s tím, že samotný nález není argumentačně příliš zdařilý. Argumentace nadprůměrným platem, který je vyšší, než je tomu u jiných zaměstnanců, počítá s platem průměrným, který zahrnuje i statistické platy ředitele PČR, jednotlivých náměstků a ostatních vysoce postavených služebních funkcionářů, které jsou však pro většinu řadových policistů nedosažitelné. Připomeňme, že základní tarif nastupujícího policisty činil v roce 2011 13 820 Kč, ve směnném režimu poté 15 210 Kč.⁷¹ Vědomost, že plat zahrnuje i možných 150 přesčasových hodin, na potenciální zájemce nemohla působit motivačně, což vzhledem k personálnímu stavu Policie ČR jistě nebylo žádoucí. I přes zmíněné výhrady byl však návrh poslanců na zrušení ustanovení zamítnut a možných 150 hodin práce přesčas bylo v ZSIP zahrnuto až do 31. 12. 2017, kdy vešla v účinnost novela zákona, která ustanovení změnila. V současné době je plat příslušníků stanoven s přihlédnutím k případné službě přesčas v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce konané pouze v době krizového stavu. Za každou další hodinu služby přesčas konanou mimo krizový stav náleží příslušníkům náhradní volno nebo příplatek za práci přesčas.

3.2.4 Problematika výsluh

Výsluhové nároky upravené v části jedenácté ZSIP mají za cíl kompenzovat nevýhody spojené se službou v bezpečnostním sboru, jakými jsou zvýšená fyzická i psychická zátěž či omezení některých základních práv (funkce kompenzační), slouží k regulaci věkové struktury tým, že příslušníky ve věku, který lze považovat za vhodný pro ukončení služebního poměru, motivují k dobrovolnému odchodu (funkce regulační), na druhou stranu však příslušníky motivují k setrvání v bezpečnostním sboru do doby, než na výsluhový nárok vznikne, a předcházejí tak předčasnému skončení služebního poměru (funkce motivační) a v neposlední řadě usnadňují přechod příslušníka do civilního zaměstnání, když dlouhodobá služba v bezpečnostním sboru má mnohdy za následek nedostatek praxe a obtíže s uplatněním na trhu práce (funkce sociální).⁷² ZSIP upravuje celkem čtyři druhy výsluhových nároků – odchodné, výsluhový příspěvek, úmrtné a příspěvek na pohřeb příslušníka. Odchodné upravené v ustanovení § 155 ZSIP je jednorázové peněžité plnění, na které vzniká příslušníkovi nárok v případě skončení služebního poměru (s výjimkou propuštění z taxativně stanovených důvodů), pokud vykonával službu po dobu alespoň šesti let. Výměra činí jeden měsíční služební příjem a za každý další ukončený rok služby se zvyšuje o jednu třetinu, do maximální výše šestinásobku měsíčního služebního příjmu. Výsluhový příspěvek představuje oproti odchodnému opakující se nárok související se skončením služebního poměru. Na počátku účinnost ZSIP s sebou přinesl značné komplikace, když oproti

⁷¹ Nařízení vlády č. 374/2010 Sb., kterým se stanoví stupnice základních tarifů pro příslušníky bezpečnostních sborů pro rok 2011, ve znění pozdějších předpisů.

⁷² TOMEK, *Zákon o služebním poměru...*, s. 422.

předchozí úpravě⁷³ byly zpřísněny podmínky pro jeho dosažení tak, že z původních deseti let byla nutná délka služby zvýšena na patnáct let. Úprava podmínek dosažení výsluhového příspěvku měla v té době významný vliv na rozhodování příslušníků PČR, kteří v době mezi platností a nabytím účinnosti ZSIP zvažovali odchod od PČR a zároveň dosahovali potřebných alespoň deseti let služby, zda ze služebního poměru odejít podle účinné právní úpravy nebo setrvat do nabytí účinnosti nového zákona. Tuto opci jim umožňovalo přechodné období zakotvené v ustanovení § 226 ZSIP, dle kterého pokud příslušník nesplnil podmínku doby služby pro nárok na výsluhový příspěvek (patnáct let) a jeho služební poměr skončil do tří let po nabytí účinnosti ZSIP, měl tento nárok na příspěvek za službu, pokud splnil podmínky pro jeho přiznání podle minulé právní úpravy. Kromě délky služby nutné pro vznik nároku na výsluhový příspěvek se změnila i jeho výše. Výměra příspěvku za službu činila 20 % služebního příjmu a za každý další ukončený rok nad hranici deseti let služby se zvyšovala o 1 % služebního příjmu. Maximální výměra ke dni přiznání nesměla překročit měsíčně 130 % částky, do níž se započítávala plně část osobního vyměřovacího základu pro stanovení výpočtového základu pro vyměření důchodu z důchodového pojištění. Příspěvek se zároveň pravidelně valorizoval. Základní výměra výsluhového příspěvku činí obdobně 20 % měsíčního služebního příjmu, to však až po 15 letech služby. Rozdílný je poté způsob jejího zvyšování. Za každý šestnáctý a další ukončený rok služby se výměra zvyšuje o 3 %, za dvacátý první a další rok o 2 %, za dvacátý sedmý a další o 1 %, přičemž celková výměra může činit nejvýše 50 % měsíčního služebního příjmu. Původní znění zákona navíc obsahovalo úpravu výhodnější, když za šestnáctý až dvacátý rok počítalo se zvýšením výměry o 4 % a nejvyšší výměrou bylo 55 % měsíčního služebního příjmu. Ke snížení obou hranic došlo účinností novely představované zákonem č. 530/2005 Sb., a to z důvodu úspor v rozpočtové kapitole Ministerstva vnitra.⁷⁴ Z uvedeného vyplývá, že pokud příslušníci v souvislosti s dalšími pro ně nepříznivými změnami služebního poměru váhali, zda u PČR zůstat, či služební poměr ukončit, bylo pro ně opravdu výhodnější využít přechodného období a bezpečnostní sbor opustit. Jedná je o jednu z příčin hromadného ukončování služebních poměrů na mezi lety 2007 a 2009, když počet příslušníků PČR v této době klesl

⁷³ tzv. příspěvek za službu dle § 117 odst. 1 zákona České národní rady č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

⁷⁴ Důvodová zpráva k zákonu č. 530/2005 Sb., kterým se mění zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 362/2003 Sb., o změně zákonů souvisejících s přijetím ZSIP příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

o necelé tři tisíce.⁷⁵ V důsledku tohoto postupu PČR přišla o řadu zkušených příslušníků, neboť opatření se nejvíce dotklo právě policistů, kteří za sebou měli více než deset let služby.

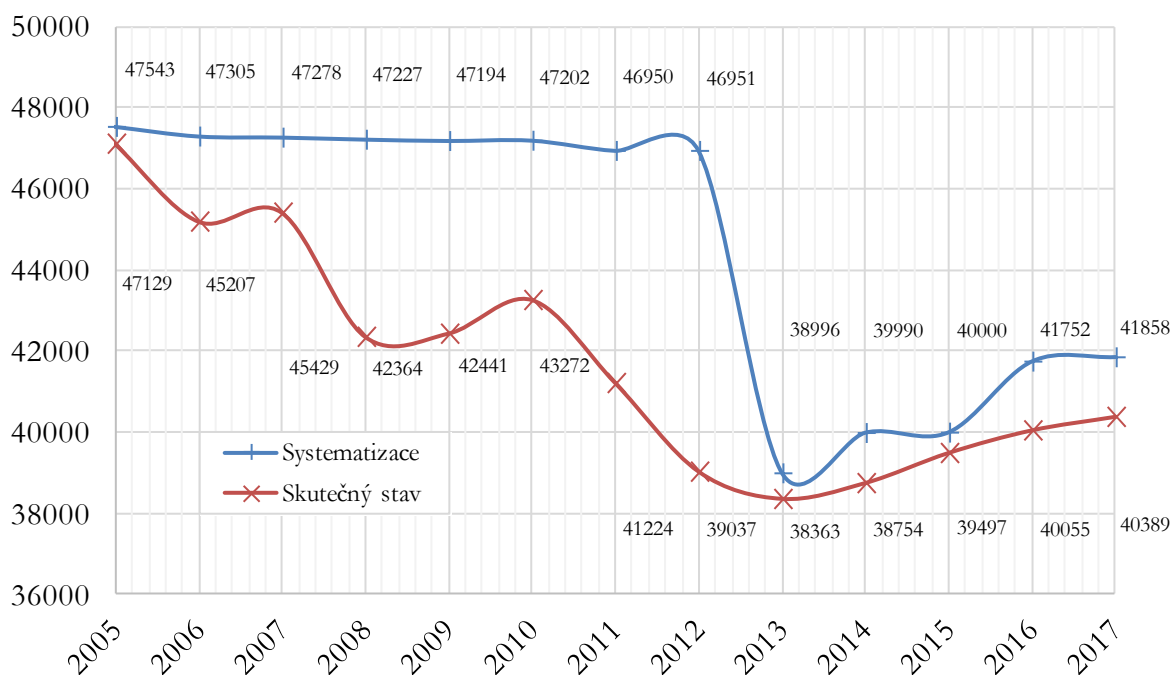
⁷⁵ *Stavy a mzdy příslušníků policie. Zveřejněné informace 2014* [online]. policie.cz, 10. ledna 2014 [cit. 10. listopadu 2017]. Dostupné na < <http://www.policie.cz/clanek/stavy-a-mzdy-prislusniku-policie.aspx> >.

4 Dopady přijetí ZSIP příslušníků bezpečnostních sborů na stavy příslušníků Policie ČR a snahy o nápravu

4.1 Vliv zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů na personální situaci u Policie ČR

Jak již bylo zmíněno v předchozích kapitolách, přijetí ZSIP mělo neblahý vliv na počty příslušníků PČR, a to především v důsledku snížení základního tarifu a zpřísnění podmínek pro získání nároku na výsluhový příspěvek. Vliv na atraktivitu služby mohlo mít zajisté i snížení finančních prostředků, které byly PČR ze státního rozpočtu poskytnuty. Tato skutečnost měla negativní dopad nejen na platy příslušníků, ale i na výstroj a výzbroj, jejíž modernizace byla tímto znemožněna.

Graf⁷⁶ níže ukazuje, jak se ve sledovaném období vyvíjely skutečné počty příslušníků PČR oproti systematizovaným služebním místům.



Graf č. 1 – vývoj počtu příslušníků PČR v letech 2005 – 2017 oproti systematizaci

Systematizace je upravena v ustanovení § 4 ZSIP a znamená stanovení počtu služebních míst včetně počtu míst příslušníků zařazených v zálohách a objem prostředků stanovených státním rozpočtem na příslušný rok a jejich příjmy. Návrh systematizace bezpečnostního sboru vypracovává ředitel bezpečnostního sboru v součinnosti se svým nadřízeným a schvaluje jej vláda vždy pro následující rok. Z grafu vyplývá, že systematizovaná místa se v minulosti nikdy nedařilo

⁷⁶ *Koncepce rozvoje Policie České republiky do roku 2020 (aktualizace 2017)* [online]. ceska-justice.cz, duben 2017 [cit. 8. listopadu 2017] Dostupné na <<http://www.ceska-justice.cz/wp-content/uploads/2017/04/Koncepce-rozvoje-Policie.pdf>>.

zcela obsazovat. Výrazný propad však nastal těsně po účinnosti ZSIP, kdy PČR zaznamenala podstav zhruba 4800 policistů. Jako reakci na nedostatečný personální stav zahájila PČR v roce 2008 náborovou kampaň s názvem „Pomáhat a chránit“, která měla za cíl nalákat do policejního sboru nové zájemce a zaplnit místa po zkušených policistech, kteří s účinností ZSIP odešli do civilu. Reklamní spoty kampaně byly prezentovány v médiích a došlo ke zřízení Zelené linky, na které mohli potenciální zájemci získat prvotní informace o služebním poměru. Samotná PČR vyhodnotila kampaň jako úspěšnou, neboť se díky ní podařilo přijmout 3 782 policistů a podstatně tak podstav snížit. Zároveň však bylo správně podotknuto, že velký počet nově přijatých automaticky neznamena rostoucí kvalitu bezpečnostního sboru, když každého příslušníka bez praxe je nejprve třeba důkladně zaučit, aby mohl být považován za adekvátní náhradu zkušeného policisty, kterých v letech 2007 a 2008 odešlo zhruba 9 000.⁷⁷ Otázkou však zůstává, jaký byl smysl masového náboru, když v roce 2010 – 2012 došlo v důsledku hospodářské krize k zavedení úsporných opatření a s tím souvisejícím výrazným snížením počtu systematizovaných služebních míst. PČR se poprvé dostala pod hranici 40 000 příslušníků. Od roku 2014 je možno zaznamenat pozvolný vzrůstající trend v počtu příslušníků PČR zapříčiněný postupným navyšováním základního tarifu, který by se vzhledem k poměrně příznivé novele ZSIP měl udržet i do budoucna. Přestože již od roku 2014 je možno zaznamenat zvyšování počtu příslušníků PČR, tento stav stále neodpovídá počtu systematizovaných služebních míst. I pro rok 2017 byl skutečný počet příslušníků PČR o více než 1000 příslušníků nižší, než byl počet systematizovaných služebních míst. K dalšímu navýšení systematizovaných služebních míst došlo i v roce 2018.⁷⁸ Z tohoto důvodu i nadále probíhají opatření, která mají za cíl přetrvávající podstav napravit.

4.2 Novela zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů

4.2.1 Obecně k novelám ZSIP

Neuspokojivá personální situace v řadách PČR přinesla snahy o nápravu nejen v podobě motivačních kampaní, ale i snahu o komplexní řešení problému, které by měla přinést novela ZSIP představovaná zákonem č. 247/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. Nutno podotknout, že se nejedná o první novelu ZSIP, neboť tento byl jen v období mezi platností a nabytím účinnosti novelizován celkem desetkrát. Další novelizace následovaly i po nabytí účinnosti zákona, když současná

⁷⁷ *Reforma policie ČR, služba v nových podmínkách* [online]. policie.cz, 1. 1. 2009 [cit. 8. listopadu 2017]. Dostupné na <<http://www.policie.cz/soubor/reforma-policie-cr-cz-pdf.aspx>>.

⁷⁸ Usnesení vlády České republiky ze dne 22. 12. 2017, č. 896, o systematizaci Policie České republiky a o systematizaci Hasičského záchranného sboru České republiky pro rok 2018.

novela představuje již 24. novelu. V případě některých novel se jednalo pouze o změny technického charakteru či zapracování změn jiných zákonů. Podstatné změny netechnického charakteru přinesl například zákon č. 530/2005 Sb., kterým se mění zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, zákon č. 362/2003 Sb., o změně zákonů souvisejících s přijetím ZSIP příslušníků bezpečnostních sborů, zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů a zákon č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách České republiky, kterými mimo jiné došlo ke změně a upřesnění pravomoci jednat a rozhodovat ve věcech služebního poměru, sjednocení právní úpravy výkonu služby přesčas pro příslušníky zařazené ve dvousměnném, třísměnném či nepřetržitém provozu s příslušníky, kteří ve směnném provozu zařazení nejsou, k úpravě institutu ustanovení na volné služební místo, základní tarif v páté tarifní třídě a v šestém tarifním stupni byl nově stanoven jako 1,25násobek (oproti předešlému 1násobku) průměrné nominální měsíční mzdy fyzických osob v nepodnikatelské sféře, byla zvýšena nejvyšší možná výše osobního příplatku, naopak byla snížena výměra tzv. výsluhového příspěvku. Zákonem č. 531/2006 Sb., kterým se mění zákon č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech a některé další zákony, došlo ke změně postupu při výpočtu základního tarifu, kdy tento se již neodvíjí od průměrné nominální měsíční mzdy fyzických osob v nepodnikatelské sféře, ale je dán na úvaze vlády. Zákonem č. 341/2001 Sb., o Generální inspekci bezpečnostních sborů a o změně souvisejících zákonů, byli do působnosti ZSIP začleněni i příslušníci nově vzniklé Generální inspekce bezpečnostních sborů. Další novely upravovaly například změny v oblasti poskytování služebního příjmu při neschopnosti ke službě či při nařízení karantény či souběh výsluhového příspěvku s důchody a stanovení výše výsluhového příspěvku při tomto souběhu. Jak vidno, žádná z dosavadních více než dvaceti novel ZSIP nevyřešila nespokojenost příslušníků PČR se ZSIP a s jeho faktickou aplikací. Ambici vyřešit problematiku ZSIP má právě výše specifikovaná novela. Jedná se o vládní návrh zákona, který byl PS PČR předložen dne 6. 2. 2017 jako tisk 1024/0. Návrh zákona byl dne 9. 6. 2017 schválen PS PČR, dne 19. 7. 2017 Senátem Parlamentu České republiky a dne 31. 7. 2017 podepsán prezidentem republiky. Zákon nabyl platnosti dne 18. 8. 2017, účinnosti pak ke dni 1. 1. 2018. Dle důvodové zprávy se jedná o plnění závazku obsaženého v Koaliční smlouvě mezi ČSSD, hnutím ANO 2011 a KDU-ČSL na volební období 2013 – 2017, jehož cílem je především provedení systémové změny v oblasti proplácení přesčasů příslušníků bezpečnostních sborů a řešení některých dalších problémů souvisejících se ZSIP, které se projevují v aplikační praxi.

4.2.2 Příplatek za službu přesčas

V problematice přesčasů novela zákona odstraňuje povinnost příslušníků bezpečnostních sborů sloužit 150 hodin ročně bez nároku na náhradní volno či služební příjem za službu přesčas, s výjimkou zákonem vyhlášených krizových stavů, s odůvodněním, že významně přispěje k řádnému chodu bezpečnostních sborů, zatraktivní službu v bezpečnostních sborech, přiláká nové uchazeče a zaslouží se o personální stabilizaci bezpečnostních sborů. Toto ustanovení by mělo mít pozitivní dopad také na služební příjem příslušníků PČR v případě, že dojde k proplácení přesčasů, případně na jejich rodinný život, pokud bude za odpracované přesčasy poskytnuto náhradní volno. Nově ustanovení § 125 ZSIP stanoví, že *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. Neposkytne-li bezpečnostní sbor příslušníkovi náhradní volno v době 3 kalendářních měsíců po výkonu služby přesčas nebo v jinak dohodnuté době, má nárok na poměrnou část příslušného základního tarifu, osobního příplatku, zvláštního příplatku a příplatku za vedení, který připadá na každou tuto hodinu služby bez služby přesčas v kalendářním měsíci, v němž službu koná.* Novelizované ustanovení § 54 ZSIP stanoví, že služba přesčas bude moci být nařízena jen v důležitém zájmu služby, přičemž za ni bude poskytováno náhradní volno, nebo bude proplácena. To však neplatí v době krizového stavu, kdy bude náhradní volno poskytováno, respektive služba přesčas proplácena až v případě, že příslušník vykoná službu přesčas v rozsahu nad 150 hodin ročně (do rozsahu 150 hodin v kalendářním roce je tak možné nařídit službu přesčas bez náhrady). Odhlédneme-li od finančních aspektů, o kterých bude pojednáno níže, jedná se veskrze o pozitivní změnu, která povede ke zvýšení právní jistoty příslušníků ohledně možnosti nařizování přesčasů, když stále je sice možné nařizovat službu přesčas v důležitém zájmu služby, což bylo v minulosti terčem kritiky pro časté zneužívání, tato však bude buď proplácena, nebo za ni bude poskytnuto náhradní volno. Přesčasovou službu bez náhrady je dle nové úpravy možno nařídit jen po dobu krizového stavu, když tento je definován v krizovém zákoně.⁷⁹ Vzhledem k tomu, že se jedná o zákonem definovaný pojem a zákonem jsou stanoveny i podmínky pro jeho vyhlášení, nemůže dojít ke zneužití extenzivním výkladem, jak tomu bylo v případě důležitého zájmu služby. S povinností poskytovat za službu přesčas náhradní volno nebo ji proplácet, s výjimkou uvedenou výše, souvisí i změna ustanovení v oblasti odměňování, když nově je příslušníkovi stanoven služební příjem s přihlédnutím k případné službě přesčas v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce konané v době krizového stavu.⁸⁰ Povinnost proplácet

⁷⁹ Za krizový stav se dle § 2 písm. b) zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, rozumí mimořádná událost podle zákona o integrovaném záchranném systému, narušení kritické infrastruktura nebo jiné nebezpečí, při nichž je vyhlášen stav nebezpečí, nouzový stav nebo stav ohrožení státu.

⁸⁰ Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, § 112 odst. 2.

příslušníkům PČR službu přesčas (v případě neposkytnutí náhradního volna) však bude spojena i se značnými dopady na státní rozpočet. Důvodová zpráva předpokládá navýšení státního rozpočtu o cca 210 milionů Kč ročně, kdy na PČR připadá cca 88,4 milionů Kč ročně, to však s maximálním využitím poskytování náhradního volna. Proplácení služby přesčas má být sekundárním řešením, pokud poskytnutí náhradní volna nebude možné.⁸¹ Vzhledem k současnému podstavu PČR však k poskytování náhradního volna pravděpodobně ve velkém docházet nebude a výdaje státního rozpočtu tak budou vyšší než v důvodové zprávě deklarované.

4.2.3 Náborový příspěvek

Další novinkou mající za cíl podpořit atraktivitu zaměstnání u PČR je institut náborového příspěvku zakotvený v ustanovení § 135a ZSIP, který má zajistit větší konkurenceschopnost služebního poměru na trhu práce. Náborový příspěvek je možné přiznat pouze v případě, že je to nezbytné pro zajištění obsazenosti volných služebních míst a za splnění dalších zákonných podmínek. Možnost přiznat náborový příspěvek, stejně jako jeho výši, které se pohybuje v rozsahu od 30 000 Kč do 150 000 Kč, stanoví ředitel bezpečnostního sboru služebním přepisem. Podmínky pro přiznání náborového příspěvku jsou následující:

- ředitel bezpečnostního sboru stanoví, že příslušníkům lze přiznat náborový příspěvek
- příslušníkovi uplynula zkušební doba
- služební poměr příslušníka trvá méně než 1 rok
- příslušníkovi nebyl v minulosti náborový příspěvek přiznán
- příslušník s přiznáním náborového příspěvku souhlasí

Při splnění těchto podmínek služební funkcionář může příslušníkovi přiznat náborový příspěvek. Nejedná se tak o obligatorní plnění. Příspěvek se v celé výši vyplatí po uplynutí zkušební doby, tedy po uplynutí šestého měsíce služebního poměru. Příslušník, kterému byl na základě rozhodnutí služebního funkcionáře přiznán náborový příspěvek, je povinen setrvat ve služebním poměru po dobu šesti let (návrh novely počítal dobou čtyř let). Povinnost setrvat ve služebním poměru po stanovenou dobu má zajistit jistou návratnost do příslušníka vynaložených prostředků, neboť se dá předpokládat, že po šesti letech služby se již bude jednat o zkušeného a samostatného člena bezpečnostního sboru. Bez stanovení této doby by jistě docházelo ke zneužívání institutu čistě účelovým vznikem služebního poměru a jeho následným ukončením po uplynutí zkušební doby. V případě, že příslušník ve služebním poměru po dobu šesti let nesetrvá, je povinen část vyplaceného náborového příspěvku, která se určí poměrně podle doby,

⁸¹ Důvodová zpráva k zákonu č. 247/2017 Sb. kterým se mění zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů, str. 12.

kerou ve služebním poměru setrval, vrátit, to však pouze v případě, že služební poměr skončí propuštěním podle ustanovení § 42 odst. 1 písm. a) až f), i) a m) nebo podle ustanovení § 42 odst. 3 písm. c). Takto koncipovaný náborový příspěvek má za úkol vyrovnat extrémně nízký nástupní plat v bezpečnostních sborech, který ve stávající podobě není na trhu práce konkurenceschopný.⁸²

Během legislativního procesu se objevily i jiné návrhy na zajištění stabilizace bezpečnostních sborů. Poslankyně Jana Černochová⁸³ navrhovala zavedení kázeňské odměny stabilizačního příspěvku, který by se uděloval příslušníkovi u příležitosti úspěšného trvání služebního poměru v délce pěti let a po každých dalších pěti letech, přičemž podmínky úspěšného trvání by stanovil buď ředitel bezpečnostního sboru služebním předpisem, nebo by byly vtěleny přímo do zákona. Návrh měl za cíl oceňovat nejenom nově nastoupivší, ale i příslušníky, kteří ve služebním poměru po zákonem stanovenou dobu úspěšně setrvávají. Poslanec Zdeněk Ondráček⁸⁴ navrhoval u příležitosti trvání služebního poměru v délce pěti let a po každých dalších pěti letech udělit příslušníkovi kázeňskou odměnu – peněžitý dar ve výši služebního příjmu. Oproti předchozímu návrhu je zde větší míra jistoty, neboť výše daru by nebyla ponechána na úvaze ředitele bezpečnostního sboru, naproti tomu by se však odvíjela od služebního příjmu, který je u příslušníků rozdílný podle platového zařazení. Docházelo by tak k situacím, kdy by řadoví policisté dostávali několikanásobně nižší kázeňskou odměnu než příslušníci zařazení na vyšších postech, byť by svou práci odváděli stejně důsledně. Oba návrhy byly koncipovány jako za splnění podmínek nárokové, přičemž pro jejich získání nebylo třeba plnit žádné další podmínky. Vzhledem k tomu, že náborový příspěvek je novinkou, která během tří měsíců účinnosti zákona nemohla být řádně ověřena, je třeba vyčkat, zda spolu s dalšími změnami splní účel ztraktivnění služebního poměru a jeho stabilizace, a v případě, že tomu tak nebude, využít, po zvážení dopadů především na státní rozpočet, výše navrhovaných institutů.

⁸² Stenografický zápis 55. schůze Poslanecké sněmovna Parlamentu České republiky ze dne 22. 2. 2017, stenozáznam části projednávání bodu 66. – Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů [online]. psp.cz, 22. února 2017 [cit. 10. listopadu 2017]. Dostupné na <<http://www.psp.cz/eknih/2013ps/stenprot/055schuz/bqbs/b05306601.htm>>.

⁸³ Pozměňovací návrh č. 6274 ke sněmovnímu tisku č. 1024 [online]. psp.cz, 26. 4. 2017 [cit. 10. listopadu 2017]. Dostupné na <<https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&t=1024>>.

⁸⁴ Pozměňovací návrh č. 6373 ke sněmovnímu tisku č. 1024 [online]. psp.cz, 16. 5. 2017 [cit. 10. listopadu 2017]. Dostupné na <<https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&t=1024>>.

4.2.4 Náhradní volno a příplatek za službu ve svátek

Nově dochází k definování dne pracovního klidu a úpravě možnosti nařízení služby ve svátek.⁸⁵ Ve svátek je možno nařídít pouze takovou službu, kterou nelze vykonat v obvyklý den služby, zejména při zajištění nepřetržitého režimu služby na služebně. Za službu ve svátek bude náležet příplatek za službu ve svátek, který byl novelou zařazen mezi složky služebního příjmu.⁸⁶ Tím došlo k napravení nedostatku minulé právní úpravy, kdy zcela chyběla jakákoliv náhrada za službu ve svátek. Dle Tomka⁸⁷ tak existoval rozpor s Evropskou sociální chartou, která v čl. 2 bodu 2 stanoví závazek smluvních států poskytovat placené volno v době veřejných svátků. Důvodová zpráva dodává, že ustanovení má napravit situaci, kdy byly v době svátků odlišně odměňovány různé skupiny příslušníků – příslušníci s rovnoměrně rozloženou dobou služby ve svátek nevykonávali, a přesto jim náležel služební příjem, zatímco příslušníci s nerovnoměrným rozvržením doby služby musí pro přiznání služebního příjmu službu vykonávat, aniž by jim za to náležela jakákoliv kompenzace.⁸⁸ Důvodová zpráva však nesprávně směšuje pojem nerovnoměrně rozvržená služba s pojmem služba ve směnném režimu, když nerovnoměrný režim služby nemusí automaticky znamenat směnný režim služby.⁸⁹ K tomu se vyjádřil i NSS v rozhodnutí ze dne 9. 4. 2009, č.j. 3 Ads 117/2008-120, když stanovil, že nerovnoměrné rozvržení doby služby *reflektuje případy, kdy je služba některých příslušníků tak variabilní, že není možné dodržovat předem stanovený harmonogram služeb, případně ho vůbec předem stanovit. Nevyplyvá z něj však prvek stálého určení směn (...)* Zvýšení základního tarifu o 10 % náleží pouze příslušníkovi, který vykonává službu ve dvousměnném, třisměnném nebo nepřetržitém režimu služby.“ Příplatek se poskytuje ve výši 25 % základního tarifu, osobního příplatku, zvláštního příplatku a příplatku za vedení, který připadá na každou tuto hodinu služby bez služby ve svátek v kalendářním měsíci, v němž službu koná, to však pouze v případě, že příslušníkovi za tuto službu nebylo poskytnuto náhradní volno. Jako v případě příplatků přesčas je proplacení až druhotnou náhradou, pokud poskytnutí náhradního volna není možné.

4.2.5 Příplatek za sportovní reprezentaci

Cílem příplatku je ocenění nejlepších sportovců a trenérů, kteří reprezentují Českou republiku na nejvyšší možné úrovni. Dle pozměňovacího návrhu tito obvykle nedisponují vysokoškolským vzděláním, a proto by byl pouhý osobní příplatek pro ocenění jejich přínosu

⁸⁵ zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů, § 54a.

⁸⁶ zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů, § 113 písm. e).

⁸⁷ TOMEK, *Zákon o služebním poměru...*, s. 199.

⁸⁸ Důvodová zpráva k zákonu č. 247/2017 Sb. kterým se mění zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů, str. 18.

⁸⁹ TOMEK, *Zákon o služebním poměru...*, s. 200.

bezpečnostnímu sboru nedostačující. Příplatek bude poskytován ve výši 5.000 Kč až 25.000 Kč, přičemž jeho výši určí v jednotlivém případě ředitel bezpečnostního sboru služebním předpisem, a to nikoliv individuálně, ale podle obecných kritérií.⁹⁰

4.2.6 Zkušební doba

Novela zavádí institut zkušební doby, typický pro pracovněprávní vztahy,⁹¹ zaměstnanecké vztahy státních zaměstnanců vykonávajících ve správních úřadech státní správu⁹² i služební poměr vojáků z povolání.⁹³ Zkušební doba, kterou ZSIP do přijetí novely neobsahoval, není pro služební poměr příslušníků policie neznámým institutem, když zkušební doba v délce jednoho až dvou let byla v předpisech upravujících poměry četnictva a policie zakotvena již před vznikem samostatné Československé republiky a byla zrušena až ZSIP. V zákoně č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky byla upravena v ustanovení § 7. Délka mohla činit maximálně dvanáct měsíců a již stanovená zkušební doba mohla zkrácena až na polovinu, pokud policista v jejím průběhu dosahoval velmi dobrých výsledků a se zkrácením souhlasil. Důvodová zpráva k ZSIP nezdůvodňuje, proč tradiční institut zkušební doby nebyl z předcházející úpravy přejet. Je však zřejmé, že účel zkušební doby, tedy poskytnout oběma stranám poměru čas na rozmyšlenou, zda je příslušník pro výkon služby způsobilý a na druhou stranu zda mu služba v bezpečnostním sboru vyhovuje, byl do 31. 12. 2017 představován služebním poměrem na dobu určitou v délce trvání tří let. Dle důvodové zprávy k zákonu č. 247/2017 Sb. je však tato doba příliš dlouhá, neboť během ní nelze příslušníka propustit jen z důvodů zjištění, že pro výkon služby a případné zařazení do služebního poměru na dobu neurčitou není fyzicky nebo psychicky způsobilý. Proto novela opětovně zavádí zkušební dobu v délce trvání šest měsíců, tedy obdobné jako u státních zaměstnanců.⁹⁴ Zkušební doba vojáků z povolání a zkušební doba dle zákoníků práce, shodně v délce tří měsíců, je pro posouzení vhodnosti příslušník k výkonu služby nedostatečná.⁹⁵ Znovuzavedená zkušební doba má obdobný charakter jako v minulosti – nejedná se o smluvní ujednání, ale o jednostranný úkon služebního funkcionáře.⁹⁶ Spolu se zavedením zkušební doby přibyl do ZSIP další způsob

⁹⁰ Pozměňovací návrh č. 6441 ke sněmovnímu tisku č. 1024 [online]. psp.cz, 23. 5. 2017 [cit. 10. listopadu 2017]. Dostupné na <<https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&t=1024>>.

⁹¹ zákon č. 262/2002 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, § 35.

⁹² zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů, § 29 odst. 2.

⁹³ zákon č. 221/1999 Sb., vojáků z povolání, ve znění pozdějších předpisů, § 5 odst. 5.

⁹⁴ zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů, § 29 odst. 2.

⁹⁵ Důvodová zpráva k zákonu č. 247/2017 Sb. kterým se mění zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů, str. 15.

⁹⁶ Tomek, P. In TOMEK, Petr a kol. *Služební poměr příslušníků Policie České republiky: základy teorie pracovního práva, výkon služby, finanční a jiné náležitosti, sociální ochrana policistů*. Praha: Linde, 1999. S. 97.

skončení služebního poměru – zrušení ve zkušební době,⁹⁷ který zavádí možnost zrušit služební poměr i bez uvedení důvodů, když tento skoční uplynutím pěti kalendářních dnů ode dne doručení rozhodnutí služebního funkcionáře příslušníkovi nebo písemného oznámení příslušníka bezpečnostnímu sboru, nejpozději však uplynutím zkušební doby. Zavedení zkušební doby do ZSIP lze vnímat jako krok v zásadě pozitivní, a to především pro samotný bezpečnostní sbor, když jistě není zájem na tom, aby z důvodu nemožnosti rozvázání služebního poměru byly u bezpečnostního sboru činné osoby, které se k výkonu služby zjevně nehodí. I na straně příslušníka se skončení služebního poměru zavedením zkušební doby zjednodušuje. Tento sice mohl i dle předchozí úpravy ve služebním poměru na dobu určitou požádat o propuštění,⁹⁸ jeho služební poměr však skončil až uplynutím dvou kalendářních měsíců následujících po dni doručení žádosti, pokud služební funkcionář nepřipustil dobu kratší.⁹⁹ Díky nové úpravě příslušník není závislý na rozhodnutí funkcionáře o dřívějším skončení služebního poměr, ale jeho služební poměr skončí uplynutím lhůty podstatně kratší.

4.2.7 Akcelerovaný postup

Poslední velkou změnou netechnického charakteru, kterou novela zákona přináší, je úprava tzv. zrychleného postupu nejen pro vysokoškolsky vzdělané příslušníky, ale také pro ty, kteří dosáhli středního vzdělání s maturitou. Pojem zrychleného (akcelerovaného) postupu byl objasněn již výše, shrňme však, že se jedná institut, díky kterému se vysokoškolsky vzdělaný příslušník může hlásit do výběrového řízení, pro které je stanovena nejvýše služební hodnost vrchní komisař, i tehdy, pokud dosáhl nižší služební hodnosti (novela zároveň odstraňuje neobratnou formulaci původního znění ustanovení § 22 odst. 3, který stanovoval, že výběrového řízení se může zúčastnit za splnění dalších zákonných podmínek také vysokoškolsky vzdělaný příslušník, který dosáhl služební hodnosti o dva nebo více stupňů nižší, z čehož bývalo některými služebními funkcionáři dovozováno, že akcelerovaný postup není možný u příslušníků, kteří dosáhli služební hodnosti o jeden stupeň nižší)¹⁰⁰ a zároveň dosahuje alespoň velmi dobrých výsledků ve výkonu služby. Tento postup je novelou s určitou modifikací rozšířen i na příslušníky, kteří získali středoškolské vzdělání s maturitní zkouškou. Modifikace spočívá v tom, že středoškolsky vzdělaný příslušník se může zúčastnit výběrového řízení nejvýše do služební hodnosti vrchní inspektor, neboť se jedná o nejvyšší služební hodnost, pro kterou

⁹⁷ zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů, § 41 a § 41a.

⁹⁸ zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů, § 42 odst. 1 písm. m).

⁹⁹ zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů § 42 odst. 5 písm. c).

¹⁰⁰ TOMEK, *Zákon o služebním poměru...*, s. 103.

postačuje střední vzdělání s maturitní zkouškou. Požadavek velmi dobrých výsledků ve výkonu služby přetrvává. Zda se v případě rozšíření akcelerovaného postupu i na středoškolsky vzdělané příslušníky bude jednat o úpravu pozitivní, která povede k větší flexibilitě a zároveň přitažlivosti služebního poměru, neboť vyšší služební hodnost je spojena s vyšším platovým ohodnocením, nebo zda dojde ke zneužívání tohoto institutu, odpoví až praxe.

Kapitola rozebírá nejvýznamnější změny, které novela ZSIP s účinností od 1. 1. 2018 přinesla. Nejedná se o změny veškeré, neboť novela obsahuje i změny technického charakteru spočívající v přečíslování jednotlivých odstavců či změny, které z hlediska zaměření práce nejsou zcela relevantní, jako je krácení dovolené příslušníkovi, který v daném kalendářním roce nekonal službu¹⁰¹ nebo změny v úpravě řízení ve věcech služebního poměru.¹⁰²

¹⁰¹zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů, § 67 odst. 1.

¹⁰² např. úprava ukládání kázeňských trestů dle ustanovení § 186 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů.

Závěr

ZSIP přinesl oproti předchozí úpravě představované zákonem České národní rady č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů mnohá pozitiva. Jednalo se především o úplné oddělení od pracovněprávních vztahů a odstranění smluvních prvků, čímž došlo k posílení veřejnoprávní povahy služebních poměrů příslušníků bezpečnostních sborů. Dále došlo ke sjednocení dosud roztržité právní úpravy různých bezpečnostních sborů a zabezpečení průchodnosti mezi jednotlivými bezpečnostními sbory či k zrušení možnosti stanovení práv a ukládání povinností na základě podzákoných právních předpisů. Už před účinností zákona se však objevily i sporné stránky, které vzápětí i po celou dobu jeho účinnosti působily v praxi značné obtíže. V prvé řadě šlo o novou úpravu výsluhových nároků, která byla pro stávající příslušníky, jejichž služební poměr trval více než deset let, méně výhodná než dosavadní, a možnost ukončit služební poměr podle dosavadní právní úpravy pro ně v kontextu dalších nepříznivých změn byla lákavější. V důsledku toho opustilo před účinností zákona a těsně po ní velké množství zkušených příslušníků. Problém vyvstal také v otázce financování zákona, když místo stávajících 11 miliard Kč byly ze státního rozpočtu uvolněny pouze 3 miliardy Kč.¹⁰³ To se projevilo jak ve výbavě PČR, tak i ve výši služebního příjmu příslušníků, když tento měl od nabytí účinnosti ZSIP klesající tendenci. Zde se však jednalo spíše o projev aktuální politické situace, kterou samotnému zákonu nelze klást k tíži. V oblasti služebního příjmu sešlo i ze záměru zjednodušit systém jeho vedlejších složek, když tento zůstal stejný jako v předchozí úpravě. I nadále se tak může jevit jako značně netransparentní a u některých složek služebního příjmu velmi subjektivní. Zdaleka největší problém ZSIP představovala úprava služby přesčas, když ustanovení § 112 odst. 2 zakotvilo, že služební příjem je příslušníkům stanoven již s přihlédnutím případné služby přesčas v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce. To mohlo při plném vyčerpání tohoto fondu de facto znamenat až měsíc neplacené služby. Protiústavností úpravy se zabýval i ÚS, když však rozpor s ústavním pořádkem České republiky ani s mezinárodními předpisy neshledal. Novou úpravu v této oblasti přinesla až nejnovější novela ZSIP. Za protiústavní bývá označováno i ustanovení § 42 odst. 1 písm. d), které zakotvuje propouštěcí důvod pro porušení služebního slibu tím, že se příslušník dopustil zavrženíhodného jednání majícího znaky trestného činu a způsobilého ohrozit dobrou pověst bezpečnostního sboru. Ustanovení lze vytknout jednak neurčitost pojmů zavrženíhodné jednání a dobrá pověst bezpečnostního sboru, ale především to, že dává služebnímu funkcionáři pravomoc posuzovat, co je a co není trestným činem, když mu však zároveň v jiném ustanovení tuto pravomoc

¹⁰³ TOMEK, *Zákon o služebním poměru...*, s. 11.

odpírá.¹⁰⁴ Nehledě pak k čl. 40. odst. 1 LZPS který stanoví, že pouze soud rozhoduje o vině a trestu za trestné činy. Služební slib činí problémy nejen při skončení služebního poměru, ale také při jeho vzniku. Pokud ZSIP stanoví, že služební poměr vzniká dnem uvedeným v rozhodnutí služebního funkcionáře, ale zároveň, že při nedostavení se ke složení slibu, odmítnutí nebo složení s výhradou služební poměr nevznikne, můžeme se dostat do situace, kdy již vzniklý služební poměr vlastně nevznikne, a to v případě, že dne určený v rozhodnutí jako den vzniku služebního poměru se neshoduje se dnem, ve kterém má příslušník skládat služební slib. Za podstatný nedostatek praktické aplikace zákona je třeba považovat také porušování kariérního řádu. Tento však nelze identifikovat v samotném zákoně, když úprava kariérního způsobu obsazování volných služebních míst je dostatečně jasná, ale spíše v jednání jednotlivých služebních funkcionářů.

Některé z výše uvedených nedostatků ZSIP se snaží napravit jeho aktuální novela. Obecně lze tuto novelu hodnotit kladně, neboť reaguje na nejpálčivější problémy, se kterými se PČR od počátku účinnosti ZSIP potýkala. Novela se vypořádává především s úpravou služby přesčas a služebního příjmu za tuto službu, když odstraňuje povinnost příslušníků vykonávat službu přesčas v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce bez poskytnutí náhradního volna či služebního příjmu za službu přesčas. Nově je služba přesčas buď proplacená, nebo je za ni poskytnuto náhradní volno, s výjimkou 150 hodin v kalendářním roce v době krizového stavu. Novela dále zavádí některé instituty, které se týkají finančních aspektů služebního poměru. Nově zavedené příspěvky za službu přesčas, za službu ve svátek, náborový příspěvek a příspěvek za sportovní reprezentaci by mohly alespoň částečně odstranit nechuť občanů k výkonu služby u PČR zapříčiněné především nevyhovujícími platovými podmínkami, které za stavu před novelou nebyly schopny konkurovat jiným na trhu práce nabízeným zaměstnáním. Naopak možnost akcelerovaného postupu i pro středoškolsky vzdělané příslušníky by mohla zajistit větší flexibilitu a možnost rychlejšího kariérního postupu, který je opět druhotně spjat s platovým polepšením. Pozitivně hodnotím i zavedení zkušební doby, která umožňuje větší flexibilitu obou stran při ukončování služebního poměru, pokud v krátké době po přijetí vyjde najevo, že příslušník není ke službě způsobilý nebo mu služba nevyhovuje.

Na druhou stranu je třeba zmínit, že novela neušla kritice, především co se týče jejího finančního pokrytí. Ze státního rozpočtu bude dle důvodové zprávy¹⁰⁵ financován pouze příplatek za práci přesčas, a to pro PČR částkou ve výši zhruba 88,4 miliard Kč. Ostatní opatření jsou rozpočtově neutrální a budou hrazena z rozpočtů jednotlivých bezpečnostních sborů.

¹⁰⁴ Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, § 180.

¹⁰⁵ Důvodová zpráva k zákonu č. 247/2017 Sb. kterým se mění zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů, s. 12-13.

Kritika spočívá ve zpochybnění dostatečnosti výše z rozpočtu uvolněných finančních prostředků, když dle některých názorů¹⁰⁶ při takové finanční podpoře ze strany státu bude stěží pokryta jedna přesčasová hodina práce policisty. Důsledkem nízkého profinancování a nutnosti hradit další opatření z rozpočtů bezpečnostních sborů má být potřeba snižovat osobní a jiné příplatky stávajícím policistům a zároveň šetřit na vybavení, které je již v současné době v neutěšeném stavu. Nutno však podotknout, že finanční aspekty jsou vždy problematické, neboť se spíše než o právní, jedná o politickou otázku, na které ve většině případů napříč politickým spektrem nepanuje shoda. Kromě nejisté finanční stránky je jako určité negativum třeba zmínit, že se novela nevypořádala z výše uvedenými spornými otázkami ohledně služebního slibu, když neřeší spornost ustanovení § 42 odst. 1 písm. d) ZSIP, ani rozpornost právní úpravy okamžiku vzniku služebního poměru.

Hodnotit novelu tři měsíce po nabytí účinnosti zajisté není vhodné, neboť až čas ukáže, jaká pozitiva a negativa pro praxi přinesla. Lze však říci, že minimálně z pohledu možných zájemců o službu u PČR se jedná o krok správným směrem. Do budoucna by bylo vhodné zaměřit se na odstranění rozporů ohledně služebního slibu, a to buď přeformulováním, nebo zrušením ustanovení § 42 odst. 1 písm. d) ZSIP a sjednocením dne vzniku služebního poměru. Dále je na zvážení aktuálnost požadavku státního občanství, který s prohlubující se evropskou integrací ztrácí na významu. Samozřejmě by však bylo nutné zavést požadavek výborné znalosti českého jazyka a realit České republiky, neboť bez nich by byl výkon služby těžko představitelný. Byť má PČR zájem na nábore většiny počtu nových příslušníků, nemělo by v žádném případě docházet k dalšímu rozvolňování požadavků na fyzickou, psychickou ani zdravotní způsobilost, a to v zájmu zachování kvality výkonu služby a tím i pověsti tohoto bezpečnostního sboru.

¹⁰⁶ CENTRUM BEZPEČNOSTNÍCH STUDIÍ. *Chybná novela ZSIP nikomu neprospeje* [online]. cervoinstitut.cz, 20. února 2017 [cit. 10. listopadu 2017]. Dostupné na <<http://www.cevroustitut.cz/data/2017-2-20-chybna-novela-zakona-o-sluzebnim-pomeru-nikomuneprospeje.pdf>>.

Bibliografie

1) Monografie

- TOMEK, Petr a kol. *Služební poměr příslušníků Policie České republiky: základy teorie pracovního práva, výkon služby, finanční a jiné náležitosti, sociální ochrana policistů*. Praha: Linde, 1999. 344 s.
- MATES, Pavel, ŠKODA, Jindřich, VAVERA, František. *Veřejné sbory*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. 362 s.
- HRUDKA, Josef, ZÁMEK, David a kol. *Organizace a činnost policejních služeb*. Praha: Police History, 2012. 233 s.
- SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3., aktualizované a upravené vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013. 497 s.
- SLÁDEČEK, Vladimír, POUPEROVÁ, Olga. *Správní právo - zvláštní část (vybrané kapitoly)*. 2. vydání. Praha: Leges, 2014. 494 s.
- TOMEK, Petr, NOVÝ Karel. *Služební poměr příslušníků bezpečnostních sborů*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006. 408 s.
- ZIMEK, Josef, FILIP, Jan, SVATONĚ, Jan. *Základy státovědy*. 2. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 1997. 352 s.

2) Komentáře

- TOMEK, Petr. *Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů s komentářem k 1. 7. 2012*. 2. aktualizované vydání. Olomouc: ANAG, 2012. 671 s.
- MATES, Pavel a kol. *Nové policejní právo: právní předpisy s komentářem podle stavu k 1. 1. 2009*. Praha: Linde Praha, 2009. 338 s.
- VANGELI, Benedikt. *Zákon o Policii České republiky. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014. 483 s.

3) Odborné časopisy

- MATES, Pavel, ŠKODA, Jindřich, VAVERA, František. Disciplinární právo státních zaměstnanců. *Trestněprávní revue*, 2016, roč. 15, č. 5, s. 105 – 111.
- LINHARTOVÁ, Dagmar., MARTINŮ, Oldřich. Slovo policejního prezidenta: Transformace Policie ČR z modelu 8 na model 14. *Policista*, 2010, roč.16, č. 1, s. 6-7.

- DOSTÁL, Filip. Stručný úvod do problematiky služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů. *Práce a mzda*, 2011, roč. 59, č. 6., s. 33 – 36.
- KADLUBIEC, Vojtěch. Služební poměr – veřejnoprávní nebo soukromoprávní vztah?. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2015, roč. 23, č. 4, s. 407 – 412.
- FICHTNER, Matěj. Opomíjená realita: praktické dopady veřejnoprávní povahy služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků z povolání. *Vojenské rozhledy*, 2011, roč. 2011, č. 4, s. 169 – 177.

4) Právní předpisy a interní normativní akty

- Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon České národní rady č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 262/2002 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 221/1999 Sb., vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a některých dalších organizacích a orgánech, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 36/1960 Sb., o územním členění státu, ve znění pozdějších předpisů
- Vyhláška č. 487/2004 Sb., o osobnostní způsobilosti, která je předpokladem pro výkon služby v bezpečnostním sboru, ve znění pozdějších předpisů
- Vyhláška č. 393/2006 Sb., o zdravotní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů
- Nařízením vlády č. 79/1994 Sb., o platových poměrech příslušníků ozbrojených sil, bezpečnostních sborů a služeb, orgánů celní správy, příslušníků Sboru požární ochrany a zaměstnanců některých organizací, ve znění pozdějších předpisů
- Nařízením vlády č. 374/2010 Sb., kterým se stanoví stupnice základních tarifů pro příslušníky bezpečnostních sborů pro rok 2011, ve znění pozdějších předpisů
- Nařízením Ministerstva vnitra č. 67 ze dne 15. 12. 2008, kterým se zřizují útvary Policie České republiky s celostátní působností

- Usnesení vlády České republiky ze dne 22. 12. 2017, č. 896, o systematizaci Policie České republiky a o systematizaci Hasičského záchranného sboru České republiky pro rok 2018
- Rozkaz Policejního prezidenta č. 40/2014, kterým se vydává organizace Policejního prezidia České republiky
- Závazný pokyn policejního prezidenta č. 100/2012, kterým se provádí některá ustanovení zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů
- Závazný pokyn policejního prezidenta č. 131/2005, kterým se stanoví požadavky na fyzickou způsobilost uchazečů o přijetí do služebního poměru příslušníka Policie České republiky ze dne 20. prosince 2005
- Závazný pokyn policejního prezidenta č. 153/2006, kterým se stanoví požadavky na tělesnou zdatnost uchazečů o přijetí do služebního poměru příslušníka Policie České republiky a příslušníků Policie České republiky pro výkon služby na služebním místě, na které mají být ustanoveni ze dne 4. prosince 2006
- Závazný pokyn policejního prezidenta č. 155/2007, kterým se stanoví požadavky na tělesnou zdatnost uchazečů o přijetí do služebního poměru příslušníka Policie České republiky a příslušníků Policie České republiky pro výkon služby na služebním místě, na které mají být ustanoveni ze dne 2. října 2007
- Důvodová zpráva k zákonu č. 247/2017 Sb. kterým se mění zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů
- Důvodová zpráva k zákonu č. 530/2005 Sb., kterým se mění zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 362/2003 Sb., o změně zákonů souvisejících s přijetím ZSIP příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách České republiky, ve znění pozdějších předpisů

5) Judikatura

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu České republiky

- rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. ledna 2016, sp. zn. 6 As 75/2015
- rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. října. 2015, sp. zn. 1 As 183/2015
- rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. května 2013, sp. zn. 4 Ads 11/2013

- rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. září 2012 sp. zn. 6 Ads 151/2011

Rozhodnutí zvláštního senátu zřízeného dle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů

- usnesení zvláštního senátu ze dne 13. prosince 2007, sp. zn. Konf 26/2005

Rozhodnutí a stanoviska Nejvyššího soudu České republiky

- stanovisko pléna Nejvyššího soudu ze dne 22. ledna 1997, sp. zn. Plsn 2/96

Rozhodnutí Ústavního soudu České republiky

- nález Ústavního soudu ze dne 15. listopadu 2011, sp. zn. Pl. ÚS 20/09
- nález Ústavního soudu ze dne 16. října 2007, sp. zn. Pl. ÚS 53/04

Rozhodnutí Krajských soudů České republiky

- Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 20. srpna 2010, sp. zn. 10 34/2010
- Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 29. prosince 2011, sp. zn. 10 A 75/2011

6) Internetové zdroje

- *Reforma policie ČR, služba v nových podmínkách* [online]. policie.cz, 1. 1. 2009 [cit. 8. listopadu 2017]. Dostupné na <<http://www.policie.cz/soubor/reforma-policie-cr-cz-pdf.aspx>>.
- *Koncepce rozvoje Policie České republiky do roku 2020 (aktualizace 2017)* [online]. ceska-justice.cz, [cit. 8. listopadu 2017] Dostupné na <<http://www.ceska-justice.cz/wp-content/uploads/2017/04/Koncepce-rozvoje-Policie.pdf>>.
- Stenografický zápis 55. schůze Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky ze dne 22. 2. 2017, stenozáznam části projednávání bodu 66. – Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů [online]. psp.cz, 22. února 2017 [cit. 10. listopadu 2017]. Dostupné na <<http://www.psp.cz/eknih/2013ps/stenprot/055schuz/bqbs/b05306601.htm>>.
- Pozměňovací návrh č. 6274 ke sněmovnímu tisku č. 1024 [online]. psp.cz, 26. 4. 2017, [cit. 10. listopadu 2017]. Dostupné na <<https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&t=1024>>.

- Pozměňovací návrh č. 6373 ke sněmovnímu tisku č. 1024 [online]. psp.cz, 16. 5. 2017, [cit. 10. listopadu 2017]. Dostupné na <<https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&t=1024>>.
- Pozměňovací návrh č. 6441 ke sněmovnímu tisku č. 1024 [online]. psp.cz, 23. 5. 2017 [cit. 10. listopadu 2017]. Dostupné na <<https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&t=1024>>.
- CENTRUM BEZPEČNOSTNÍCH STUDIÍ. *Chybná novela ZSIP nikomu neprospěje* [online]. cervoinstitut.cz, 20. února 2017 [cit. 10. listopadu 2017]. Dostupné na <<http://www.cervoinstitut.cz/data/2017-2-20-chybna-novela-zakona-o-sluzebnim-pomeru-nikomu-neprospeje.pdf>>.
- *Vystoupení poslankyně Jany Černochové v závěrečném čtení novely ZSIP příslušníků bezpečnostních sborů* [online]. janacernochova.cz, 9. června 2017 [cit. 10. listopadu 2017]. Dostupné na <<http://www.janacernochova.cz/clanek/vystoupeni-poslankyne-jany-cernochove-k-zaverecnemu-cteni-vladniho-navrhu-novely-zakona-o-sluzebnim-pomeru-prislusniku-bezpecnostnich-sboru/>>.
- *Změny v platových tarifech ve státní správě* [online]. vlada.cz, 8. prosince 2010 [cit. 12. listopadu 2017]. Dostupné na <<https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/zmeny-v-platovych-tarifech-ve-statni-sprave-78878/>>.
- *Základní odborná příprava a další vzdělání policistů. Informace pro uchazeče* [online]. policie.cz, [cit. 17. listopadu 2017]. Dostupné na <<http://www.policie.cz/clanek/zakladni-odborna-priprava-a-dalsi-vzdelani-policistu.aspx>>.
- *Stavy a platy příslušníků Policie České republiky. Zveřejněné informace 2017* [online]. policie.cz, 10. dubna 2017 [cit. 24. února 2018]. Dostupné na <<http://www.policie.cz/clanek/stavy-a-platy-prislusniku-policie-ceske-republiky.aspx>>.
- *Stavy a mzdy příslušníků policie. Zveřejněné informace 2014* [online]. policie.cz, 10. ledna 2014 [cit. 10. listopadu 2017]. Dostupné na <<http://www.policie.cz/clanek/stavy-a-mzdy-prislusniku-policie.aspx>>.

Abstrakt

Diplomová práce se zabývá služebním poměrem příslušníků Policie ČR s důrazem na některé problematické aspekty, které vyvstaly po nabytí účinnosti zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů. Práce obecně pojednává o základních otázkách Policie České republiky a služebního poměru jejich příslušníků, čímž vytváří teoretické východisko pro vymezení problematických aspektů, které se objevují v aplikační praxi, především v oblasti kariérního řádu a finančních aspektů. V každé z těchto oblastí práce vymezuje konkrétní projevy, praktické následky a možná řešení problematických aspektů.

Cílem práce je analýza vybraných problémových otázek služebního poměru příslušníků Policie České Republiky a jejich dopadu na aktuální personální stavy Policie České republiky a odpověď na otázku, zda novela ZSIP účinná od 1. 1. 2018 spolu s již dříve přijatými opatřeními dostatečně reaguje na tyto v teorii i aplikační praxi sporné a dosud nevyřešené otázky a zda má do budoucna šanci zajistit stabilizaci a rozvoj PČR. Diplomová práce přináší podrobný rozbor příčin nepříznivé personální situace u Policie České republiky, zabývá se praktickými dopady některých sporných ustanovení zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů a nastiňuje kroky, které byly doposud provedeny k napravení negativního stavu, se zvláštním důrazem na výše uvedenou novelu zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů.

Summary

This thesis deals with service relationship of members of Czech Republic Police with emphasis to problematic aspects, which came into being after the act no. 361/2003 of the collection of laws about service relationship of members of security forces in wording of later regulations. This work generally deals with basic questions of Czech Republic Police and its service relationship. By this, it creates theoretical solution for specification of problematic aspects, which are appearing in practice, mostly in the area of career system and financial aspects. This work also defines specific results, practical consequences and possible solutions of problematic aspects.

The aim of this thesis is to analyze selected problematic questions of the service relationship, its impact on actual personnel resources and to answer the question whether the amendment of the act no. 361/2003 of Coll., which became effective on 1. 1. 2018 together with other accepted restrictions, reacts to unsolved questions. This work also brings detailed

analysis of low personnel resources and deals with practical impact of some questionable rules of the act no. 361/2003 of Coll. It describes steps which were taken to improve the unsatisfying situation with emphasis to amendment previously described.

Klíčová slova/Key words

Klíčová slova: služební poměr, Policie České republiky, bezpečnostní sbory, kariérní řád, služební příjem, služba přesčas

Key words: service relationship, police, security forces, career system, income, overtime hours