

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

FAKULTA PRÁVNICKÁ

KATEDRA SPRÁVNÍHO PRÁVA



DIPLOMOVÁ PRÁCE

Kárná odpovědnost státních zaměstnanců

Zpracoval: Jaroslav Löser

Vedoucí diplomové práce: Prof. JUDr. Martin Kopecký, CSc.

Plzeň 2022

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

Fakulta právnická

Akademický rok: 2021/2022

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(projektu, uměleckého díla, uměleckého výkonu)

Jméno a příjmení: **Jaroslav LÖSER**
Osobní číslo: **R17M0081P**
Studijní program: **M6805 Právo a právní věda**
Studijní obor: **Právo**
Téma práce: **Kárná odpovědnost státních zaměstnanců**
Zadávací katedra: **Katedra správního práva**

Zásady pro vypracování

1. Úvod
2. Státní zaměstnanec a služební poměr
 - 2.1. Pojem státní zaměstnanec dle zák. č. 234/2014 Sb., o státní službě
 - 2.2. Pojem služební poměr
3. Práva a povinnosti státního zaměstnance dle zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě
 - 3.1. Práva státního zaměstnance a prostředky k jejich ochraně
 - 3.2. Povinnosti státního zaměstnance a omezení některých osobních práv
4. Služební kázeň a kárné provinění dle zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě
 - 4.1. Pojem služební kázeň
 - 4.2. Odpovědnost za porušení služební kázně
5. Kárné řízení dle zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě
 - 5.1. Zásady kárného řízení
 - 5.2. Zahájení kárného řízení
 - 5.3. Průběh kárného řízení
 - 5.4. Ukončení kárného řízení
6. Řízení o kázeňském přestupku u vojáků z povolání dle zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání a rozbor vybraných kázeňských přestupků

Rozsah diplomové práce: **50**
Rozsah grafických prací:
Forma zpracování diplomové práce: **tištěná/elektronická**

Seznam doporučené literatury:

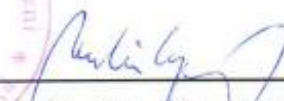
1. PICHRT, Jan a kol.: Zákon o státní službě. Komentář – 2. vydání, Praha: Wolters Kluwer
2. Miroslav Bělecký: Zákon o státní službě a zákony související. Komentář., Nakladatelství VOX
3. Mgr. Šárka Homfray, Mgr. Bc. Dominika Klevetová, Mgr. Michal Staněk: Praktický průvodce státní službou, Nakladatelství GRADA Publishing, a.s.
4. Tereza Erényi, Diana Kantorová, Daniel Vejsada: Vyznejte se v zákoně o státní službě, Vydavatelství Albatros Media, a.s.
5. JUDr. Petr Tomek: Slovník služebního poměru, Nakladatelství ANAG
6. JUDr. Petr Tomek, JUDr. PhDr. Zdeněk Fiala, Ph.D.: Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (s komentářem a poznámkami a judikaturou, Nakladatelství ANAG
7. Skoruša, L., Daněk, J. a kol.: Zákon o vojácích z povolání. Komentář., Praha: Wolters Kluwer

Vedoucí diplomové práce: **Prof. JUDr. Martin Kopecký, CSc.**
Katedra správního práva

Datum zadání diplomové práce: **28. června 2021**
Termín odevzdání diplomové práce: **31. března 2022**



JUDr. et PhDr. Stanislav Balík, Ph.D.
děkan



Prof. JUDr. Martin Kopecký, CSc.
vedoucí katedry

Čestné prohlášení

„Prohlašuji tímto, že jsem tuto diplomovou práci zpracoval samostatně. Veškeré prameny a zdroje informací, které jsem použil k sepsání této práce, byly citovány v poznámkách pod čarou a jsou uvedeny v seznamu použitých pramenů a literatury.

V Plzni dne 28. 3. 2022

.....

Jaroslav Löser

Poděkování

Na tomto místě bych rád poděkoval panu Prof. JUDr. Martinu Kopeckému, CSc. jako vedoucímu diplomové práce. Další poděkování patří mé rodině, která mě vždy podporovala a byla nablízku pokaždé, když toho bylo potřeba. V neposlední řadě pak patří velký dík mé dceři Miladě, která pro mě byla hnacím motorem i ve chvílích, kdy jsem byl se silami v koncích, jelikož její upřímná radost ze života mě vždy nakopla k tomu, abych se nevzdal a pokračoval až do cíle.

Abstrakt

Diplomová práce se zabývá právní úpravou disciplinárních deliktů státních zaměstnanců v režimu zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě v komparaci s právní úpravou disciplinárních deliktů obsažené v zákoně č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání. Práce si klade za cíl analyzovat stávající úpravu kárné odpovědnosti státních úředníků se zaměřením na proces kárného řízení a sankce za porušení služební kázně, a porovnat odchylky kázeňské odpovědnosti vojáků z povolání. V závěru se autor zamyslí nad otázkou, která z právních úprav vhodněji přispívá k udržení služební kázně.

Klíčová slova

zákon o státní službě, služební úřad, služební poměr, státní zaměstnanec, kárná odpovědnost, kárné řízení, kárné provinění, kárné opatření, kárná pravomoc, zákon o vojácích z povolání, voják z povolání

Abstract

The diploma thesis deals with the legal regulation of disciplinary offenses of state employees under the regime of Act No. 234/2014 Coll., on the Civil Service in comparison with the legal regulation of disciplinary offenses contained in Act No. 221/1999 Coll., on Professional Soldiers. The aim of the thesis is to analyze the existing regulation of disciplinary responsibility of state officials with a focus on the process of disciplinary proceedings and sanctions for breaches of service discipline, and to compare deviations in disciplinary responsibility of professional soldiers. In conclusion, the author will consider the question of which of the legal regulations more appropriately contributes to maintaining service discipline.

Key Words

Civil Service Act, service office, civil service, civil servant, disciplinary responsibility, disciplinary proceedings, disciplinary offence, disciplinary measure, disciplinary powers, Professional Soldiers Act, professional soldier

Obsah

1	Úvod.....	- 1 -
2	Státní zaměstnanec a služební poměr	- 3 -
2.1	Pojem státní zaměstnanec dle zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě	- 3 -
2.1.1	Rozdělení státních zaměstnanců dle zákona o státní službě.....	- 3 -
2.2	Pojem služební poměr	- 5 -
3	Práva a povinnosti státního zaměstnance dle zákona o státní službě....	- 11 -
3.1	Práva státního zaměstnance a prostředky k jejich ochraně	- 12 -
3.2	Povinnosti státního zaměstnance a omezení některých osobních práv...	- 16 -
4	Služební kázeň a kárné provinění dle zákona o státní službě.....	- 26 -
4.1	Pojem služební kázeň.....	- 26 -
4.2	Odpovědnost za porušení služební kázně	- 28 -
4.2.1	Kárné provinění a jeho znaky	- 29 -
4.2.2	Kárné opatření a druhy kárných opatření dle zákona o státní službě	- 30 -
5	Kárné řízení dle zákona o státní službě	- 35 -
5.1	Zásady kárného řízení	- 35 -
5.2	Zahájení kárného řízení.....	- 39 -
5.3	Průběh kárného řízení	- 43 -
5.4	Ukončení kárného řízení	- 47 -
5.4.1	Projednání kárného provinění.....	- 47 -
5.4.2	Zastavení kárného řízení.....	- 48 -
5.4.3	Zahlazení kárného opatření.....	- 50 -
5.4.4	Odvolací řízení.....	- 51 -
6	Řízení o kázeňském přestupku u vojáků z povolání a rozbor vybraných kázeňských přestupků	- 53 -
7	Závěr.....	- 71 -
8	Cizojazyčné resumé.....	- 73 -
	Seznam použitých pramenů a literatury	- 74 -

1 Úvod

Téma kárná odpovědnost státních zaměstnanců jsem si zvolil především z důvodu, že již od roku 2011 sám patřím do skupiny státních zaměstnanců, jako příslušník ozbrojených sil AČR. Z vlastní praxe tak mohu posoudit aplikaci právní úpravy kázeňské odpovědnosti vojáků obsažené v zákoně č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání. Nicméně je nutné si uvědomit, že pojem služba v sobě zahrnuje mnoho dalších oborů, které jsou vykonávány státními zaměstnanci, na které se působnost zákona o vojácích nevztahuje.

Práce se tedy zabývá analýzou současné právní úpravy kárné odpovědnosti dle zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, a to jak z pohledu hmotněprávního, tak z pohledu procesněprávního. Současně pak provádí komparaci s právní úpravou kázeňské odpovědnosti dle zákona o vojácích z povolání.

Cílem práce tedy bude na základě analýzy nalézt odpověď na následující hypotézy:

- 1) Zda se právní úprava kárné odpovědnosti státních zaměstnanců dle zákona o státní službě liší od právní úpravy kázeňské odpovědnosti dle zákona o vojácích z povolání
- 2) Která z právních úprav je pro řízení o disciplinárním deliktu vhodnější pro dosažení cíle udržení služební kázně.

Práci jsem rozdělil do pěti kapitol, přičemž převážnou většinu práce věnuji právní úpravě kárné odpovědnosti obsažené v zákoně o státní službě. Kárná odpovědnost státního zaměstnance dle zákona o státní službě je pro mne, vzhledem k mé povinnosti dodržovat služební kázeň i zajímavou zkušeností, kdy jsem mohl nahlédnout do obsahu povinností jiných státních zaměstnanců.

V první kapitole se práce věnuje vysvětlením základních pojmů jako státní zaměstnanec a služební poměr, které jsou pro tuto oblast charakteristické.

Další kapitola je zaměřena na práva a povinnosti státního zaměstnance, které jsou obsahem služební kázně.

Samotný pojem služební kázeň a odpovědnost za její porušení je obsahem třetí kapitoly. V této kapitole se práce dále zabývá následkem porušení služební kázně, tzv. kázeňským proviněním a sankcemi, které je orgán s kázeňskou pravomocí oprávněn uložit za jednání v rozporu se služební kázní.

V předposlední kapitole práce popisuje procesněprávní úpravu kárného řízení dle zákona o státní službě. V této kapitole jsou nejprve uvedeny základní zásady, kterými je kárné řízení vázáno od zahájení až po vydání rozhodnutí.

Poslední kapitola je věnována právní úpravě kázeňského řízení dle zákona o vojácích z povolání. V této kapitole práce poukazuje na rozdíly jak v hmotněprávní, tak v procesněprávní úpravě kázeňské odpovědnosti. Zároveň je v této kapitole uvedeno několik rozhodnutí orgánu s kázeňskou pravomocí, na kterých bude v závěru práce demonstrováno, zda bylo dosaženo cíle práce či nikoliv.

/

2 Státní zaměstnanec a služební poměr

2.1 Pojem státní zaměstnanec dle zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě

Pojem státní zaměstnanec je definován v ustanovení § 6 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě (dále jen „zákon o státní službě“), přičemž z této definice můžeme zároveň vyčíst čtyři základní znaky, které státního zaměstnance vymezují. Jsou jimi fyzická osoba, služební poměr, služební místo a s tím související jmenování či zařazení na toto služební místo.

Státním zaměstnancem se tedy může stát pouze fyzická osoba, která splňuje podmínky pro přijetí do služebního poměru, čímž je myšlen právní vztah mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem, kterým je zde stát.

2.1.1 Rozdělení státních zaměstnanců dle zákona o státní službě

Často se setkávám s případem, že široká veřejnost nemá přesné povědomí o tom, kdo vlastně státním zaměstnancem je a kdo už nikoliv. Často také slyším tezi, že si lidé pod pojmem státní zaměstnanec představují hlavně administrativního pracovníka na půdě jednoho z ministerstev. Často se přou i samotní státní zaměstnanci mezi sebou. Tohoto jevu si můžeme všimnout hlavně v období, kdy vláda schvaluje navýšení platů pro státní zaměstnance, avšak nepřesně označí resorty, kterých se navýšení platu týká a kterým se vyhne.

V ustanovení § 5 odst. 1 zákona o státní službě je taxativně vymezen okruh činností, které jsou zároveň náplní služební činnosti státních zaměstnanců v oboru státní služby, pod kterou jsou zařazeni.

„Služba se vymezuje buď výčtem činností vykonávaných služebními úřady bez ohledu na jejich věcné zaměření, nebo naopak výčtem oblastí a činností charakterizovaných zcela konkrétním věcným zaměřením služebního úřadu.“¹

Z taxativního výčtu činností tedy můžeme vybrat takové, jejichž výkon charakterizuje konkrétní služební úřad, například pro činnost zabezpečování obrany státu je ústředním orgánem státní správy Ministerstvo obrany. Pro činnost

¹ Pichrt, J., Kaucký, J., Kopecký, M. a kol. *Zákon o státní službě. Komentář*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, s. 29 [cit. 9. 2. 2022]

zajišťování vnitřního pořádku a bezpečnosti je zase ústředním orgánem Ministerstvo vnitra.

Mezi činnosti bez věcného zaměření poté můžeme řadit například činnost přípravy a provádění správních úkonů včetně kontroly, která je společná pro všechny obory státní správy.

S účinností ke dni 1. července 2019 bylo nařízením vlády č. 1/2019 Sb., o oborech státní správy, v příloze č. 1 stanoveno celkem 63 oborů, ve kterých státní zaměstnanci vykonávají činnosti státní služby. Z důvodu debyrokratizace bylo na tento počet zredukováno původních 79 oborů, stanovených nařízením vlády č. 106/2015 Sb., o oborech státní správy.

Pokud tedy fyzická osoba byla přijata do služebního poměru a vykonává jednu z činností služby uvedených v ust. § 5 odst. 1 písm. a) až u) zákona o státní službě v některém z 63 oborů státní správy dle nařízení vlády č. 1/2019 Sb., o oborech státní správy, je státním zaměstnancem.

Dle výroční zprávy Sekce pro státní službu Ministerstva vnitra ČR² bylo v roce 2020 na služebních místech zařazeno 61 127 státních zaměstnanců.

Zde bych ovšem zdůraznil, že definice státního zaměstnance dle zákona o státní službě v sobě zahrnuje pouze úzký okruh státních zaměstnanců, a to takových, kteří jsou zaměstnanci ve služebních úřadech ČR a ve služebním poměru, jedná se o tzv. státní úředníky.

Dle studie z ledna 2022³, kterou provedl Institut pro demokracii a ekonomickou analýzu (IDEA) při Národohospodářském ústavu AV ČR, je momentálně v českém veřejném sektoru zaměstnána bezmála pětina pracovních sil celé České republiky. Zhruba polovina je tvořena státními zaměstnanci.

Studie pojmem státní zaměstnanec označuje zaměstnance, jehož odměna za práci vykonanou pro zaměstnavatele (plat) je hrazena přímo ze státního rozpočtu. Zaměstnavatelem je v tomto právním vztahu opětovně stát. Tato definice v sobě nezahrnuje pouze státní úředníky dle zákona o státní službě, nýbrž i zaměstnance organizačních složek státu a příspěvkových organizací státu. Jde například o soudce, státní zástupce, ale také o členy sborů dle zákona 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, o vojáky

² Výroční zpráva *Státní služba v roce 2020*, Sekce pro státní službu Ministerstvo vnitra České republiky, Praha, zveřejněno dne 6. 5. 2021

³ Institut pro demokracii a ekonomickou analýzu (IDEA) při Národohospodářském ústavu AV ČR, *Státní zaměstnanci a úředníci: kde pracují a za kolik?*, leden 2022

z povolání dle zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, a dále například o učitele/pedagogy, zdravotníci a zaměstnanci v sociálních službách a další.

Počet takto definovaných státních zaměstnanců činil v roce 2021 přes 482 tisíc, což odpovídalo 7% pracujícího obyvatelstva.

S tímto ovšem nastává problém s právní úpravou správních disciplinárních deliktů za porušení služební kázně, jelikož tato není jednotně kodifikována jako tomu je v případě zákona ř. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, když hovoříme o deliktech správních (přestupky).

Právní úpravu disciplinárních deliktů tak můžeme nalézt dále také v zákonech se speciální věcnou působností, která se vztahuje pouze k určitému okruhu vymezených osob, jako například zák. č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „služební zákon“), zák. č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, zák. č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců a státních zástupců, zák. č. 120/2001 sb., exekuční řád, zák. č. 111/1998 Sb., o vysokých školách, zák. č. 85/1996 Sb., o advokacii, zák. č. 220/1991 Sb., o České lékařské komoře, České stomatologické komoře a České lékárnické komoře, zák. č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti a další.

2.2 Pojem služební poměr

Služební poměr je právní vztah, který vzniká mezi zaměstnancem (státním zaměstnancem) na jedné straně a zaměstnavatelem (stát) na straně druhé. Jedná se o obdobou pracovně právního vztahu, který ovšem nevzniká dvoustranným jednáním, jako je tomu u poměru pracovního dle zákona 262/2006 Sb., zákoník práce.

„Pojem „služební poměr“ je v českém právním řádu v současnosti šířeji používán pro označení (jiného než základního pracovněprávního) vztahu (služebního), ve kterém je konána závislá práce (např. v případě příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků z povolání)“⁴

Rozdílem mezi pracovním a služebním poměrem je i postavení strany, které do vztahu vstupují. Strany pracovního poměru mají mezi sebou rovné postavení, jelikož se jedná o soukromoprávní vztah. Ve služebním poměru

⁴ Pichrt, J., Kaucký, J., Kopecký, M. a kol. *Zákon o státní službě. Komentář*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, s. 107 [cit. 9. 2. 2022]

se uplatňuje princip nadřazenosti a podřazenosti, kdy si strany nejsou navzájem rovné, ale zaměstnavatel je vždy v pozici nadřazeného účastníka právního vztahu, zde se tedy jedná o veřejnoprávní vztah.

Nejvyšší soud České republiky definoval služební poměr takto: „*Služební poměr vznikající mocenským aktem služebního funkcionáře (rozhodnutím o přijetí), je svojí povahou právním poměrem státně zaměstnaneckým – veřejnoprávním a po celou dobu svého průběhu se výrazně odlišuje od poměru pracovního, který je naopak poměrem soukromoprávním, jehož účastníci mají rovné postavení.*“⁵

Z tohoto vyplývá, že služební poměr vzniká jednostranným právním jednáním, ve formě konstitutivního správního aktu (rozhodnutí o přijetí).

Před samotným vznikem služebního poměru ovšem musí účastník splňovat podmínky, bez kterých nelze osobu do služebního poměru přijmout.

Podmínky (předpoklady) k přijetí do služebního poměru nalezneme v ustanovení § 13 odst. 1 služebního zákona a jedná se o podmínky:

- a) o přijetí požádat písemně (vzhledem k tomu, že služební poměr vzniká rozhodnutím o přijetí, a navíc je založen na ústavní zásadě dobrovolnosti jeho vzniku, je nezbytným předpokladem podaná písemná žádost uchazeče, která předchází vydání rozhodnutí o přijetí);
- b) splnění věkové hranice 18 let
- c) bezúhonnost (pojem bezúhonnosti je blíže specifikovaný v ustanovení § 14 služebního zákona, kdy se tato podmínka vztahuje především na trestné činy. Na přestupky má podmínka bezúhonnosti pouze tehdy, pokud by byl uchazeč v posledních pěti letech pravomocně odsouzen za přestupek, který vyloženě koliduje s požadavky kladenými na příslušníka bezpečnostních sborů. Dále se bezúhonnost vztahuje na znaky závislosti na alkoholu a jiných psychotropních látkách)
- d) splňovat stupeň vzdělání stanovený pro služební místo, na které má být uchazeč ustanoven (výjimku mají pouze příslušníci zpravodajské služby, u kterých nemusí být splněna podmínka stupně vzdělání, pokud to vyžaduje důležitý zájem služby)
- e) zdravotní, osobní a fyzická způsobilost k výkonu služby (tato podmínka je kladena především na příslušníky bezpečnostních sborů)

⁵ Usnesení Nejvyššího soudu ČR – senátu, ze dne 7. 5. 2003, sp. zn. 21 Cdo 2221/2002 [ASPI ID: JUD75490CZ] [cit. 9. 2. 2022]

a ozbrojených složek, kde přijetí do služebního poměru předchází zkouška fyzické zdatnosti, stejně tak zdravotní prohlídka k osvědčení zdravotní a osobní způsobilosti)

f) plná svéprávnost (občanský zákoník definuje svéprávnost jako „*způsobilost nabyvat pro sebe vlastním právním jednáním práva a zavazovat se k povinnostem*“⁶. Obecně se osoba stává plně svéprávnou dovršením 18 let věku, nicméně v určitých situacích může dojít k tomu, ani plnoletá osoba není schopna sama za sebe jednat a rozhodovat, proto tato podmínka rozšiřuje podmínku zletilosti uvedenou v písm. b)

g) oprávněnost seznamovat se s utajovanými informacemi, pokud se na stanoveném služebním místě tato podmínka vyžaduje (podmínka je stanovena zákonem 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti. Řízení k získání osvědčení fyzické osoby pro stupeň prověření důvěrné, tajné a přísně tajné vede Národní bezpečnostní úřad na základě žádosti. Žadatel musí podle stupně prověření splňovat podmínky stanovené zákonem, kdy všeobecně platí, že čím vyšší stupeň prověření, tím přísnější podmínky k jeho získání. Když jsem si žádal, kvůli zařazení na systemizované místo o osvědčení fyzické osoby pro stupeň prověření tajné, musel jsem doložit veškeré finanční závazky, transakce na účtu, bezúhonnost, rodinné poměry, informace o bydlišti a počtu osob, které se mnou bydlí, jejich zaměstnání, dosažené vzdělání a další. Po získání osvědčení jste po celou dobu jeho držení neustále pod dohledem Národního bezpečnostního úřadu, přičemž je zapotřebí hlásit každou změnu rodinného stavu, změnu adresy trvalého bydliště, nabytí nemovitosti či jiné movité věci hodnotnějšího charakteru a před skončením platnosti osvědčení si zažádat o obnovu, kdy se opět dokládají veškeré změny a nové informace o osobě žadatele)

h) nepříslušnost k politické straně nebo politického hnutí (v případě, že by příslušník bezpečnostního sboru nebo ozbrojených sil vstoupil do politické strany či politického hnutí, bude mu ukončen služební poměr bez dalších náhrad)

i) nevykonávat jinou výdělečnou činnost, s výjimkou činnosti podle ust. § 48 odst. c) až e), h) a i) a ust. § 68 odst. 2 zákona o služebním

⁶ § 15 odst. 2 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

poměru (opětovně jako u bodu předchozího, pokud příslušník vykonává vedlejší výdělečnou činnost bez předchozího povolení služebního orgánu, bude ukončen služební poměr bez dalších náhrad)

Ačkoliv převládá názor, že služební poměr je trvalejšího charakteru a lépe finančně ohodnocen než poměr pracovní, samotné přijetí do služebního poměru je ztíženo právě výše uvedenými podmínkami, přičemž některé z nich je příslušník povinen prokazovat opakovaně. Například podmínka fyzické, osobní a zdravotní způsobilosti je každoročně ověřován formami přezkoušení z tělesné přípravy, jejíž splnění je vázáno na setrvání ve služebním poměru.

Základní předpoklady pro přijetí do služebního poměru stanovené zákonem o státní službě⁷ zase počítají s dodržováním demokratických zásad ústavního pořádku České republiky a řádný výkon služby.

Dále pak zákon o státní službě v ustanovení § 25 uvádí požadavky na osobu žadatele do služebního poměru, které jsou až na pár výjimek totožné s podmínkami dle zákona o služebním poměru. Mimo to ale zakotvuje ustanovení, že služební orgán může služebním předpisem stanovit požadavek úrovně znalosti cizího jazyka a odborného zaměření vzdělání. K tomuto a k dalším podrobnostem vzniku, průběhu či ukončení služebního poměru vydává náměstek ministra vnitra pro státní službu metodické pokyny, které jsou uveřejňovány na stránkách ministerstva vnitra.

Služební poměr vzniká dnem, který je stanoven v rozhodnutí o přijetí, přičemž v první den nástupu do služby státní zaměstnanec skládá služební slib. Ačkoliv by se někomu mohlo zdát, že tento ústně provedený akt nebude nikterak závazný, odmítnutí slibu či složení slibu s výhradou má za následek neplatnost služebního poměru.

Služební slib neboli přísaha je nejenom právně závazný akt, zároveň se jedná o slavnostní tradici, kterou státní zaměstnanec projevuje svou oddanost k řádnému plnění služebních povinností.

Tato tradice je známá již z minulosti, kdy například podle Nařízení veškerého ministerstva z roku 1918, zněla služební přísaha nově nastupujících státních úředníků, úředníků podniků a zřízců takto: „*Přísahám a slibuji na svou čest a svědomí, že Československé republice budu vždy věren a její vlády poslušen, že budu veškery státní zákony zachovávat, všechny své úřední povinnosti*

⁷ § 22 zák. č. 234/2014 Sb., o státní službě

dle platných zákonů a nařízení vykonávají pilně, svědomitě a nestranně, úředního tajemství neprozradím a ve všem svém jednání jen prospěchu státu a zájmu služby budu dbáti“⁸

Slib první Československé vojenské jednotky roty Nazdar, která působila v roce 1914 ve Francii zněl takto: „*Ve jménu volnosti, rovnosti a bratrství a důvěře v Republiku slibujeme, že budeme bojovat pro práva Republiky a lidskosti až do posledního muže a do poslední krůpěje krve“⁹*

Od této doby se sice formulace slibu několikrát změnila, nicméně původní morální idea zůstává nezměněna.

Služební poměr na dobu určitou/neurčitou

Služební poměr se u státních zaměstnanců sjednává dvěma způsoby, a to na dobu určitou nebo na dobu neurčitou.

Všeobecně je služební poměr koncipován jako celoživotní povolání, z tohoto důvodu je u státních zaměstnanců preferován služební poměr na dobu neurčitou, ačkoliv i zde existují výjimky.

Dle zákona o státní službě¹⁰, státní zaměstnanci vykonávají službu zpravidla na dobu neurčitou, v němž vykonává služební činnosti většina státních zaměstnanců. Současně ovšem zákon o státní službě stanoví i podmínky, za kterých lze státního zaměstnance zařadit na systemizované místo k výkonu služebních povinností ve služebním poměru na dobu určitou, a to dle ustanovení § 21 odst. 2 zákona o státní službě.

Tyto podmínky lze do jisté míry chápat i jako překážky na straně zaměstnance (ust. § 21 odst. 2 věta první) a překážky na straně zaměstnavatele (ust. § 21 odst. 2 věta druhá), které brání sjednání služebního poměru na dobu neurčitou. Podle věty první se do služebního poměru určí osoba, která doposud nevykonala úřednickou zkoušku, která je předpokladem pro řádný výkon služebních povinností, z tohoto důvodu překážka na straně zaměstnance.

Podle věty druhé se do služebního poměru na dobu určitou lze přijmout osobu též v případě, je-li třeba nahradit dočasně nepřítomného zaměstnance.

⁸§ 1 Nařízení veškerého ministerstva č. 101/1918 Sb., o přísaze státních úředníků, úředníků podniků a zřizenců, ze dne 28. 12. 1918 [cit. 10. 2. 2022]

⁹ zdroj: <https://www.armadinoviny.cz/vznik-ceskoslovenska-prisaha-vojaku-v-case.html> [cit. 10. 2. 2022]

¹⁰ § 21 odst. 1 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě

Tentokrát je překážka na straně zaměstnavatele, který pro neuvolněné systemizované místo nemůže se dočasně zastupujícího státního zaměstnance přijmout do služebního poměru na dobu neurčitou.

U příslušníků bezpečnostních sborů se podle zákona o služebním poměru¹¹ příslušník nejprve přijme do služebního poměru na dobu určitou v délce trvání 3 let, kdy po uplynutí posledního dne služebního poměru na dobu určitou, se automaticky zařadí do služebního poměru na dobu neurčitou.

Vojáci jsou dle zákona o vojácích z povolání¹² zařazováni do služebního poměru na dobu určitou v délce trvání od dvou do dvaceti let, přičemž je možné tento služební poměr, při splnění podmínek a se souhlasem vojáka a jeho nadřízeného, opakovaně prodloužit. Ve skutečnosti prodlužování služebního poměru probíhá tak, že před novelou zákona o vojácích z povolání v roce 2017 nám bylo byl služební poměr prodlužován o dva roky, přičemž vždy před uplynutím této lhůty probíhalo řízení o dalším prodloužení nebo ukončení služebního poměru uplynutím doby služebního poměru. Nynější stav je takový, že pokud voják splňuje veškeré požadavky, prodlužuje se závazek v rozmezí od 6 do 10 let, pokud ovšem nesplňuje alespoň jeden z požadavků (např. úroveň cizího jazyka, kariérní kurz, odborný kurz či nesplní výroční a profesní přezkoušení z tělesné přípravy) je možnost se souhlasem nadřízeného funkcionáře prodloužit služební poměr v době trvání od 2 do 5 let.

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

¹² § 5 odst. 4 zák. č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání

3 Práva a povinnosti státního zaměstnance dle zákona o státní službě

Obsah služebního poměru, ať na dobu určitou, tak i na dobu neurčitou, je tvořen právy státních zaměstnanců na jedné straně a jim odpovídající povinnosti na straně druhé. Soubor těchto práv a povinností zároveň vytváří legislativní mantinely chování státního zaměstnance *secundum legem*, tedy chování dovoleného a v souladu se zákonem a zároveň chování *contra legem*, jinými slovy, chování protiprávní.

Ono dovolené chování státního zaměstnance neboli služební kázeň, je velice důležitý pojem. Je totiž potřeba si uvědomit, že státní zaměstnanec vykonává službu ve státní správě a pro veřejný zájem, kdy svým výkonem služebních činností reprezentuje nejenom sebe, ale především stát.

Už od dob římské republiky reprezentovali státní moc úředníci (magistrati populi Romani), kteří tvořili tzv. magistratury (nejvyšší státní úřady). Magistratury se dále dělily na vyšší (nabývali *impérium* – vrchní nařizovací a výkonná moc, velení vojsku) a nižší (nabývali *potestas* – nižší nařizovací pravomoc).¹³

Úřady vznikaly v období 6. stol. př. n. l. a již tehdy musel volený úředník splňovat podmínky potřebné pro zvolení do konkrétního úřadu. Sice nemůžeme dřívější podmínky srovnávat s nynějšími požadavky pro vznik služebního poměru, jelikož v období římské republiky byl jedním z nejdůležitějších faktorů majetkový poměr, o čemž svědčí i výkon zastávané úřednické funkce bez nároku na plat.

*Za zvláštní zmínku stojí snad jenom princip bezplatnosti, který dovoľoval výkon úřadů pouze osobám dostatek zámožným (z dějin pozdější republiky je známo, že úředníci nejen nedostávali plat, ale museli nejprve obětovat velké sumy peněz na předvolební agitaci, po zvolení do funkce se potom očekávalo, že úředník vystrojí pro lid nákladné hry).*¹⁴

Výkon státního úředníka za dob římské republiky byl tedy umožněn pouze osobám urozeným, vzdělaným a hlavně zámožným, jelikož byl považován za poctu a privilegium.

Dnes se sice při výběru státního úředníka nehledí na jeho majetkové poměry ani z jaké rodové linie pochází, nicméně zastávat funkci státního úředníka je i nyní

¹³ Kincl, J. – Urfus, V. – Skřejpek, M.: Římské právo. 2. vydání. Praha, C. H. Beck 1995

¹⁴ Kincl, J. – Urfus, V. – Skřejpek, M.: Římské právo. 2. vydání. Praha, C. H. Beck 1995, s. 7 [cit. 10. 2. 2022]

považováno za jakési privilegium a poctu, a proto je zapotřebí nastavit jasně dané mantinely chování státního úředníka, aby si jeho funkce i nadále udržela reprezentativní statut, a aby byl při svém výkonu občany spíše respektován, než opovrhován.

3.1 Práva státního zaměstnance a prostředky k jejich ochraně

Jako první právo, které zákon o státní službě v ustanovení § 79 odst. 1 garantuje, je právo na státního zaměstnance při výkonu jeho služby, a to ze strany státního úřadu. Bližší specifikaci podpory zákon o státní službě vymezuje především na šetření stížnosti podané vůči státnímu zaměstnanci pro porušení povinností. Podpora spočívá především v časném a řádném přezkoumání stížnosti, její vyřízení a vyrozumění státního zaměstnance o výsledcích jejího vyřízení.

Vedle práva na podporu státního úřadu nalezneme v odstavci druhém výše uvedeného paragrafu, také demonstrativní výčet základních práv státního zaměstnance, který můžeme považovat za určitý katalog základních práv.

Mezi základní práva státního zaměstnance patří:

- a) Právo na vytvoření podmínek pro řádný výkon služby.¹⁵

Podmínky pro řádný a bezpečný výkon služby vytváří služební úřad v souladu s ustanovením § 114 zákona o státní službě, kdy toto ustanovení vychází z ústavně zaručeného práva zaměstnance na uspokojivé pracovní podmínky.¹⁶

- b) Právo na to, aby mu byla ve služebním úřadu k dispozici odborná literatura vztahující se k jím vykonávanému oboru služby¹⁷

Služba státních zaměstnanců není vykonávána pouze na základě zákona o státní službě, nýbrž i spoustou služebních předpisů, které upravují konkrétní obory služby. S těmito služebními předpisy musí být státní zaměstnanec seznámen a při výkonu služby je mít neustále k dispozici. Pro tyto účely jsou státními úřady zřízeny interní databáze, ve kterých jsou služební předpisy zveřejňovány. Například služební předpisy vydávané v AČR (rozkazy ministra obrany) vycházejí v listinné podobě ve věstnících ministerstva obrany, a poté jsou uveřejněné

¹⁵ § 79 odst. 2 písm. a) zák. č. 234/2014 Sb., o státní službě

¹⁶ čl. 28 zák. č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod

¹⁷ § 79 odst. 2 písm. b) zák. č. 234/2014 Sb., o státní službě

v elektronické podobě v interní databázi EPINAV (databáze vnitřních předpisů a ostatních dokumentů Věstníku MO) v rámci informačního štábního systému (ŠIS) na intranetu AČR. Jelikož se tyto služební předpisy neustále novelizují, ruší nebo vydávají nové, bez jejich znalosti by nebylo možné vykonávat službu.

Nehledě k faktu, že znalost a dodržování těchto služebních předpisů patří mezi základní povinnosti.

Pro zabezpečení právních předpisů (Sbírka zákonů, Sbírka mezinárodních smluv) a judikatury soudů, k tomuto účelu slouží například právní systém ASPI (automatizovaný systém právních informací), který je nejenom státními úřady hojně využíván.

c) Právo na veřejné užívání služebního označení státního zaměstnance včetně služebního označení představeného nebo služebního orgánu¹⁸

Služební označení přísluší státnímu zaměstnanci v souladu s ustanovením § 7 odst. 1 zákona o státní službě, přičemž má přímou vazbu na stupeň vzdělání, kterého státní zaměstnanec dosáhl.

Při dosaženém středním vzdělání s výučním listem státnímu zaměstnanci přísluší služební označení referent. Pokud státní zaměstnanec dokončil střední vzdělání zakončené maturitní zkouškou, náleží mu označení odborný referent. Pro značení vrchní referent je požadavek dokončeného vyššího odborného vzdělání. Při dokončeném vysokoškolském vzdělání v bakalářském studijním programu označení rada a při dokončeném magisterském studijním programu vrchní rada.

Pro příslušníky bezpečnostních sborů a vojáky z povolání se místo pojmu služební označení používá pojem služební hodnost a hodnostní označení, přičemž se podmínky pro získání vyšší hodnosti odvíjí nejenom od dosaženého vzdělání, ale také od doby trvání služebního poměru.

Právo na veřejné užívání služebního označení tak umožňuje státnímu zaměstnanci své služební označení používat nejenom v úředním styku, ale i mimo něj.

¹⁸ § 79 odst. 2 písm. c) zák. č. 234/2014 Sb., o státní službě

d) Právo na prohlubování vzdělání¹⁹

Právem na prohlubování vzdělání není myšleno uzavření dohody o zvýšení vzdělání, kdy státní zaměstnanec zvyšuje své dosavadní dosažené vzdělání, nýbrž vzdělání vzdělávacích programů a odborných kurzů, kterými si státní zaměstnanec prohlubuje své znalosti a zkušenosti na zastávaném systemizovaném místě. Jedná se tedy například o jazykové kurzy, kterými státní zaměstnanec zvyšuje svou úroveň cizího jazyka. „*Za prohlubování vzdělání se považuje též jeho doplňování, udržování a obnovování, čímž se rozumí aktualizace jak teoretických, tak praktických znalostí, případně dovedností, nových poznatků či potřeb vyplývajících např. z nové právní úpravy či nových služebních úkolů apod.*“²⁰

Právo na prohlubování vzdělání navíc zaručuje, že náklady vynaložené na takové vzdělání nese služební úřad, je považování za výkon služby a státnímu zaměstnanci za něj přísluší služební plat.

e) Právo na plat a platový postup; platová třída státního zaměstnance odpovídá služebnímu místu v oboru služby, na které je státní zaměstnanec zařazen nebo jmenován; změnu služebního místa spojenou se snížením platové třídy lze bez souhlasu státního zaměstnance provést jen v případech stanovených tímto zákonem nebo na základě zákona, kterým se mění působnost služebního úřadu²¹

Odměňování státních zaměstnanců se řídí zákoníkem práce, není-li stanoveno jinak²². Zákon o státní službě neobsahuje samostatný systém odměňování státních zaměstnanců, pouze upravuje ustanovení zákoníku práce tak, že pojmy, které jsou specifické pro soukromoprávní pracovní poměr, legislativně upravuje na pojmy charakteristické pro veřejnoprávní služební poměr. Kde se například v zákoníku práce používá pojem zaměstnavatel, se pro účely služebního poměru dle zákona o státní službě používá pojem služební orgán.

Podle ustanovení § 109 odst. 4 a § 110 odst. 3 zákoníku práce se plat poskytuje podle složitosti, odpovědnosti a namáhavosti práce, přičemž se tyto atributy posuzují podle vzdělání a praktických znalostí a dovedností potřebných pro výkon této práce. Rozdělení systemizovaných míst podle platových tříd a podmínky,

¹⁹ § 79 odst. 2 písm. d) zák. č. 234/2014 Sb., o státní službě

²⁰ Pichrt, J., Kaucký, J., Kopecký, M. a kol. *Zákon o státní službě. Komentář*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, s. 393 [cit. 10. 2. 2022]

²¹ § 79 odst. 2 písm. e) zák. č. 234/2014 Sb., o státní službě

²² § 144 odst. 1 zák. č. 234/2014 Sb., o státní službě

kteře musí státní zaměstnanec splňovat pro zařazení do platové třídy jdou dále upraveny nařizením vlády č. 341/2017 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě.

Každá státní zaměstnanec má tak podle systemizace zastávaného místa jasné stanovený základ služebního platu, který je pro všechny státní zaměstnance na stejném místě ve stejné platové třídě shodný, čímž se odstranil dřívější princip seniority, kdy déle sloužícímu státnímu zaměstnanci náležel vyšší služební plat než státnímu zaměstnanci sloužícímu kratší dobu na stejném systemizovaném místě.

Dále zůstávají složky platu, které jsou rozdílné a závisejí, aspoň by měly, na mimořádných výkonech nad rámec svých obvyklých služebních povinností.

Samotné právo na plat vychází již z ústavně zaručeného práva na spravedlivou odměnu za práci a na uspokojivé pracovní podmínky ukotvené v čl. 28 Listiny základních práv a svobod. U státních zaměstnanců úzce souvisí právě se systemizací, která je podkladem pro zabezpečení potřebných finančních prostředků ve státním rozpočtu. Zároveň je právo na plat jistotou, že státní zaměstnanec bude za výkon služby na systemizovaném místě adekvátně ohodnocen služebním platem odpovídajícím právě tomuto systemizovanému místu.

f) Právo odmítnout vyřizovat služební úkoly, které nepatří do oboru služby, v němž vykonává státní zaměstnanec službu²³

Nařizením vlády č. 1/2019 Sb., o oborech státní služby uvádí taxativní výčet oborů, jako specifické oblasti výkonu služby. Novelou zákona o státní službě provedenou v roce 2019 zákonem č. 35/2019 Sb., bylo přidáno ustanovení § 5 odst. 3 které upřesňuje, že pro služební místo mohou být služebním předpisem stanoveny nejvýše 3 obory služby, a jde-li o služební místo představeného, nejvýše 4 obory služby.

Tatáž novela zároveň rozšířila ustanovení § 79 odst. 2 písm. f) o část „to neplatí, spadá-li služební úkol do působnosti organizačního útvaru, v němž je zařazeno jeho služební místo“. Od novely v roce 2019 tedy nemůže státní zaměstnanec odmítnout vyřizování úkoly, který sice není vymezen oborem služby jeho systemizovaného místa, ale je v kompetenci úřadu, ve kterém je státní zaměstnanec zařazen, čímž bylo právo na odmítnutí vyřizování služebního úkolu, který nepatří do oboru služby, v němž vykonává státní zaměstnanec službu, prolomeno.

²³ § 79 odst. 2 písm. f) zák. č. 234/2014 Sb., o státní službě

g) Právo odmítnout splnit služební úkol, který má podle jiného právního předpisu, služebního předpisu nebo příkazu splnit osobně představený; to neplatí v případě zastupování²⁴

Právo odmítnout splnit služební úkol, jež má nadřízený splnit osobně, v sobě reflektuje ustanovení § 84 odst. 4 zákona o státní službě, podle kterého nadřízený není oprávněn přikázat podřízenému splnění úkolu, který má podle jiného právního předpisu, služebního předpisu nebo příkazu splnit sám osobně. Výjimkou je situace, kdy jinak podřízený státní zaměstnanec zastupuje ve výkonu funkce svého nadřízeného, přičemž přejímá i veškeré příkazy k výkonu služby, které byly určeny pro zastoupeného nadřízeného státního zaměstnance.

h) Právo podat ve věcech výkonu služby a služebních vztahů stížnost²⁵

a

i) Právo domáhat se zákonným způsobem svých práv vyplývajících ze služebního poměru²⁶

Práva, která lze zároveň chápat jako ochranu svých práv, a to především v řízeních ve věcech služby, ve kterých rozhoduje služební orgán, kárná komise a dále v soudních řízeních, kde se k použijí ustanovení zák. č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád.

Postup podání a obsah stížnosti vychází z ustanovení § 157 a 158 zákona o státní službě, který zároveň vymezuje, že stížnost může státní zaměstnanec podat ve věcech výkonu služby a ve věcech služebního poměru, s výjimkou služebního hodnocení, zkrátka téměř vše, kde se státní zaměstnanec cítí být zkrácen na svých právech.

3.2 Povinnosti státního zaměstnance a omezení některých osobních práv

Povinnosti státního zaměstnance jsou souhrnem zakázaného či přikázaného chování, které se vztahuje na všechny státní zaměstnance bez rozdílu na vykonávané systemizované místo. Nejenom u státních zaměstnanců dle zákona

²⁴ § 79 odst. 2 písm. g) zák. č. 234/2014 Sb., o státní službě

²⁵ § 79 odst. 2 písm. h) zák. č. 234/2014 Sb., o státní službě

²⁶ § 79 odst. 2 písm. i) zák. č. 234/2014 Sb., o státní službě

o státní službě, ale i u státních zaměstnanců podle dalších služebních zákonů (příslušníci bezpečnostních sborů, vojáci z povolání atd.) jsou jejich povinnosti vyjádřeny právní normou prikazující jednat určitým způsobem (*dare, facere*), zdržet se určitého jednání (*omittere*), popřípadě určité jednání strpět (*pati*).

Zákon o státní službě taxativně vymezuje povinnosti státního zaměstnance v ustanovení § 77, podle něhož je státní zaměstnanec povinen:

- a) Zachovávat při výkonu služby věrnost České republice²⁷

Jak bylo popsáno výše, výkon služby státního zaměstnance je privilegovaná a reprezentativní služba státu prováděna ve veřejném zájmu. Z tohoto důvodu by měl každý státní zaměstnanec dbát na dodržování právního pořádku demokratického právního státu, na což mimochodem i první den nástupu do služebního poměru skládá služební slib.

- b) Vykonávat službu nestranně, v mezích svého oprávnění a zdržet se při výkonu služby všeho, co by mohlo ohrozit důvěru v jeho nestrannost²⁸

*„Všichni úředníci ke spolupůsobení ve kvalifikačním řízení povolání mají zachovávat při výkonu své funkce přísnou svědomitost a nestrannost. Kvalifikační komise mají dbáti zejména také toho, aby byli úředníci co možná stejnoměrně posuzováni.“*²⁹

Ustanovení ze zákona č. 15/1914 Ř. z., o služebním poměru státních úředníků a státních sluhů, již tehdy kladlo princip nestrannosti jako jednu z nejdůležitějších podmínek pro výkon služby státních úředníků.

Princip nestrannosti, který jde ruku v ruce s principem rovnosti, nepřipouští nerovné posuzování jednotlivých osob. Nikdo nesmí být zvýhodněn na úkor druhého, který by se tak dostal do nevýhodné pozice. Stejně tak nesmí žádný státní úředník prosazovat své vlastní zájmy či zájmy skupiny, nad veřejný zájem.

- c) Při výkonu služby dodržovat právní předpisy vztahující se k jejímu výkonu, služební předpisy a příkazy k výkonu služby³⁰

Jelikož výkon služby není upraven pouze zákonnými normami, ale především normami podzákonnými (služební předpisy) a také příkazy k výkonu služby,

²⁷ § 77 odst. 1 písm. a) zák. č. 234/2014 Sb., o státní službě

²⁸ § 77 odst. 1 písm. b) zák. č. 234/2014 Sb., o státní službě

²⁹ § 19 odst. 8 zák. č. 15/1914 Ř. z., o služebním poměru státních úředníků a státních sluhů (služební pragmatika) [cit. 10. 2. 2022]

³⁰ § 77 odst. 1 písm. c) zák. č. 234/2014 Sb., o státní službě

je nezbytně nutné tyto právní normy znát a umět se v nich orientovat, a to jak pro řádný výkon služby, tak i pro dodržování služební kázně. Dle ustanovení § 11 odst. 3 zákona o státní službě, jsou služební předpisy závazné jak pro státní zaměstnance, tak i pro zaměstnance v pracovním poměru, kteří vykonávají některou z činností služby dle § 5 odst. 1 zákona o státní službě.

Povinnost znát právní normy, kterými je služba upravena souvisí zároveň s právem služebního zaměstnance na přístup k odborné literatuře vztahující se k jím vykonávanému oboru služby.

d) Plnit služební úkoly osobně, řádně a včas³¹

Výkon služby je analogií závislé práce v pracovněprávním vztahu, proto si tuto povinnost můžeme analogicky vyložit podle zákoníku práce, tedy, že *„závislou prací je práce, která je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, jménem zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele a zaměstnanec ji pro zaměstnavatele vykonává osobně.“*³²

Proto i služba státního zaměstnance musí být vykonána osobně, přičemž tento nemůže být nikým zastoupen (není myšleno při vzniku překážky na straně zaměstnance).

Když se také zaměříme na to, že každé místo státního zaměstnance podléhá přesné a propracované systemizaci, kterou je potřeba striktně dodržovat i jako podklad pro výpočet platových prostředků ze státního rozpočtu, nebylo by takové zastoupení státního zaměstnance ani možné.

e) Prohlubovat si vzdělání podle pokynů služebního orgánu³³

Tato povinnost opět souvisí s právem státního zaměstnance, a to s právem na prohlubování vzdělání. Jelikož se prohlubování vzdělání státního zaměstnance považuje za výkon služby, ze který přísluší státnímu zaměstnanci plat, a navíc náklady vynaložené na prohlubování vzdělání nese služební úřad, který státního zaměstnance na prohlubování vzdělání vysílá, je tento zaměstnanecký benefit zároveň povinností.

³¹ § 77 odst. 1 písm. d) zák. č. 234/2014 Sb., o státní službě

³² § 2 odst. 1 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce [cit. 10. 2. 2022]

³³ § 77 odst. 1 písm. e) zák. č. 234/2014 Sb., o státní službě

f) Dodržovat služební kázeň³⁴

Pojmem služební kázeň zákon o státní službě rozumí řádné plnění povinností státního zaměstnance vyplývajících mu z právních předpisů, které se vztahují ke službě v jím vykonávaném oboru služby, ze služebních předpisů a z příkazů.³⁵

Zaviněné porušení služební kázně je označováno jako kárné provinění a má za následek uložení kárného opatření.

g) Poskytovat informace o činnosti služebního úřadu podle zákona o svobodném přístupu k informacím, jestliže to patří k jeho služebním úkolům³⁶

Zákon o svobodném přístupu k informacím stanovuje povinnost poskytovat informace tzv. povinným subjektům³⁷. Mezi povinné subjekty zákon řadí státní orgány, územní samosprávné celky a jejich orgány a veřejné instituce.

Tato povinnost neplatí automaticky pro všechny státní zaměstnance, jelikož je vázána na podmínku, že poskytování informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím patří do služebních úkolů státního zaměstnance, popřípadě, že mu tuto povinnost stanoví služební předpis vztahující se k výkonu činnosti na jeho konkrétním systemizovaném místě.

h) Zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, o nichž se dověděl při výkonu služby, a které v zájmu služebního úřadu nelze sdělovat jiným osobám; to neplatí, pokud byl této povinnosti zproštěn; povinnost zachovávat mlčenlivost, která státnímu zaměstnanci vyplývá z jiného zákona, není dotčena³⁸

Na povinnost zachovávat mlčenlivost můžeme nahlížet zároveň jako na ochranu informací, které se státní zaměstnanec dozvěděl v rámci výkonu služby. Tyto informace je státní zaměstnanec oprávněn použít pouze při výkonu služby a nesmí je sdělit žádné osobě, která není oprávněna s nimi nakládat.

Informacemi, které podléhají povinnosti mlčenlivosti jsou zároveň takové, na něž se nevztahuje informační povinnost podle zákona o svobodném přístupu k informacím.

³⁴ § 77 odst. 1 písm. f) zák. č. 234/2014 Sb., o státní službě

³⁵ § 87 zák. č. 234/2014 Sb., o státní službě

³⁶ § 77 odst. 1 písm. g) zák. č. 234/2014 Sb., o státní službě

³⁷ § 2 odst. 1 zák. č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím

³⁸ § 77 odst. 1 písm. h) zák. č. 234/2014 Sb., o státní službě

Jednat se tak může například o osobní údaje adresátů státní služby, jejichž zpracování podléhá obecnému nařízení o ochraně osobních údajů.³⁹

Povinnost mlčenlivosti státnímu zaměstnanci trvá i po skončení služebního poměru, ledaže by byl této povinnosti zproštěn orgánem k tomu oprávněným dle zákona o státní službě.

i) Zdržet se jednání, které by mohlo vést ke střetu veřejného zájmu se zájmy osobními, zejména nezneužívat informací nabytých v souvislosti s výkonem služby ve prospěch vlastní nebo jiného, jakož i nezneužívat postavení státního zaměstnance⁴⁰

Tato povinnost souvisí s povinností nestrannosti, kdy státní zaměstnanec nesmí zvyhodňovat zájmy své nebo jiného nad zájem veřejný.

Zneužití postavení (pravomoci) státního zaměstnance je trestným činem, kdy státní zaměstnanec výkonem své pravomoci způsobem odporujícím právnímu předpisu, překročením své pravomoci nebo nesplněním povinnosti vyplývající z takové pravomoci, způsobí jinému škodu, jinou závažnou újmu anebo opatří sobě či jinému neoprávněný prospěch.

j) V souvislosti s výkonem služby nepřijímat dary nebo jiné výhody v hodnotě přesahující částku 300 Kč, s výjimkou darů nebo výhod poskytovaných služebním orgánem⁴¹

S porušením této povinnosti se státní zaměstnanec vystavuje naplnění jedné ze skutkových podstat trestných činů úplatkářství podle ustanovení trestního zákoníku.⁴² Nehledě k faktu, že by tímto svým jednáním státní zaměstnanec popřel svou nestrannost, a především věrnou službu České republice a loajalitu k služebnímu úřadu v němž vykonává službu.

³⁹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. 4. 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/45/ES (GDPR)

⁴⁰ § 77 odst. 1 písm. i) zák. č. 234/2014 Sb., o státní službě

⁴¹ § 77 odst. 1 písm. j) zák. č. 234/2014 Sb., o státní službě

⁴² § 331 a násl. zák. č. 40/2009 Sb., trestní zákoník

k) Oznámit služebnímu orgánu, že je proti němu zahájeno trestní stíhání a v jaké věci⁴³

V případě, že je proti státnímu zaměstnanci zahájeno trestní stíhání pro úmyslný trestný čin nebo trestný čin proti pořádku ve věcech veřejných z nedbalosti, naplňuje tímto podmínku pro zproštění výkonu služby až do konce trestního stíhání.

Pokud je státní zaměstnanec pro takový trestný čin pravomocně odsouzen, nastává tak podmínka pro skončení služebního poměru.

l) Zastupovat představeného nebo státního zaměstnance na služebním místě zařazeném ve vyšší platové třídě⁴⁴

K zastupování jiného státního zaměstnance ve vyšší platové třídě nebo zastupování představeného, kteří jsou dočasně nepřítomni, dochází na základě příkazu k zastupování, přičemž je toto zastupování chápáno jako změna služebního poměru.

Při zastupování delším než týdnem, vzniká zástupci nárok na výplatu platu zastoupeného státního zaměstnance ve vyšší platové třídě.

m) Vykonávat službu ve výběrové komisi, zkušební komisi, při smírčím řízení, v kárné komisi a v dalších orgánech zřizovaných služebním orgánem podle služebního předpisu⁴⁵

V případě, že vyvstane potřeba ustanovit komisi (výběrovou, zkušební, kárnou) a státní zaměstnanec je jmenován členem, je povinen vykonávat úkoly, které této komisi přísluší.

Jmenování a odvolávání člena komise a úkoly, které jednotlivé komise vykonávají, se řídí ustanoveními zákona o státní službě.

n) Zachovávat pravidla slušnosti vůči představeným, ostatním státním zaměstnancům a zaměstnancům ve správním úřadu a při úředním jednání⁴⁶

Povinnost, která úzce souvisí s dodržováním služební kázně a vzájemným respektem státních zaměstnanců při výkonu služby.

⁴³ § 77 odst. 1 písm. k) zák. č. 234/2014 Sb., o státní službě

⁴⁴ § 77 odst. 1 písm. l) zák. č. 234/2014 Sb., o státní službě

⁴⁵ § 77 odst. 1 písm. m) zák. č. 234/2014 Sb., o státní službě

⁴⁶ § 77 odst. 1 písm. n) zák. č. 234/2014 Sb., o státní službě

Zde bych ještě zdůraznil Etický kodex Úřadu vlády ČR⁴⁷, který vymezuje a podporuje žádoucí zásady chování zaměstnanců ve vztahu k veřejnosti a spolupracovníkům, a tímto vytváří, udržuje a prohlubuje důvěru veřejnosti ve veřejnou správu.

o) Plně využívat služební dobu k výkonu služby⁴⁸

Povinnost, která státnímu zaměstnanci nařizuje v rámci služební doby vykonávat pouze takové služební činnosti, které vycházejí z jeho oboru služby, a které vykonává pro služební úřad. V rámci služební doby státní zaměstnanec nesmí vykonávat práci pro sebe ani pro jiného, pokud taková práce nesouvisí s jeho výkonem služební činnosti pro služební úřad.

p) Řádně hospodařit s prostředky svěřenými mu služebním úřadem a střežit a ochraňovat majetek, který mu byl svěřen před poškozením, ztrátou, zničením a zneužitím⁴⁹

Povinnost řádně hospodařit se svěřenými prostředky souvisí s povinností předcházet škodám, pro kterou nemá zákon o státní službě samostatnou právní úpravu pro náhradu škody (ať už způsobené státním zaměstnancem státnímu úřadu nebo naopak), proto odkazuje na ustanovení zákoníku práce o náhradě škody. Stejně je tomu i u obecné odpovědnosti za škodu.

Zjednodušeně by se dalo říci, že státní zaměstnanec má obecnou odpovědnost za ztrátu svěřených věcí, jako za schodek na svěřených hodnotách, které je státní zaměstnanec povinen vyúčtovat. Na státního zaměstnance se při zjištění škody tedy hledí automaticky jako na osobu odpovědnou za škodu, pokud státní zaměstnanec neprokáže, že za škodu neodpovídá, popřípadě odpovídá pouze z části (platí presumpce viny).

q) Při výkonu služby z jiného místa vykonávat službu pouze na místě sjednané v dohodě o výkonu služby z jiného místa a dodržovat podmínky sjednané v této dohodě⁵⁰

⁴⁷ Rozhodnutí vedoucího Úřadu vlády ČR č. 13/2016, kterým se vydává Etický kodex Úřadu vlády České republiky ve znění Rozhodnutí vedoucího Úřadu vlády ČR č. 7/2019 ze dne 9. 5. 2019 a rozhodnutí vedoucího Úřadu vlády č. 4/2021 ze dne 20. 9. 2021

⁴⁸ § 77 odst. 1 písm. o) zák. č. 234/2014 Sb., o státní službě

⁴⁹ § 77 odst. 1 písm. p) zák. č. 234/2014 Sb., o státní službě

⁵⁰ § 77 odst. 1 písm. q) zák. č. 234/2014 Sb., o státní službě

Spíše než výkon služby z jiného místa, bude tento institut všem znám jako, poslední dva roky hojně skloňovaný termín, „home office“.

V souvislosti s pandemií covid-19 byl tento institut převedení místa výkonu služby (převážně do domácího prostředí) nejenom státními úřady hojně využíván. Jedná se o stav, kdy na základě dohody o převedení výkonu služby do jiného místa, je státnímu zaměstnanci umožněno službu vykonávat mimo služební úřad.

Ačkoliv by se „práce z domova“ mohla zdát jako výhodou, je potřeba si uvědomit, že i při převedení místa výkonu služby do jiného místa, musí státní zaměstnanec dodržovat ustanovení o služební době, dodržovat veškeré povinnosti, které státnímu zaměstnanci stanoví zákon a v neposlední řadě také umožnit služebnímu orgánu provádět kontrolu výkonu služby z jiného místa, než je běžné místo výkonu služby.

Při takovém převedení místa výkonu služby do jiného místa, státnímu zaměstnanci navíc nepřísluší plat nebo náhradní volno za službu přesčas ani náhradní volno či náhrada platu anebo příplatek za službu ve svátek.

r) Při úředním ústním nebo písemném jednání s fyzickými osobami nebo právníckými osobami sdělit své jméno, popřípadě jména a příjmení, služební označení a název organizačního útvaru služebního úřadu, v němž je zařazen⁵¹

s) Vykonávat službu při odvrácení živelní pohromy nebo jiného hrozícího nebezpečí anebo se podílet na zmírnění jejich bezprostředních následků⁵²

Spíše než na státní úředníky, se bude tato povinnost vztahovat na příslušníky bezpečnostních sborů a vojáky z povolání. Každý rok můžeme být svědky toho, jak základní a ostatní vyčleněné složky integrovaného záchranného systému (hasičský záchranný sbor, zdravotnická záchranná služba, policie ČR, ozbrojené sbory, orgány ochrany veřejného zdraví a další) pomáhají odvracet následky živelních pohrom jako jsou povodně, rozsáhlé požáry, následky extrémních klimatických jevů. Nově jsme také měli možnost shlédnout výkon služby IZS při pandemii covid-19 (převoz pacientů, trasování nakažených a blízkých kontaktů, hlídání nebo také odklizení následků tornáda, které v Čechách není zrovna typickou situací.

⁵¹ § 77 odst. 1 písm. r) zák. č. 234/2014 Sb., o státní službě

⁵² § 77 odst. 1 písm. s) zák. č. 234/2014 Sb., o státní službě

t) Dodržovat pravidla etiky státního zaměstnance vydaná služebním předpisem⁵³

Viz Etický kodex Úřadu vlády ČR

Další zvláštností státního zaměstnance ve služebním poměru je omezení některých práv, které zaměstnanci v soukromoprávním pracovním poměru zůstávají zachována.

Omezení práv jsem zařadil pod kapitolu povinnosti státních zaměstnanců, ačkoliv se nejedná ani o práva ani o povinnosti, ale jelikož se jedná o formy přikázaného/zakázaného chování, které má svou formou blíže k povinnostem než k právům státního zaměstnance.

Mezi omezení práv státních zaměstnanců řadíme zákaz vykonávat funkci v politické straně nebo v politickém hnutí pro představené.

Právo svobodně se sdružovat patří mezi ústavně zaručená politická práva, upravené v čl. 20 odst. 1 Listiny. Dle odstavce druhého mají občané právo zakládat politické strany a politická hnutí a sdružovat se v nich. Toto právo ovšem v souladu s čl. 44 Listiny může být specifickým osobám omezeno na základě zákona, jako je tomu právě u státních zaměstnanců na základě zákona o státní službě⁵⁴.

Omezení práva na svobodné sdružování se v politických stranách či hnutích však necílí vůči všem státním zaměstnancům, ale pouze takovým, kteří vykonávají funkci představeného. Představená je takový státní zaměstnanec, který je oprávněn vést podřízené státní zaměstnance se vším, co s tímto vedením souvisí.

Stejně tomu je i omezení práva představených vykonávat právo na stávku, které je zároveň s právem na svobodné sdružování se do politických stran a hnutí, omezeno čl 44 Listiny.

Dalším právem, které má státní zaměstnanec omezeno po celou dobu služebního poměru je právo na jinou výdělečnou činnost, přesněji řečeno, nevykonávat jinou výdělečnou činnost bez předchozího souhlasu služebního orgánu.

Pokud by tak státní zaměstnanec při výkonu službu chtěl vykonávat ještě jinou výdělečnou činnost, musí před jejím zahájením podat žádost služebnímu orgánu, který žádost posoudí z hlediska předmětu výděleční činnosti, její časové náročnosti a také z toho pohledu, zda nebude jiná výdělečná činnost zasahovat do služební

⁵³ § 77 odst. 1 písm. t) zák. č. 234/2014 Sb., o státní službě

⁵⁴ § 80 zák. č. 234/2014 Sb., o státní službě

doby stanovené státnímu zaměstnanci. Udělení souhlasu s jinou výdělečnou činností není pro státního zaměstnance nárokové.

Zákon o státní službě dále uvádí některé druhy činnosti, na které se zákaz výkonu jiné výděleční činnosti nevztahuje a jsou jimi především činnosti vědecké, pedagogické, publicistické, literární nebo umělecké. Dále činnost znalce nebo tlumočnicka, činnost v poradních orgánech vlády a jejich orgánech a samozřejmě správa vlastního majetku.

4 Služební kázeň a kárné provinění dle zákona o státní službě

4.1 Pojem služební kázeň

Služební kázeň je zákonem o státní službě definována jako řádné plnění povinností státního zaměstnance vyplývajících mu z právních předpisů, které se vztahují ke službě v jím vykonávaném oboru služby, ze služebních předpisů a z příkazů.⁵⁵

Z definice můžeme pozorovat, že základním stavebním atributem pro služební kázeň jsou právě základní povinnosti, které tvoří pro státního zaměstnance ony pomyslné mantinely chování *secundum legem*, chování dovoleného a v souladu se zákonem. Povinnosti státnímu zaměstnanci ovšem nevyplývají pouze ze zákona o státní službě, ale například ze služebních předpisů, které upravují konkrétní obor služby a specifikují další povinnosti s oborem související. V poslední řadě nesmíme zapomenout na příkazy nadřízeného, které jsou pro státního zaměstnance závazné.

Služební kázní tedy rozumíme zákonem a dalšími služebními normami požadované a dovolené chování (požadovaný výkon služby) státního zaměstnance, který tak svým přístupem ke svěřeným úkolům prokazuje loajalitu k státnímu úřadu, potažmo ke státu, jako hlavnímu nositeli státní moci.

Již výše zmiňovaná služební pragmatika z roku 1914 obsahovala ustanovení o požadovaném výkonu služby úředníka, kdy namísto dnešního pojmu služební kázeň používala pojem služební poslušnost.

Služební pragmatika definovala služební poslušnost takto: „*Úředník jest povinen, poslouchati služebních rozkazů svých představených a při jejich provádění hájiti sobě svěřených zájmů služby podle nejlepšího vědomí a nejlepších sil*“.⁵⁶

Už před více jak sto lety byl tedy kladen důraz na státního úředníka, aby své svěřené služební úkoly vykonával řádně, iniciativně a se svědomím sobě vlastním, tak, aby zachoval slušné postavení a jméno státního úřadu a namísto svého vlastního zájmu, hájil zájem veřejnosti.

⁵⁵ § 87 zák. č. 234/2014 Sb., o státní službě

⁵⁶ § 22 zák. č. 15/1914 Ř. z., o služebním poměru státních úředníků a sluhů (služební pragmatika) [cit. 12. 2. 2022]

Pojem služební kázeň a postup při kárném řízení dále upravuje Metodický pokyn náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 3/2016, kterým se stanoví podrobnosti kárné odpovědnosti státních zaměstnanců a kárného řízení (dále jen „metodika pro kárné řízení“)

Metodika pro kárné řízení dále upřesňuje neurčitý právní pojem „řádného výkonu“, který je zapotřebí při kárném řízení náležitě odůvodnit v každém konkrétním případě, a to na základě kritérií jako je zdvořilost, iniciativa, svědomitost a náležitá odborná péče ve vztahu k povinnostem státního zaměstnance.⁵⁷

Kárné provinění za porušení služební kázně tak nelze paušalizovat, jelikož musíme přihlídnout ke všem faktorům, které porušení služební kázně předcházeli. Pokud například poruší služební povinnosti státní zaměstnanec při zastupování představeného, musíme v řízení o kárném provinění zohlednit i dobu služby a zkušenosti, které měl státní zaměstnanec v době zastupování představeného. Je sice pravdou, že pro zastupování představeného se přednostně určují státní zaměstnanci, kteří již mají dostatečné zkušenosti a předpoklady pro zastupování, nicméně, musíme brát v potaz, že v tuto chvíli státní zaměstnanec provádí jinou služební činnost, než která je jeho funkční náplní, a je tedy předpoklad, že nebude plnou měrou schopen vyhodnotit veškerá rizika, která s sebou zastupovaná pozice nese.

Proto se při ukládání kárného opatření často volíme mírnější postih, právě například z důvodu nedostatečných zkušeností, nebo například z důvodu, že státní zaměstnanec zastupuje státního zaměstnance, ačkoliv nesplňuje požadavky pro zařazení státního zaměstnance do této platové třídy.

⁵⁷ čl. 2 odst. 2 Metodický pokyn náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 3/2016, kterým se stanoví podrobnosti kárné odpovědnosti státních zaměstnanců a kárného řízení online]. Praha: Ministerstvo vnitra. Sekce pro státní službu, 2016 [cit. 10. 7. 2017]. Č. j.: MV-133585-1/OSK-2016.

4.2 Odpovědnost za porušení služební kázně

Státní zaměstnanec, který svým zaviněným jednáním poruší služební kázeň, se dopouští kárného provinění. Kárné provinění je v právním povědomí definováno jako správní disciplinární delikt, který má ovšem specifický subjekt, a tím je státní zaměstnanec, jak ho definuje zákon o státní službě.

Vymezení státního zaměstnance podle zákona o státní službě je v tomto směru důležitá, jelikož jiná státní zaměstnanci, například příslušníci ozbrojených sborů (AČR) se porušením svých povinností (služební kázně) nedopouští kárného provinění, nýbrž kázeňského přestupku.

Disciplinární delikt nemůžeme zaměňovat za přestupek dle zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, který v ustanovení § 112 odst. 1 stanovuje, že na přestupky a dosavadní jiné správní delikty, *s výjimkou disciplinárních deliktů*, se hledí jako na přestupky. Nicméně, správní delikt společně s přestupky (dle zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich) řadíme do kategorie tzv. správního trestání. Trestání je všeobecně chápáno jako stíhání porušení právních pravidel chování, jež jsou podle správního řádu natolik významná, že umožňují veřejné moci represivně působit vůči pachateli a za protiprávní jednání mu uložit trest. Trestání za takové správní delikty spadá do působnosti správních orgánů, nikoliv soudů.

A stejně jako přestupek, tak i disciplinární delikt musí naplňovat určité formální a zároveň materiální znaky, abychom mohli hovořit o odpovědnosti konkrétní osoby za dané protiprávní jednání.

Tuto tezi o správních deliktech vyslovil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 10. 2008 tak, že *„Kategorie správních deliktů je kategorií trestního práva v širším slova smyslu, tudíž se i pro správní delikty uplatní povinnost správního orgánu zkoumat nejen naplnění formálních znaků správního deliktu, ale také, zda jednání vykazuje daný stupeň společenské škodlivosti, tudíž materiální stránku správního deliktu. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 17. 2. 2005, č. j. 7 As 18/2004 – 47, www.nssoud.cz, již judikoval, že je třeba každý konkrétní přestupek posuzovat nejen z toho hlediska, zda po formální stránce naplňuje skutkovou podstatu, ale i z hlediska materiálního korektivu.“*⁵⁸

⁵⁸ rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31.10.2008, čj. 7 Afs 27/2008 - 46, www.nssoud.cz [cit. 12. 2. 2022]

4.2.1 Kárné provinění a jeho znaky

Rozdílnost oproti přestupkům dle zákona o odpovědnosti za přestupky je ta, že disciplinární delikt nenalezneme v zákoně výslovně označen. Je jím tedy jakékoliv porušení služební kázně.

Objektem disciplinárního přestupku bude vždy služební kázeň. Subjektem nemůže být jako u přestupků dle zákona o odpovědnosti za přestupky každá FO, nýbrž pouze specifický okruh osob, a to státní zaměstnanci ve služebním poměru.

U objektivní stránky disciplinárního deliktu poté zkoumáme jako u přestupku jednání, následek a příčinnou souvislost mezi nimi. Zavinění jako stránka subjektivní není v zákoně o státní službě nikterak vymezena, nicméně i zde platí, že zavinění může být dvojího typu, a to nedbalostní a úmyslné, které dále můžeme rozlišovat na:

- a) úmysl přímý (*dolus directus*), kdy státní zaměstnanec svým jednáním chtěl přímo porušit služební povinnost
- b) úmysl nepřímý (*dolus indirectus*), kdy státní zaměstnanec věděl, že svým jednáním může porušit služební povinnost, a pro případ, že se tak stane, byl s tímto srozuměn
- c) nedbalost vědomá (*culpa luxuria*), státní zaměstnanec věděl, že svým jednáním může porušit služební povinnost, nicméně bez přiměřených důvodů spoléhal na to, že se tak nestane
- d) nedbalost nevědomá (*culpa negligentia*), v tomto případě státní zaměstnanec nevěděl, že svým jednáním může porušit služební povinnost, ačkoliv to vzhledem k okolnostem vědět měl a mohl

S nevědomou nedbalostí se u disciplinárních deliktů asi těžko kdy setkáme, jelikož znalost právních předpisů, služebních předpisů, rozkazů nadřízených a příkazů je jednou ze základních povinností státního zaměstnance, stejně jako znalost základních povinností. Bylo by tedy až s podivem, kdyby si státní zaměstnanec nebyl vědom, že svým jednáním tyto povinnosti porušuje.

Jak hovoří výše citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu, je zapotřebí materiální znaky hodnotit i u disciplinárních deliktů. Můžeme tedy všeobecně dle právní teorie říci, že pokud by disciplinární delikt obsahoval všechny formální

stránky, ale absentoval by znak materiální (škodlivost), byla by tak vyloučena odpovědnost za delikt.

4.2.2 Kárné opatření a druhy kárných opatření dle zákona o státní službě

Kárné opatření je jedním z možných důsledků za porušení služební kázně státního zaměstnance. Dalo by se říci, že uložení kárného opatření je svým způsobem prostředkem *ultima ratio* ve chvíli, kdy od uložení nelze upustit, jelikož k nápravě státního zaměstnance již nepostačuje samotné projednání kárného provinění.

„Uložení kárného opatření je výrazem práva státu, jednajícího prostřednictvím svého orgánu (kárné komise), potrestat státního zaměstnance za zaviněné porušení služební kázně.“⁵⁹

Jak jsem popisoval v kapitole výše, kárné provinění jako disciplinární delikt je formou správního deliktu, proto i při ukládání kárného opatření musíme zkoumat jak formální, tak materiální znaky kárného provinění. Právě materiální stránka nám dovoluje u některých přestupků, kde je to možné, vybrat trest (pokuta, zákaz činnosti) v rozmezí zákonem stanovené spodní a horní hranice. Služební orgán ovšem musí řádně odůvodnit, zda škodlivost přestupkového jednání shledává méně či více závažnou, a proč se při ukládání trestu sloužícího k nápravě pachatelova jednání rozhodl pro trest ve spodní nebo horní hranici zákonem stanoveného rozmezí trestu.

Kárná opatření ovšem nemají zákonem stanovené rozmezí, ve kterém by správní orgán mohl po zvážení závažnosti škodlivosti protiprávního jednání uložit trest (snad až na kázeňské opatření snížení platu, kde je stanovena maximální možná hranice), a z tohoto důvodu jsou v zákoně o státní službě kárná opatření různé intenzity, přičemž jsou v ust. § 89 odst. 2 uvedeny vzestupně od nejméně závažného, po nejzávažnější.

Toto však neznamená, že by služební orgán byl při ukládání kárných opatření vázán jejich posloupností a musel tak kárná opatření ukládat postupně. Vzhledem k diskreční pravomoci může služební orgán po zvážení všech možných okolností případu zhodnotit, že míra škodlivosti kárného provinění není natolik závažná,

⁵⁹ Pichrt, J., Kaucký, J., Kopecký, M. a kol. *Zákon o státní službě. Komentář*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, s. 324 [cit. 12. 2. 2022]

a proto státnímu zaměstnanci uloží jako formu kárného opatření písemnou důtku. Samozřejmě se při použití diskreční pravomoci musí služební orgán striktně držet zásady přiměřenosti a individualizace správního trestu. Pokud škodlivost porušení služební kázně zhodnotí jako zvláště hrubé, může rovnou přistoupit k uložení kárného opatření propuštění ze služebního poměru.

4.2.2.1 Písemná důtka

Písemná důtka je nejmírnějším kárným opatřením, které se uloží státnímu zaměstnanci za méně závažné kárné provinění (převážně nedbalostní jednání, s menší mírou společenské škodlivosti a zanedbatelným nebo méně závažným následkem)⁶⁰. Dnem nabytí právní moci rozhodnutí o uložení kárného opatření je písemná důtka vykonána.

Nedbalostním jednáním s menší mírou společenské škodlivosti může být například pozdní příchod do služby, kde ovšem musíme rozlišovat, zda státní zaměstnanec jednání vyvolal svým zaviněním (zaspal) nebo zda jednání nebylo vyvoláno jeho zaviněním (nezaviněná dopravní nehoda při cestě do zaměstnání). V druhém případě by státní zaměstnanec nebyl odpovědný za kázeňské provinění a kázeňské opatření by nebylo uloženo.

4.2.2.2 Snížení platu až o 15 % až na tři měsíce

Kárné opatření, které postihuje služební plat státního zaměstnance, a to v rozsahu, který odpovídá procentnímu snížení uvedenému ve výroku rozhodnutí o udělení kárného opatření a po dobu stanovenou tamtéž.

Snížení platu se státnímu zaměstnanci udělí jako kárné opatření v případě, kdy se dopustí závažnějšího kárného provinění s větší mírou společenské škodlivosti nebo pokud se jedná o recidivu kárného provinění, pro které bylo státnímu zaměstnanci dříve uděleno kárné opatření nižší intenzity

⁶⁰ Čl. 23 odst. 2 metodického pokynu náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 3/2016, kterým se stanoví podrobnosti kárné odpovědnosti státních zaměstnanců a kárného řízení [online]. Praha: Ministerstvo vnitra. Sekce pro státní službu, 2016 [cit. 10. 7. 2017]. Č. j.: MV-133585-1/OSK-2016.

(například, pokud by se u státního zaměstnance opakoval pozdní příchod do služby a předchozí kárné opatření nepostačovalo k nápravě jeho protiprávního jednání).

Podle závažnosti kárného provinění a míry škodlivosti se může služební orgán správním uvážením rozhodnout pro výši procentního snížení, kde je stanovena pouze horní maximální hranice 15 %, stejně jako může rozhodnout po jakou dobu bude ke snížení docházet, kdy je opět stanovena pouze horní maximální hranice 3 měsíce.

Zákon o státní službě v ustanovení § 176 písm. f) stanovuje, že služebním platem pro účely uložení kárného opatření spočívajícího ve snížení platu, se rozumí součet měsíčních částek platového tarifu, příplatku za vedení, příplatku za službu ve ztíženém pracovním prostředí, osobního příplatku a zvláštního příplatku, na které státnímu zaměstnanci naposledy vznikl nárok nebo které mu byly naposledy určeny.

Celkově se tak státní zaměstnanec může svým protiprávním jednáním připravit o částku, díky které už pocítí důsledek svého jednání.

Vykonatelnost rozhodnutí o uložení kárného opatření nastává souběžně s nabytím právní moci rozhodnutí, popřípadě může být ve výroku rozhodnutí stanoveno konkrétní datum, přičemž ale vykonatelnost nemůže nastat dříve, než rozhodnutí nabude právní moci.

4.2.2.3 Odvolání ze služebního místa představeného

Odvolání ze služebního místa představeného je kárným opatřením ukládaným za zvlášť závažné kárné provinění, kterého se státní zaměstnanec dopustil, zejména pokud porušoval služební kázeň dlouhodobě, svým jednáním způsobil zvlášť závažný následek nebo jednal ze zavrženíhodných pohnutek.⁶¹

Ke dni právní moci rozhodnutí o uložení kárného opatření zároveň končí výkon služby představeného. Ukončení výkonu služby představeného vlivem kárného opatření, avšak neznamená ukončení služebního poměru, který tak státnímu zaměstnanci nadále trvá. Služební orgán je povinen podle ustanovení § 61 odst. 1 písm. b) odvolaného představeného převést na jiné vhodné služební místo. V případě, že nelze na jiní vhodné služební místo odvolaného představeného převést, postupuje služební orgán dle ustanovení § 62 odst. 1 zákona o služebním

⁶¹ Pichrt, J., Kaucký, J., Kopecký, M. a kol. *Zákon o státní službě. Komentář*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, s. 234 [cit. 12. 2. 2022]

poměru a odvolaného představeného zařadí mimo výkon služby z organizačních důvodů. Zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů je časově omezené dobou trvání 6 měsíců, během kterých státnímu zaměstnanci náleží 80 % měsíčního služebního platu. Pokud nebude státní zaměstnanec zařazen na jiné vhodné služební místo během této lhůta, po jejím marném uplynutí služební orgán rozhodne o skončení služebního poměru v souladu s ustanovením § 72 odst. 1 písm. d), přičemž státnímu zaměstnanci vznikne nárok na odbytné.

4.2.2.4 Propuštění ze služebního poměru

Ultima ratio mezi kárnými opatřeními, které lze uložit státnímu zaměstnanci pouze za předpokladu, že se státní zaměstnanec dopustil zvlášť závažného kárného provinění, a to zejména tím, že dlouhodobě porušoval služební kázeň, způsobil svým jednáním zvlášť závažná následek nebo jednal ze zavrženíhodných pohnutek.

Metodika pro kárné řízení dále tyto důvody zvlášť závažného kárného provinění upřesňuje v čl. 24 odst. 3, a to tak, že:

[...]

a) Porušoval služební kázeň dlouhodobě (otázku dlouhodobosti porušování služební kázně je třeba posuzovat individuálně i s ohledem na trvání služebního poměru státního zaměstnance, ale též s ohledem na to, po jakou dobu byl státní zaměstnanec povinností, kterou porušil, vázán)

b) Svým jednáním porušil zvlášť závažný následek (např. se může jednat o zmaření splnění úkolu služebního úřadu, jehož nesplnění vážným způsobem naruší nebo zmaří výkon působnosti služebního úřadu v určité agendě) nebo

c) Jednal ze zavrženíhodných pohnutek (v tomto případě musí jít vždy o úmyslné spáchání kárného provinění a může se jednat např. o případy, kdy státní zaměstnanec spáchá kárné provinění s cílem vážně narušit nebo zmařit výkon působnosti služebního úřadu v určité agendě, s cílem zakrýt jiné kárné provinění nebo s cílem přenést vinu za spáchání kárného provinění na jiného státního zaměstnance)

[...] ⁶²

Předně je potřeba si uvědomit, že kritéria odůvodňující zvláště závažné kárné provinění jsou neurčitými pojmy a služební orgán, který tyto neurčité pojmy odůvodňuje musí přihlídnout individuálně ke každému případu a při hodnocení závažnosti by měl přihlídnout zejména k:

- a) Jakým způsobem bylo kárné provinění spácháno (jakým druhem jednání, zda konání či opomenutí)
- b) K významu a rozsahu jeho následků (jaký je rozsah porušení nebo ohrožení zájmu služební kázně a jakého je rozsahu je následek vzhledem k působnosti služebního úřadu)
- c) K okolnostem, za nichž bylo provinění spácháno (např. vliv tíživých osobních problémů, duševní nestabilita, psychická zátěž, pracovní vytížení apod.)
- d) K míře zavinění (záleží o jakou formu se jedná, zda o úmysl či nedbalost)
- e) K pohnutkám (motiv, který státního zaměstnance vedl ke spáchání služebního provinění, např. rodinné a finanční poměry státního zaměstnance)
- f) K dosavadnímu přístupu státního zaměstnance k dodržování služební kázně (toto je důležité při odůvodňování dlouhotrvajícího porušování služební kázně, zda se jedná o jednorázový exces způsobený například duševním rozpoložením státního zaměstnance nebo zda se jedná o opakované a dlouhotrvající porušování služební kázně)

Služební poměr v tomto případě končí nabytím právní moci rozhodnutí o udělení kárného opatření.

⁶² Čl. 24 odst. 3 metodického pokynu náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 3/2016, kterým se stanoví podrobnosti kárné odpovědnosti státních zaměstnanců a kárného řízení [online]. Praha: Ministerstvo vnitra. Sekce pro státní službu, 2016 [cit. 10. 7. 2017]. Č. j.: MV-133585-1/OSK-2016.

5 Kárné řízení dle zákona o státní službě

5.1 Zásady kárného řízení

Právní zásady (též označovány jako právní principy) lze chápat jako pravidla, která tvoří základ určitého právního odvětví, institutu či v případě obecných právních principů základ právního řádu jako celku.

Právní zásady jsou formulovány již od dob klasických římských právníků a jejich následovníků, proto se s většinou z nich můžeme setkat v původním latinském znění.

Obecné právní zásady mají přesah do několika oborů práva, proto se od nich očekává jistá míra obecnosti.

Svým způsobem se obecné zásady do jisté míry blíží obyčejům, jelikož se jedná o pravidlo, které nemusí být vyjádřeno, ale přesto je právně závazné a považováno za pramen práva. Otázkou právních zásad jako pramene práva se zabýval Ústavní soud, a to konkrétně v Nálezu Ústavního soudu ze dne 17. 12. 1997, kdy Ústavní soud prohlásil, že, „*Moderní demokratická psaná ústava je společenskou smlouvou, kterou se lid, představující ústavodárnou moc (pouvoir constituant), ustavuje v jedno politické (státní) těleso, zakotvuje vztah individua k celku a soustavu mocenských (státních) institucí. Dokument institucionalizující soustavu základních obecně akceptovatelných hodnot a formující mechanismus a proces utváření legitimních mocenských rozhodnutí nemůže existovat mimo veřejnosti akceptovaného kontextu hodnot, spravedlnostních představ o smyslu, účelu a způsobu fungování demokratických institucí. Jinými slovy nemůže fungovat mimo minimálního hodnotového a institucionálního konsenzu. Pro oblast práva z toho plyne závěr, že pramenem práva obecně, jakož i pramenem práva ústavního, a to i v systému psaného práva, jsou rovněž základní právní principy a zvyklosti.*“⁶³

Jak jsem psal již výše, kárné řízení neboli rozhodování o kárné odpovědnosti, spadá do kategorie správní trestání, tedy trestání, které je doménou správních orgánů, nikoliv soudů. Na zásady správního trestání můžeme nahlížet jako na technické stereotypy“, které nám dávají odpověď na otázku, jak má správní orgán postupovat při trestání.

Správní delikt je všeobecně chápán jako delikt s menší mírou společenské škodlivosti než trestný čin, a proto není trestným činem, nicméně při aplikaci

⁶³ nálezu Ústavního soudu – Plénum, sp. zn. Pl. ÚS 33/97 ze dne 17. 12. 1997 (N 163/9 SbNU 399; 30/1998 Sb.) [cit. 14. 2. 2022]

základních zásad správního trestání můžeme spatřovat jistou propojenost správního trestání a soudního trestání, jelikož zásady vycházejí především z hmotněprávních a trestně právních zásad trestního práva.

K tomuto se vyjádřil i Nejvyšší správní soud v Rozsudku ze dne 31. 5. 2007, ve kterém postavil trestnost správních deliktů v podstatě na roveň trestných činů, a proto musí při rozhodování o správním deliktu platit stejné právní principy jako v trestním právu.⁶⁴

Asi nejdůležitější zásadou správního trestání, kterou jsem se proto rozhodl zmínit jako první, je *zásada legality*,⁶⁵ podle které státní moc může uplatňovat svou pravomoc pouze v případech, mezích a způsoby, které stanoví zákon. Zásada, která se nevztahuje pouze na institut správního trestání, nýbrž na veškerou činnost vykonávanou státní správou, proto jsem ji zdůraznil jako první.

Další zásada, která již souvisí vyloženě s trestáním, je *zásada nullum crimen a nulla poena sine lege*⁶⁶. Tato zásada nám říká, že není trestného činu a trestu bez zákona. V případě správního trestání budeme zásadu aplikovat ve smyslu, není přestupku a trestu bez zákona. Jak trestný čin, tak přestupek, jsou definovány jako protiprávní jednání, které je za trestný čin/přestupek, zákonem výslovně označeno.

Co se týče kárných provinění, v zákoně o státní službě nenalezneme taxativní výčet kárných provinění, jako je tomu u trestných činů a přestupků, nicméně, zákon o státní službě nám poskytuje výčet povinností státního zaměstnance, jejichž řádné plnění je obsahem služební kázně, a nadále nám stanoví, že kárným proviněním je porušení služební kázně, tedy porušení jakékoli povinnosti z taxativního výčtu ustanovení § 77 zákona o státní službě. Tímto je splněna zásada *nullum crimen sine lege*. Výčtem kárných opatření, která je možné za kárné provinění uložit, nám zase splňuje zásadu *nulla poena sine lege*.

Při trestání všeobecně, tedy i při rozhodování o uložení kárného provinění, platí zásada *presumpce nevinny*⁶⁷. Každý, proti komu je vedeno kárné řízení, je až do nabytí právní moci rozhodnutí o uložení kárného opatření považován za nevinného. Dokud tedy nebylo o kárném provinění pravomocně rozhodnuto, nemůže být státnímu zástupci samotné řízení o kárném provinění dáváno k tíži

⁶⁴ rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31.5.2007, čj. 8 As 17/2007, č. 1338/2007 Sb. NSS, www.nssoud.cz

⁶⁵ Čl. 2. odst. 3 Ústava ČR a čl. 2 odst. 2 LZPS

⁶⁶ Čl. 39 LZPS, čl. 7 odst. 1 EÚLP

⁶⁷ Čl. čl. 40 odst. 2 LZPS, čl. 6 odst. 2 EÚLP

například při zpracování služebního hodnocení, rozhodování o udělení kázeňské odměny a podobně.

Se zásadou *presumpce* souvisí zásada *in dubio pro reo*. Služební orgán musí jednoznačně a bez pochybnosti prokázat spáchání kárného provinění, jelikož pouhá skutečnost, že se státní zaměstnanec dopustil kárného provinění, se jeví být pravděpodobnou, nemůže obstát jako důvod k potrestání. Pokud tedy služební orgán jednoznačně a bez pochyb neprokáže spáchání kárného provinění, rozhodne ve prospěch státního zaměstnance, se kterým je řízení o uložení kárné odpovědnosti vedeno.

Zásada přiměřenosti a individualizace správního trestu je další zásadou, podle které služební orgán rozhoduje při ukládání kárného opatření. Tato zásada přímo vybízí k možnosti použít správního uvážení tam, kde je trest stanoven nikoliv pevně, nýbrž v rozmezí horní a dolní hranice. Služební orgán tak při ukládání trestu bere v potaz především materiální stránku přestupku, a to škodlivost (jak je jednání pachatele nebezpečné pro společnost).

U disciplinárních trestů (kárných opatření dle zákona o státní službě) dává tato zásada možnost rozhodnout se pro jedno z taxativně uvedených kárných opatření, kdy se opět služební orgán rozhoduje především podle škodlivosti jednání státního zaměstnance a jaký dopad mělo jeho porušení povinností na výkon působnosti služebního úřadu

Jedna z důležitých procesních zásad je *zásada řádného zákonného procesu*, obsažená v ust. čl. 8 odst. 2 LZPS. Ten stanoví, že nikdo nesmí být stíhán nebo zbaven svobody jinak než zákonným způsobem. Ruku v ruce s touto zásadou je právo obviněného na spravedlivý proces, judikaturou označovaný jako *fair proces*. Právo na spravedlivý proces nalezneme jak v ustanovení EÚLP⁶⁸, tak v ustanovení hlavy páté LZPS⁶⁹. Podle práva na spravedlivý proces má každý právo na to, aby jeho věc byla projednána veřejně, bez zbytečných průtahů a v jeho přítomnosti a aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům. Pro rozhodování ve věcech služebních, kterou je i rozhodování o uložení kárného opatření, se postupuje podle zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, proto nás bude zajímat i věta druhá ustanovení čl. 38 odst. 2 LZPS, že veřejnost může být vyloučena jen v případech stanovených zákonem. Zde tedy v souladu se zásadou neveřejnosti podle ust. § 49 odst. 2 správního řádu, nebude věc projednána veřejně.

⁶⁸ čl. 6 odst. 1 EÚLP

⁶⁹ čl. 38 odst. 2 LZPS

Zásada řádného zákonného procesu je důležité dodržovat po celou dobu řízení, její nedodržení může mít za následky např. absolutní neúčinnost důkazu, pokud by důkaz služebním orgánem získán jinak než způsobem stanoveným zákonem, a pokud by účastník řízení nemohl využít svého práva na seznámení se s důkazem a vyjádření se k důkazu před vydáním rozhodnutí.

K neúčinnosti důkazu se vyjádřil i Ústavní soud v Nálezu ze dne 11. 6. 2002 takto, „*Prokázání viny obviněného je možné pouze na základě nepochybně zjištěných skutečností a za použití procesních prostředků, které trestní řád umožňuje použít. Důkaz získaný nezákonným donucením je absolutně neúčinný a v trestním řízení jej nelze použít.*“⁷⁰

Je pravda, že se Ústavní soud v této věci zaobíral získávání důkazu v trestním řízení, ale jak jsem psal výše, zásady pro správní trestání jsou totožné se zásadami trestního práva, ze kterého vycházejí.

Jelikož řízení o kárném provinění podléhá správnímu řádu, nesmíme zapomínat ani na základní zásady správního řízení, kde bych chtěl určitě uvést *zásadu materiální pravdy*, jako jednu z nejdůležitějších zásad formálního správního řízení. V souladu s touto zásadou je správní orgán povinen zjistit v průběhu dokazování stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti a rozhodnutí vystavět pouze z takto spolehlivě zjištěného stavu věci. Pokud by v průběhu dokazování nebylo řádně a spolehlivě zjištěno, že se pachatel svým jednáním prokazatelně a bez pochybností dopustil kárného provinění, správní orgán by měl rozhodnout, právě pro tyto pochybnosti, ve prospěch obviněného (zásada *in dubio pro reo*).

Se zásadou materiální pravdy souvisí další zásada správního řízení, a to *zásada volného hodnocení důkazů*, která se uplatní právě při vyvozování závěru z provedených důkazů pro zjištění skutkového stavu věci. Závěry jsou vyvozovány na základě vnitřního přesvědčení správního orgánu, ve smyslu *iura novit curia*, přičemž správní orgán zohlední všechny okolnosti případu. Nejedná se o libovůli správního orgánu, volné hodnocení důkazů musí probíhat na základě zákona a v jeho mezích.

Ještě bych v této kapitole rád uvedl jednu procesní zásadu, která je důležitá jak v trestním právu, tak v oblasti správního trestání. Ovšem oblast správních disciplinárních deliktů tuto zásadu nabourává.

⁷⁰ nález sp. zn. II. ÚS 291/2000 ze dne 11. 6. 2002 (N 69/26 SbNU 207) [cit. 14. 2. 2022]

Jedná se o zásadu vycházející z ustanovení čl. 40 odst. 5 LZPS, podle kterého je nepřipustné stíhat nebo potrestat osobu za čin, za který již byla odsouzena nebo zproštěna obvinění pravomocným rozsudkem (popř. rozhodnutím správního orgánu), tedy *zásada ne bis in idem*.

K zásadě „ne dvakrát v téže věci“ se vyjádřil Nejvyšší soud v usnesení ze dne 3. 6. 2008 následovně, „*V souvislosti s aplikací článku 4 odst. 1 Protokolu č. 7 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod má zásadní význam i povaha daného činu. Tento článek nepochybně dopadá na všechny činy naplňující znaky trestného činu a brání dvojímu stíhání a potrestání za ně. Na druhé straně se nevztahuje na všechny méně závazné činy, kvalifikované vnitrostátním právem jako přestupky nebo jiné správní delikty, příp. jako disciplinární delikty.*“⁷¹

Projednání disciplinárního deliktu tedy nebrání to, aby zároveň došlo k dalšímu projednání v rámci trestního stíhání nebo přestupku, a je tak možné uložit dva tresty. Zároveň ale, pokud je již dříve uložen trest v trestním řízení nebo přestupkovém správním řízení, nelze být uložen trest disciplinární. Pokud by však v takovém řízení byl uložen trest alternativní (např. napomenutí nebo veřejně prospěšné práce), zůstává tak v záloze ještě projednání věci i v rámci disciplinárního řízení.

5.2 Zahájení kárného řízení

Ještě, než přistoupím k samotnému zahájení kárného řízení je potřeba přiblížit orgán, jenž je příslušný dle zákona o státní službě vykonávat kárnou pravomoc.⁷²

Tento orgán se nazývá kárná komise, který se dále dělí na kárnou komisi prvního stupně (prvoinstanční orgán) a kárnou komisi druhého stupně (odvolací orgán).

Kárná komise se skládá ze tří členů, které jmenuje a odvolává příslušný služební orgán ve smyslu ustanovení § 10 zákona o státní službě, pokud není zřízena přímo služebním předpisem služebního úřadu.

K tomu, aby kárná komise mohla vykonávat kárnou pravomoc, musí alespoň jeden z jejích členů mít úspěšně absolvované vysokoškolské magisterské vzdělání v oboru právo a samozřejmě tento musí vykonávat službu pro služební úřad, ve kterém se kárná komise zřizuje.

⁷¹ usnesení sp. zn. 5 Tdo 527/2008 ze dne 3. 6. 2008, zdroj: www.codexisuno.cz [cit. 14. 2. 2022]

⁷² § 91 a násl. zák. č. 234/2014 Sb., o státní službě

Předsedou kárné komise je z členů ten nejvýše služebně postavený, přičemž pokud by jich bylo více ve stejném služebním postavení, o předsedovi se rozhoduje losem.

Způsobilý k tomu být členem kárné komise je pouze takový státní zaměstnanec, kterému nebylo pravomocným rozhodnutím uloženo kárné opatření. Toto neplatí, pokud bylo v době jmenování do kárné komise kárné opatření zahlazeno.

Stejná podmínka platí, pokud byl státní zaměstnanec pravomocně odsouzen pro trestný čin, který nezakládá ztrátu bezúhonnosti. Tato podmínka se nevztahuje na úmyslné trestné činy nebo trestné činy proti pořádku ve věcech veřejných z nedbalosti, u kterých státní zaměstnanec při pravomocném odsouzení pozbývá bezúhonnosti.

Pokud by tato překážka vznikla u člena kárné komise, bude služebním orgánem odvolán.

V tomto případě může být služebním orgánem jmenována náhradní kárná komise, popřípadě, pokud ve služebním úřadě vykonává kárnou pravomoc více kárných komisí, automaticky přejde agenda z komise s vyloučeným členem na další kárnou komisi, zřízenou ve služebním úřadě.

Kárná komise je kolegiálním orgánem, který je usnášeníschopný pouze za přítomnosti všech tří členů, přičemž se ani jeden z nich nesmí zdržet hlasování. Pro přijetí usnesení je zapotřebí většina hlasů, tedy alespoň dva ze tří.

Komise prvního stupně se zřizuje ve služebním úřadu pouze za předpokladu, vykonává-li zde službu alespoň 25 státních zaměstnanců. Tímto je myšleno služební úřad, který má tabulkově alespoň 25 systemizovaných služebních míst, a to i za předpokladu, že nejsou všechna místa plně obsazena.

Pokud služební úřad nesplňuje podmínku pro zřízení kárné komise, kárnou pravomoc nad státními zaměstnanci bude vykonávat příslušná kárná komise prvního stupně zřízená u nadřízeného služebního úřadu. V případě, že není nadřízeného služebního úřadu, vykonává kárnou pravomoc kárná komise prvního stupně zřízená při Ministerstvu vnitra.

Z pravomoci kárné komise je vyňat vedoucí služebního úřadu, u kterého je kárná komise zřízena. Pro vedoucího služebního úřadu bude tedy příslušná komise prvního stupně u nadřízeného služebního úřadu, popřípadě u Ministerstva vnitra.

Kárná komise druhého stupně se zřizuje v Ministerstvu vnitra jako odvolací orgán pro komise prvního stupně a její působnost vykonává sekce pro státní službu.

Zřizování kárné komise, jmenování a odvolání členů a činnost kárné komise upřesňuje opět Metodika kárného řízení⁷³.

Pro zahájení kárného řízení platí zásada oficiality. Řízení je tedy zahájeno kárnou komisí z moci úřední, ovšem na základě podnětu, který je podán osobou k tomu oprávněnou.

K zahájení kárného řízení proti státnímu zaměstnanci je oprávněn podat služební orgán státního zaměstnance, služební orgán nadřízeného služebního úřadu, náměstek pro státní službu, představený, popřípadě vyšší představený.

Proti vedoucímu státního úřadu je poté oprávněn podat podnět k zahájení kárného řízení služební orgán nadřízeného služebního úřadu, a v případě, že není takový nadřízený státní úřad, podnět může podat náměstek pro státní službu.

Vedoucí Úřadu vlády nebo příslušný člen vlády pak může podat podnět k zahájení kárného řízení proti, jde-li o řízení vedené proti státnímu tajemníkovi nebo náměstkovi pro státní službu.

Podnět k zahájení je nedílnou součástí kárného řízení, jehož absence by zavedla neplatnost zahájeného řízení.

Zákon o státní službě v ustanovení § 95 a Metodika pro kárné řízení v čl. 40 upřesňují formální náležitosti, které musí podnět obsahovat k tomu, aby mohlo být kárnou komisí řízení zahájeno. Pokud by podnět stanovené náležitosti neobsahoval, komise řízení nezahájí a vyzve podatele k doplnění podání.

Formálními náležitostmi jsou především:

- a) Údaje potřebné k identifikaci zaměstnance (jméno a příjmení, datum narození, adresa trvalého pobytu, služební označení)
- b) Označení služebního úřadu, v němž státní zaměstnanec vykonává službu (název organizačního útvaru, adresa)
- c) Popis skutku, kterým měla být porušena služební kázeň (vylicení jednání, zda se jedná o konání či opomenutí, s uvedením místa, času a způsobu spáchání kárného provinění)

⁷³ Část druhá, čl. 29 a násl. metodického pokynu náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 3/2016, kterým se stanoví podrobnosti kárné odpovědnosti státních zaměstnanců a kárného řízení [online]. Praha: Ministerstvo vnitra. Sekce pro státní službu, 2016 [cit. 10. 7. 2017]. Č. j.: MV-133585-1/OSK-2016.

d) Označení důkazů, které mají prokázat kárné provinění (nemusí být označeny veškeré důkazy, jejichž opatřování a zkoumání spadá do pravomoci kárné komise, nicméně by měl být uveden alespoň takový rozsah důkazů, který nasvědčuje spáchání kárného provinění)

Metodika kárného řízení obsahuje vzor podnětu k zahájení kárného řízení pod přílohou č. 6.

Kárné řízení je zahájeno dnem, kdy kárná komise prvního stupně doručí oznámení o zahájení kárného řízení státnímu zaměstnanci, vůči němuž řízení směřuje.

Lhůta na doručení oznámení o zahájení řízení státnímu zaměstnanci je jeden rok ode dne spáchání kárného provinění. Tato lhůta je prekluzivní, což znamená, že po marném uplynutí zaniká kárná odpovědnost státního zaměstnance a na státního zaměstnance se hledí, jako by kárné provinění nespáchal.

Oznámení o zahájení kárného řízení musí obsahovat:

- a) Označení kárné komise a označení služebního úřadu, v němž komise vykonává kárnou pravomoc (pokud by ve služebním úřadu působilo vícero kárných komisí, je zapotřebí konkretizovat tu, která povede kárné řízení)
- b) Jména a příjmení členů komise, jejich funkce a označení předsedy komise)
- c) Označení věci, která je předmětem řízení (popis skutku v němž je shledáno kázeňské provinění státního zaměstnance, jako v podnětu k zahájení kárného řízení)
- d) Poučení státního zaměstnance jako účastníka řízení o právech a povinnostech v kárném řízení)

Vzor oznámení o zahájení kárného řízení je opět obsahem Metodiky kárného řízení, a to v příloze č. 7.

5.3 Průběh kárného řízení

Po doručení oznámení o zahájení kárného řízení do vlastních rukou státního zaměstnance, který je podezřelý ze spáchání kárného provinění, se celý proces kárného řízení, tedy od zahájení až po vydání pravomocného rozhodnutí o uložení kárného opatření, řídí ustanoveními správního řádu. Jedná se tak o správní řízení, jehož výsledkem je potrestání státního zaměstnance za porušení služební kázně.

Státní zaměstnanec tedy v řízení vystupuje jako účastník řízení, kterému správní řád přiznává práva jako například:

a) Navrhovat důkazy a činit jiné návrhy až do vydání rozhodnutí

V souladu s ustanovením § 36 odst. 1 správního řádu může státní zaměstnanec navrhnout důkazy ve svůj prospěch, ke kterým je kárná komise povinna přihlédnout a v rámci řízení se s nimi vypořádat. Stejně tak může státní zaměstnanec jako účastník řízení navrhnout výslech svědka ve svůj prospěch a kárná komise je tak povinna tohoto svědka vyslechnout.

b) Právo vyjádřit se

Právo vyjádřit můžeme chápat tak, že státní zaměstnanec má dle ust. § 36 odst. 2 správního řádu právo vyjádřit své stanovisko, k čemuž kárná komise poskytne informace o řízení. Dále můžeme právo vyjádřit se chápat tak, že státní zaměstnanec jako účastník řízení musí být před vydáním rozhodnutí seznámen kárnou komisí s podklady pro vydání rozhodnutí, a k těmto podkladům má právo se vyjádřit dle ust. § 36 odst. 3 správního řádu.

c) Nahlížení do spisu

Právo nahlížet do spisu má účastník řízení v souladu s ust. § 38 správního řádu, přičemž s tímto právem souvisí právo činit si výpisy a právo na to, aby správní orgán pořídil kopie spisu nebo jeho části. Pokud účastník řízení požádá správní orgán o vydání kopie spisu, je zapotřebí si uvědomit, že toto vydání podléhá správnímu poplatku dle zák. č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, kde v přílohách nalezneme sazebník těchto úkonů. Správní orgán může upustit od vybrání poplatku z důvodů hodných zvláštního zřetele, avšak častěji se setkáme s tím, že účastník si vzhledem ke správnímu poplatku spíše správní spis vyfotí pomocí telefonu a kopie si poté vytiskne sám. Problém však nastane ve chvíli, kdy je vyžadováno ověření kopie dle originálu (například při řízení před soudem),

a na kopiích, které si účastník řízení pořídil pomocí fotoaparátu a následně sám vytisknul toto ověření absentuje.

d) Právo zvolit si zmocněnce

V souladu s ust. § 33 správního řádu si státní zaměstnanec jako účastník řízení může zvolit zmocněnce, který ho v řízení bude zastupovat. K zastupování je zapotřebí udělit plnou moc, která bude kárné komisi doručena, doplněna do spisu, popřípadě může státní zaměstnanec jako účastník řízení udělit plnou moc ústně do protokolu před kárnou komisí.

e) Nebýt nucen aktivně spolupracovat k objasnění kárného provinění

Posledně jmenované právo nesouvisí ani tak se správním řádem, jako spíše se základní zásadou správního trestání, a tou je presumpce nevin. Na základě presumpce nevin se na státního zaměstnance podezřelého ze spáchání kárného provinění hledí jako na nevinného, a to až do nabytí právní moci rozhodnutí o uložení kárného opatření. Státní zaměstnanec jako účastník kárného řízení tak nemůže být nucen při řízení aktivně přispívat k tomu, aby byla jeho vina prokázána, jelikož důkazní břemeno k prokázání viny stojí na straně kárné komise.

Vzhledem k tomuto kárná komise nemůže automaticky rozhodnout o uložení kárného opatření (tzv. od stolu), ale nejprve musí prokázat, že ke spáchání kárného provinění ze strany státního zaměstnance bezesporu a bez pochybností došlo, a že toto kárné provinění spáchal opravdu ten státní zaměstnanec, proti kterému je kárné řízení vedeno. Kárná komise tedy musí vinu prokázat, nikoliv však nutit státního zaměstnance k přiznání.

Samotné vedení kárného řízení tak například nemůže být státnímu zaměstnanci dáváno k tíži při služebním hodnocení, a to právě na základě zásady presumpce nevin, jelikož až pravomocné rozhodnutí o uložení kárného opatření prokazuje, že státní zaměstnanec porušil služební kázeň.

Stejně jako zásadou presumpce nevin, je kárná komise v kárném řízení vázaná zásadou materiální pravdy. Důkazy, které kárná komise použije k prokázání porušení služební kázně jednoznačně a bez pochyb prokazovat spáchání skutku. Pokud by v kárném řízení nebylo jednoznačně a bez pochyb prokázání, že státní zaměstnanec porušil služební kázeň, nemohla by se kárná komise spokojit s tím, že skutečnost, že státní zaměstnanec porušil služební kázeň se jeví jako pravděpodobná či nejpravděpodobnější. V tomto případě nelze rozhodnout

o spáchání kárného provinění státním zaměstnancem, a kárná komise by měla pro důvodné pochybnosti o spáchání kárného provinění rozhodnout v souladu se zásadou *in dubio pro reo*, a kárné řízení usnesením zastavit pro důvod, že spáchání skutku, o němž se vede řízení, nebylo státnímu zaměstnanci prokázáno.⁷⁴

Proto je potřeba ke každému případu porušení služební kázně přistupovat individuálně a nesnažit se paušalizovat jak proces, tak samotné odůvodnění, v čem spočíval konkrétní skutek porušení kázně.

Například, pokud se státní zaměstnanec dopustí porušení služební kázně, jelikož si není vědom platnosti nového služebního předpisu, nemůže automaticky rozhodnout na základě principu *ignorantia juris non excusat* a prohlásit, že státní zaměstnanec porušil svou povinnost dodržovat při výkonu služby právní předpisy, které se ke službě vážou. V tomto případě totiž budeme muset vzít v potaz i tu skutečnost, že služební úřad musí státnímu zaměstnanci poskytnout podmínky k řádnému výkonu služby, stejně tak, jako poskytnout potřebnou odbornou literaturu, kterou státní zaměstnanec k řádnému výkonu služby potřebuje. Proto budeme hodnotit, zda byl státní zaměstnanec dostatečně informován o účinnosti nového služebního předpisu a zda měl možnost se s tímto služebním předpisem seznámit. Pokud by však státní zaměstnanec možnost seznámit se s novým služebním předpisem prokazatelně neměl, ani nebyl informován o vydání nového služebního předpisu, nemůže být odpovědný za jeho porušení pouze na základě tvrzení, že neznalost zákona neomlouvá.

Při rozhodování o uložení kárného opatření tedy nebudeme vycházet pouze z intenzity škodlivosti, ale musíme zohlednit i veškeré okolnosti na základě kterých k porušení kázně došlo. I toto je obsahem dokazování v rámci zásady materiální pravdy.

Vzhledem k tomu, že kárné řízení je jinou formou správního řízení, vztahuje se lhůta pro vydání rozhodnutí dle ust. § 71 správního řádu i na lhůtu pro vydání rozhodnutí o uložení kárného opatření.

Kárná komise je tak povinna vydat rozhodnutí o uložení kárného opatření neprodleně po zahájení kárného řízení a pokud nelze vydat neprodleně, nejpozději do třiceti dnů od zahájení řízení.⁷⁵

⁷⁴ § 96 odst. 4 písm. c) zák. č. 234/2014 Sb., o státní službě

⁷⁵ § 71 odst. 3 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád

K této lhůtě se dále připočítává doba až třiceti dnů, jestliže je zapotřebí nařídít ústní jednání nebo místní šetření, pokud vzniknout překážky v doručování, popřípadě, jedná-li se o zvlášť složitý případ.

Co se ústního jednání týče, zákon o státní službě nestanovuje kárné komisi povinnost ústní jednání nařídít. Ve srovnání s ust. § 49 odst. 1 správního řádu však správní orgán ústní jednání nařídí v případě, jestliže je to ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků řízení nezbytné. Můžeme tak tedy říct, že v případě kárného řízení je kárná komise povinna vždy nařídít ústní jednání.

K ústnímu jednání je státní zaměstnanec dle správního řádu předvolán, a to nejméně s pětidenním předstihem. V rámci ústního jednání je kárná komise povinna nejprve poučit státního zaměstnance jako účastníka řízení o právech a povinnostech předvolaného účastníka k ústnímu jednání. Mezi práva účastníka řízení při ústním jednání patří například právo na tlumočníka, pokud účastník neovládá jazyk, ve kterém je ústní jednání vedeno. Mezi povinnosti pak například strpět výzvu správního orgánu a předložit průkaz totožnosti k identifikaci účastníka. V případě, že by se účastník řízení v rámci ústního chování nevhodně vyjadřoval či nevhodně choval (agresivní chování, urážlivé výrazy), může být ze strany správního orgánu vykázán a dále mu může být uložena pořádková pokuta až do výše 50.000,- Kč. Pořádková pokuta může být účastníkovi řízení udělena i v případě, pokud se bez řádné omluvy nedostaví ve stanovený termín k ústnímu jednání, na které je správním orgánem předvolán.

Když vezmeme v potaz, že kárná komise je povinna vždy nařídít ústní jednání, lhůta pro vydání rozhodnutí o uložení kárného opatření se stanoví dle ust. § 71 odst. 3 písm. a) správního řádu až 60 dní.

Lhůta pro vydání rozhodnutí je lhůtou procesní, nikoliv hmotněprávní, což znamená, že její marné uplynutí nemá za důsledek prekluzi nebo promlčení práva na vydání rozhodnutí, avšak nedodržení lhůty a způsobení průtahů v řízení odporuje zásadě řádného zákonného procesu. Pokud není správním orgánem vydáno rozhodnutí v řádné zákonné lhůtě, dochází ze strany správního orgánu k tzv. nečinnosti. Účastník řízení se může proti nečinnosti správního orgánu bránit podáním žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti nadřízenému správnímu orgánu, který učiní opatření vůči správnímu orgánu, který nekonal.

V případě kárného řízení se s tímto případem asi těžko setkáme, protože si nedokážu představit, že by státní zaměstnanec, se kterým je vedeno kárné řízení podal žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti, čímž by využil svého

práva, aby bylo vydáno rozhodnutí o uložení kárného opatření, tedy rozhodnutí k jeho tíži.

5.4 Ukončení kárného řízení

Výsledkem kárného řízení je uložení odpovídajícího kárného opatření za kázeňské provinění spáchané státním zaměstnancem. Ne vždy však musí kázeňské řízení skončit pravomocným rozhodnutím o uložení kárného opatření, pokud například v průběhu řízení vyvstane jedna z podmínek pro zastavení kárného řízení, popřípadě, pokud je intenzita spáchaného provinění tak nízká, že k samotné nápravě státního zaměstnance postačuje pouhé projednání kárného provinění.

5.4.1 Projednání kárného provinění

Projednání kárného provinění neboli vytknutí drobných nedostatků sice nepodléhá kárnému řízení, které se v tomto případě ani nezhájí, nicméně jsem tento způsob vyřízení kárného provinění státního zaměstnance zařadil pod kapitolu ukončení kárného řízení, a to z důvodu, že písemná výtka stejně jako rozhodnutí o uložení kárného opatření se zakládá do osobního spisu státního zaměstnance a má nepříznivý vliv na služební hodnocení státního zaměstnance.

Jelikož se k vytknutí kárného provinění nezhájí kárné řízení, nečiní ho tak kárná komise, nýbrž představený nebo služební orgán nadřízený státnímu zaměstnanci. Vytknutí může být provedeno jak ústně, tak písemnou formou. Písemná výtka se zakládá do osobního spisu státního zaměstnance na dobu 1 roku a jak jsem psal výše, přihlédne se k ní při zpracování služebního hodnocení, které je na státního zaměstnance zpracováváno každý rok.⁷⁶

Na rozdíl od rozhodnutí o uložení kárného opatření, se písemná výtka po uplynutí jednoho roku z osobního spisu vyjme a na státního zaměstnance se pohlíží, jako by mu nikdy nedostatky vytknuty nebyly.

U rozhodnutí o uložení kárné odpovědnosti se lhůta pro zahlazení liší u jednotlivých kárných opatření.

⁷⁶ § 88 odst. 3 zák. č. 234/2014 Sb., o státní službě

Pokud je představeným nebo služebním orgánem vytknuto provinění za drobné nedostatky ve výkonu služby, je potřeba zdůraznit, že tato skutečnost brání projednání téhož kárného provinění v kárném řízení. Avšak, pokud by byly u státního zaměstnance opětovně zjištěny tytéž drobné nedostatky (dopustil by se recidivy), bylo by jeho další provinění projednání v rámci kárného řízení a s přihlédnutím k předchozímu vytknutí, které tak zřejmě nepostačovalo k nápravě, by kárná komise mohla rozhodnout o uložení přísnějšího kárného opatření.

5.4.2 Zastavení kárného řízení

Zastavení kárného řízení je způsob ukončení, při kterém kárná komise nevydává rozhodnutí o uložení kárného opatření, jelikož došla k závěru, že není důvod uznat státního zaměstnance vinným za kázeňské provinění. K zastavení kárného řízení dochází při naplnění jednoho z taxativně uvedených důvodů v zákoně o státní službě.⁷⁷

Kárná komise v případě zastavení kárného řízení rozhoduje usnesením, přičemž podle důvodu, pro který bylo řízení zastaveno se usnesení buď doručí do rukou státnímu zaměstnanci, se kterým bylo kárné řízení vedeno nebo se pouze zaznamená do spisu.

Důvody, pro které kárná komise zastaví kárné řízení jsou:

- a) Skutek, o němž se vede řízení, se nestal nebo není kárným proviněním

Pokud kárná komise dojde k závěru, že skutek, který je předmětem kárného provinění nesplňuje požadavky kárného provinění, řízení usnesením zastaví. Stejně tak, pokud by kárná komise dospěla k závěru, že skutek, který je předmětem kárného řízení se vůbec nestal. Z tohoto důvodu by bylo zastaveno řízení i v příkladu kárného provinění, které jsem popisoval v kapitole Průběh kárného řízení, a který se týkal neznalosti služebního předpisu, se kterým nebyl státní zaměstnanec seznámen, jelikož k tomu neměl ze strany služebního orgánu podmínky.

Usnesení o zastavení řízení dle § 96 odst. 3 písm. a) zákona o státní službě se doručuje do vlastních rukou státnímu zaměstnanci, proti kterému bylo kárné

⁷⁷ § 96 odst. 4 písm. a) – g) zák. č. 234/2014 Sb., o státní službě

řízení vedeno, přičemž usnesení zároveň představuje překážku *rei iudicatae*, tedy překážku věci rozhodnuté pro její případné nové projednání.

b) Skutek nespáchal státní zaměstnanec

V praxi se může stát, že kárná komise v rámci kárného řízení dospěje k závěru, že státní zaměstnanec, který je označen v podnětu pro zahájení kárného řízení není ten, který kárné provinění skutečně spáchal. Pro tento důvod kárná komise zastaví kárné řízení dle ust. § 96 odst. 3 písm b) zákona o státní službě.

Usnesení o zastavení řízení z důvodu, že státní zaměstnanec, který je označen v podnětu pro zahájení kárného řízení skutek nespáchal se opět doručuje do vlastních rukou státního zaměstnance, vůči kterému je kárné řízení vedeno. Stejně jako usnesení předchozí, i toto představuje překážku věci rozhodnuté.

c) Spáchání skutku, o němž se vede řízení, nebylo státnímu zaměstnanci prokázáno

Tento důvod zastavení řízení souvisí se zásadou *in dubio pro reo*, kdy kárná komise z důvodu, že nelze jednoznačně a bez pochyby prokázat státnímu zaměstnanci spáchání kárného provinění, rozhodne ve prospěch státního zaměstnance a řízení zastaví.

Usnesení o zastavení řízení dle ust. § 96 odst. 3 písm. c) zákona o státní službě opět představuje překážku věci rozhodnuté pro případné nové projednání, proto se nepoznamená pouze do spisu, nýbrž se doručí do vlastních rukou státního zaměstnance, vůči kterému je kárné řízení vedeno.

d) Odpovědnost za kárné provinění zanikla

Odpovědnost za kárné provinění zaniká tehdy, pokud do jednoho roku od jeho spáchání není zahájeno kárné řízení.⁷⁸

Usnesení o zastavení řízení pro zánik kární odpovědnosti se pouze zaznamená do spisu. Překážku věci rozhodnuté toto usnesení nepředstavuje, jelikož sama skutečnost zániku kárné odpovědnosti vylučuje případné nové projednání.

⁷⁸ § 90 zák. č. 234/2014 Sb., o státní službě

e) Státní zaměstnanec byl za týž skutek již pravomocně potrestán rozhodnutím soudu nebo správního orgánu

Usnesení o zastavení řízení se opět pouze zaznamená do spisu

f) Státní zaměstnanec zemřel nebo přestal být státním zaměstnancem

I v tomto případě není zastavení řízení považováno za překážku věci rozhodnuté, tudíž se pouze poznamená do spisu.

O všech usnesení, která se pouze zaznamenají do spisu, se dle § 76 odst. 3 správního řádu účastníci vhodným způsobem vyrozumí, s výjimkou právě důvodu smrti státního zaměstnance, kde absentuje účastník, kterého bychom mohli vyrozumět.

g) Věc byla po zahájení postoupena jinému správnímu orgánu nebo orgánu činnému v trestním řízení

Podle ust. § 96 odst. 3 písm. g) se usnesením zastaví kárné řízení, pokud v rámci dokazování dospěje kárná komise k závěru, že není věcně příslušná k projednání jednání, které by mohlo mít znaky přestupku, popřípadě trestného činu. V tomto případě kárná komise po zastavení řízení věc postoupí věcně příslušnému správnímu orgánu pro projednání jednání mající znaky přestupku, popřípadě orgánu činnému v trestním řízení pro podezření ze spáchání trestného činu.

5.4.3 Zahlazení kárného opatření

Kárné řízení je ukončeno vydáním pravomocného rozhodnutí o uložení kárného opatření. Konec řízení tedy není vázáno na zahlazení kárného opatření, přesto jsem tuto skutečnost zařadil do této kapitoly, jelikož právě až okamžikem zahlazení kárného opatření se na státního zaměstnance hledí, jako by nebyl potrestán za kárné provinění.

Lhůta, po jejíž uplynutí je kárné opatření zahlazen je odstupňována podle závažnosti kárného opatření.⁷⁹ Při uložení písemné důtky platí pro zahlazení lhůta jednoho roku ode dne nabytí právní moci rozhodnutí.

Po dvou letech od nabytí právní moci rozhodnutí se zahltí kárné opatření snížením platu.

⁷⁹ § 97 odst. 1 zák. č. 234/2014 Sb., o státní službě

Kárné opatření odvolání ze služebního místa představeného nebo propuštění ze služebního poměru bude zahlazeno po uplynutí tří let od nabytí právní moci rozhodnutí o uložení kárného opatření.

Dále platí, že rozhodnutí o uložení kárného opatření se po uplynutí doby k zahlazení vyjme z osobního spisu státního zaměstnance vyjma rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru, které i nadále zůstává součástí osobního spisu státního zaměstnance.

5.4.4 Odvolací řízení

Odvolací řízení nastává po vydaná rozhodnutí o uložení kárného opatření kárnou komisí prvního stupně, které ovšem dosud nenabylo právní moci a státní zaměstnanec podal proti rozhodnutí řádný opravný prostředek.

Odvolacím orgánem ve věci kárné odpovědnosti je kárná komise druhého stupně, zřízená při ministerstvu vnitra.⁸⁰ Kárná komise druhého stupně je tedy jediným odvolacím orgánem společným pro všechna kárná řízení státních zaměstnanců dle zákona o státní službě.

Odvolací řízení se řídí ustanoveními správní řádu, platí tedy, že až na výjimky se odvolání podává u kárné komise prvního stupně ve lhůtě do 15 dní od doručení rozhodnutí do rukou státního zaměstnance.

Z odvolání podaného proti rozhodnutí kárné komise prvního stupně musí být patrné kdo ho podává, čeho se týká a co státní zaměstnanec v odvolání navrhuje. Dále musí obsahovat údaje identifikující osobu, která odvolání podává (jméno, příjmení, datum narození, adresa trvalého pobytu, popřípadě doručovací adresa), zároveň musí z podání být patrné proti kterému rozhodnutí odvolání směřuje, v jakém rozsahu je rozhodnutí napadnuto a v čem je spatřován rozpor s právními předpisy, popřípadě nesprávnost v procesu, který předcházel vydání rozhodnutí. V neposlední řadě musí v odvolání být uveden správní orgán, kterému je odvolání určeno.

Pokud by některé z náležitostí v odvolání absentovaly, bude státní zaměstnanec vyzván k doplnění podání ve stanovené lhůtě. Tohoto se ve velké míře zneužívá, jako prodloužení lhůty k odvolání, kdy je správnímu orgánu podáno tzv. blanketní odvolání (odvolání bez odůvodnění), které je posléze v náhradní lhůtě doplněno.

⁸⁰ § 168 odst. 1 písm. a) zák. č. 234/2014 Sb., o státní službě

Postup kárné komise prvního stupně je takový, že po doručení odvolání může buď sama rozhodnout o zrušení nebo změně rozhodnutí, avšak pouze tehdy, pokud takovým rozhodnutím plně vyhoví odvolání, tzv, autoremedura.

Pokud však není důvod pro vydání rozhodnutí v rámci autoremedury, kárná komise společně s vyjádřením k odvolání (předkládací zpráva) postoupí ve lhůtě 10 dní od doručení odvolání spisový materiál kárné komisi druhého stupně.

Komise druhého stupně po doručení kompletního spisového materiálu přezkoumá napadené rozhodnutí a do 30 dní od doručení rozhodne tak, že buď rozhodnutí zruší a věc postoupí k novému projednání, zruší rozhodnutí nebo jeho část a řízení zastaví, popřípadě změní rozhodnutí, pokud by změna byla ve prospěch státního zaměstnance, který rozhodnutí odvoláním napadl.

V rámci odvolacího řízení ve věci kárné odpovědnosti se uplatňuje zásada jednotnosti, tedy až do vydání rozhodnutí o odvolání může státní zaměstnanec předkládat nové důkazy, které nebyly součástí dokazování řízení v prvním stupni. Dále bych rád upozornil na zásadu *reformationis in peius*, na základě které je zakázáno zpřísnit rozhodnutí vydané v prvním stupni k tíži adresáta.

Zásada zákazu změny k horšímu se uplatní i v případě, kdy odvolací orgán rozhodne o zrušení rozhodnutí a vrátí věc k novému projednání komisi prvního stupně.

6 Řízení o kázeňském přestupku u vojáků z povolání a rozbor vybraných kázeňských přestupků

Shodným znakem u trestání porušení služební kázně podle zákona o státní službě a zákona o vojácích z povolání je užití ustanovení správního řádu na proces řízení. Rozdíl je ovšem v kázeňské pravomoci. Dle zákona o státní službě mají pravomoc trestat státního zaměstnance za porušení služební kázně kárné komise. U vojáků z povolání vykonává v celém rozsahu kázeňskou pravomoc prezident a ministr obrany.⁸¹ Kázeňskou pravomoc tak mohou uplatňovat vůči všem vojákům z povolání. Pokud by však nad všemi vojáky z povolání uplatňovali kázeňskou pravomoc pouze prezident a ministr obrany, nebyl by výkon kázeňské pravomoci dostatečně efektivní. Z tohoto důvodu vykonávají v přenesené působnosti kázeňskou pravomoc dále i velitelé, náčelníci, ředitelé a jiní vedoucí zaměstnanci organizačních celků Ministerstva obrany a součástí ozbrojených sil na všech úrovních, jejich zástupci, náčelníci štábu, a v neposlední řadě také přímí nadřízení vojáka, který se dopustil kázeňského přestupku (shodně dále jen „orgán s kázeňskou pravomocí“). Rozsah kázeňské pravomoci není pro všechny orgány s kázeňskou pravomocí shodný, všeobecně však můžeme říct, že s vyšší hodností orgánu s kázeňskou pravomocí, roste i její rozsah.

Základní řád ozbrojených sil České republiky ze dne 21. června 2001 a s účinností od 1. prosince 2001 (dále jen „Zákl-1“), jako služební předpis stanovuje rozsah kázeňské pravomoci v přílohách 6 až 9. Kázeňská pravomoc obsahuje, jak právo ukládat kázeňské tresty, tak udělovat kázeňské odměny. Pro účely kázeňského trestání proto budu vycházet pouze z přílohy 9.⁸²

Aby mohl být vojákovi uložen kázeňský trest, jako forma disciplinárního deliktu, musí se nejprve dopustit kázeňského přestupku. *„Kázeňským přestupkem se rozumí zaviněné jednání, které je v rozporu s právními předpisy nebo vojenskými řády, předpisy a rozkazy, není-li trestné podle trestního zákona.“*⁸³ Obdobně jako u státních zaměstnanců dle zákona o státní službě, jedná se tedy o porušení služební (vojenské) kázně. Vojenská kázeň je souhrnem

⁸¹ § 50 odst. 2 zák. č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání

⁸² Základní řád ozbrojených sil České republiky ze dne 26. června 2001, Příloha 9 – Přehled kázeňské pravomoci v oblasti trestů, které je možno ukládat příslušníkům hodnostních sborů mužstva, poddůstojníkům, praporčíkům, důstojníkům a generálům.

⁸³ § 51 odst. 1 zák. č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání [cit. 9. 3. 2022]

základních povinností vojáka, které jsou uvedeny v ust. § 48 odst. 1 zákona o vojácích z povolání, a jsou jimi:

- a) Důsledně a přesně plnit úkoly, které ukládají právní předpisy a rozkazy nadřízených.⁸⁴

Tuto povinnost můžeme srovnat s povinností státního zaměstnance dle ust. § 77 odst. 1 písm. c) zákona o státní službě.

V rámci subordinačního vztahu mezi nadřízeným a podřízeným vojákem, je povinnost důsledného a přesného plnění rozkazů nadřízených alfou a omegou výkonu služby každého vojáka. Pokud by se voják domníval, že jemu vydaný rozkaz je protiprávní, je povinen na tuto skutečnost nadřízeného upozornit, avšak trvá-li nadřízený na splnění rozkazu, voják jej musí splnit. Zároveň je však voják povinen odepřít splnění rozkazu, existuje-li hrozba, že jeho splněním spáchá trestný čin. O této skutečnosti musí voják neprodleně informovat přímého nadřízeného vojáka, který rozkaz vydal.

O důležitosti plnění rozkazů nadřízených hovoří i fakt, že neuposlechnutí rozkazu (z úmyslu či nedbalosti), může být za jistých okolností považováno za trestný čin dle ust. § 375 a 376 zák. č. 40/2009 Sb., trestní zákoník.

- b) Svědomitě a řádně konat službu podle svých sil, znalostí a schopností.⁸⁵

Opět pro srovnání, ust. § 77 odst. 1 písm. d) zákona o státní službě.

- c) Zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, o nichž se dozvěděl při výkonu služby a které v zájmu služby nelze sdělovat jiným osobám; to neplatí, pokud byl této povinnosti zproštěn služebním orgánem.⁸⁶

Obdobně ust. § 77 odst. 1 písm. h) zákona o státní službě, avšak s důrazem na službu konanou ve vojenském prostředí.

- d) Ohlásit svému nadřízenému závady, nedostatky, které ohrožují nebo stěžují výkon služby, a hrozící škodu.⁸⁷

S touto povinností souvisí například povinnost předcházet škodám dle služebního předpisu Rozkaz ministra obrany č. 47/2013 Předcházení škodám a řešení škod na majetku státu v působnosti Ministerstva obrany, Věstníku, ze dne 5. června 2013.

⁸⁴ § 48 odst. 1 písm. a) zák. č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání

⁸⁵ § 48 odst. 1 písm. b) zák. č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání

⁸⁶ § 48 odst. 1 písm. c) zák. č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání

⁸⁷ § 48 odst. 1 písm. d) zák. č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání

e) Zvyšovat své odborné znalosti a prohlubovat svoji kvalifikaci, dbát o svoji fyzickou zdatnost.⁸⁸

Pro porovnání, ust. § 77 odst. 1 písm. e) zákona o státní službě. Pro vojáky z povolání ovšem k povinnosti prohlubovat své vzdělání navíc platí povinnost dbát o svoji fyzickou zdatnost, kterou je voják povinen každoročně prokazovat v rámci výročního přezkoušení z tělesné přípravy, které se skládá z vytrvalostní a silové disciplíny. Vedle výročního přezkoušení z tělesné přípravy je voják povinen svou fyzickou zdatnost prokazovat v rámci profesního přezkoušení, které se liší dle služebního zařazení (například vojenské lezení, hod granátem na cíl, pochod se zátěží, sebeobrana a další).

f) Dodržovat pravidla služební zdvořilosti a chovat se i mimo službu tak, aby neohrozil vážnost a důvěryhodnost ozbrojených sil, dodržovat při výkonu právní předpisy, mezinárodní právo válečné a humanitární, mezinárodní smlouvy a rozkazy nadřízených.⁸⁹

Výkon služby vojáka z povolání je sice jako jiné zaměstnání ohraničeno pracovní dobou (dobou služby) a k výkonu služebních povinností se využívá pouze tato doba služby. Avšak i během doby volna by měl voják dbát svého postavení a zařazení tak, aby svým jednáním neohrožoval pověst AČR.

g) Při výkonu služby nosit předepsaný stejnokroj a zdržet se jednání, které by narušovalo nebo znevažovalo jeho vzhled; výjimky stanoví služební orgán.⁹⁰

Společně se služební kázní jde ruku v ruce i kázeň ústrojová. Voják svým vzhledem reprezentuje AČR, z tohoto důvodu je nežádoucí, ba přímo zakázáno, aby jakkoliv kombinoval jednotlivé typy ústroje. Pokud je stanovena například ústroj vz. 95 (zelené maskáče), nelze ji kombinovat s nátělníkem v pískové barvě.

Obsahem ústrojové kázně není pouze předepsaná ústroj, nýbrž také úprava vnějšího vzhledu vojáků. K tomuto bylo vydáno Nařízení Náčelníka generálního štábu AČR K úpravě vnějšího vzhledu vojáků v podřízenosti náčelníka generálního štábu AČR, čj. 1102-1/2016-1304 ze dne 1. listopadu 2016. Na základě tohoto nařízení tak mají vojáci jasně stanovenou maximální délku vlasů a vousů, ale také zakázané některé druhy účesů. Vojákyňe mají zase pro změnu zakázáno

⁸⁸ § 48 odst. 1 písm. e) zák. č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání

⁸⁹ § 48 odst. 1 písm. f) zák. č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání

⁹⁰ § 48 odst. 1 písm. g) zák. č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání

používat výrazné barvy na nehty, které by byly pro použití v poli demaskujícím prvkem. Pro všechny dále platí zákaz tetování na místech, které není možné zakrýt služebním stejnokrojem a v případě, že takové tetování voják měl před nabytím účinnosti nařízení, musí tetovaná zakrýt tělovým makeupestem, popřípadě jinou vhodnou a povolenou ústrojí (např. šátek).

Z důvodu odstranění nedostatků v ústrojové kázní, bylo porušení této povinnosti v hojném počtu řešeno v rámci kázeňského řízení.

h) Nezneužívat ve svůj prospěch nebo ve prospěch jiných osob informace získané při výkonu služby a nepřijímat neoprávněné dary nebo jiné výhody v souvislosti s výkonem služby.⁹¹

Povinnost, která souvisí se zachováním mlčenlivosti a dále ji rozvíjí v zákaz těžít z informací, které se v průběhu služby voják dozvěděl.

i) Bezodkladně ohlásit nadřízenému zahájení trestního řízení nebo řízení o přestupku vůči své osobě a informovat ho o průběhu a ukončení těchto řízení.⁹²

Jedná se o oznamovací povinnost, kterou je voják povinen splnit vůči svému přímému nadřízenému neprodleně po zjištění skutečnosti, že je proti němu zahájeno trestní řízení nebo řízení o přestupku. Pokud je proti vojákovi zahájeno trestní řízení, služební orgán (velitel organizačního celku) zašle podnět o dočasné zproštění výkonu služby vojáka Agentuře personální, která rozhodne, zda jsou splněny důvody pro dočasné zproštění. Důvodem pro dočasné zproštění výkonu služby je ohrožení důležitého zájmu služby trestnou činností, která je předmětem trestního řízení. Dále se voják dočasně zproští výkonu služby z důvodu, aby nebyl ohrožen průběh trestního řízení.

j) Nejpozději po zahájení řízení o přestupku, z něhož je obviněn, bez zbytečného odkladu oznámit správnímu orgánu příslušnému k projednání přestupku, že je vojákem.⁹³

Co se týče oznamovací povinnosti v řízení o přestupku, je voják povinen sdělit správnímu orgánu, který řízení vede, že je voják, že věcně a místně příslušným správním orgánem je velitel organizačního celku, ve kterém voják vykonává službu. Správní orgán, který řízení zahájil tak řízení usnesením postoupí veliteli organizačního celku, jako věcně a místně příslušnému správnímu orgánu.

⁹¹ § 48 odst. 1 písm. h) zák. č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání

⁹² § 48 odst. 1 písm. i) zák. č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání

⁹³ § 48 odst. 1 písm. j) zák. č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání

Zákon o vojácích z povolání vymezuje pouze všeobecné povinnosti, kterými je voják v rámci plnění služebních úkolů vázán. Další povinnosti vojákovi stanoví již zmiňovaný služební předpis Zák1-1, převážně pak v čl. 35. Dnem 1. března 2021 nabyl účinnosti služební předpis Vševojsk-1-1, který stanovuje povinnosti určených funkcionářů útvarů a jednotek AČR. V předpise jsou samostatně vyspecifikovány povinnosti velitelů (ředitelů a náčelníků) u kterých je potřeba vzít v úvahu zvláštnosti vyplývající z právního řádu České republiky, které se vztahují k činnosti a odpovědnosti velitelů. Povinnosti a odpovědnost velitelů služební předpis Vševojsk-1-1 rozpracovává ve složení 1. odpovědnost, 2. povinnosti v rozhodovací oblasti, 3. povinnosti v kontrolní oblasti. Můžeme se zde například dočíst, že velitel roty má povinnost minimálně jednou za každé dva kalendářní týdny kontrolovat stav přidělených prostorů a výcvikových zařízení roty.

K řádnému výkonu služby vojáka z povolání nepatří pouze dodržování povinností vyvstávajících ze zákonů či služebních předpisů. Nesmíme zapomenout na tradiční vojenské hodnoty, které by měl každý voják ctít, a tím vytvářet základ pro vybudování a udržení důvěry veřejnosti v AČR. Stejně jako státní úředníci, tak i vojáci mají svůj etický kodex. Rozkaz ministra obrany ze dne 18. prosince 2002, č. 54/2002 Věstníku Slib a Kodex etiky vojáka z povolání a vojáka v aktivní záloze dobrovolné, upravuje základní tradiční vojenské hodnoty, kterými jsou:

a) Odpovědnost a smysl pro povinnost

„uvědomuj si své povinnosti, projevuj iniciativu a tvořivý přístup ke službě“⁹⁴

b) Obětavost

„dej všechno, dej víc než dostáváš, uvědom si, že úspěch celku stojí výš než úspěch tvůj“⁹⁵

c) Odvaha

„neboj se rozhodnout a přijímat nové výzvy, měj sílu překonat složité, nebezpečné a riskantní situace“⁹⁶

⁹⁴ Ust. odst. 5 RMO 54/2002 Věstníku Slib a Kodex etiky vojáka z povolání a vojáka v aktivní záloze dobrovolné [cit. 15. 3. 2022]

⁹⁵ tamtéž

⁹⁶ tamtéž

d) Věrnost

„bud' oddaný své zemi a její armádě a loajální ke svým nadřízeným, respektuj své spolupracovníky a podřízené“⁹⁷

e) Čest

„bud' přímý a zásadový, jedne vždy v souladu se svým svědomím, tvé poslání tě zavazuje“⁹⁸

Smyslem Kodexu etiky vojáka je prohlubovat ve vojácích žádoucí chování tak, aby vykonávali službu řádně, svědomitě a podle svého nejlepšího vědomí a svědomí.

Kodex etiky vojáky byl v roce 2013 zrušen Rozkazem ministra obrany ze dne 25. června 2013 č. 71/2013 Věstníku, nicméně se z těchto hodnot stal úzus, který je vojákům vlastní i bez psané právní normy.

Kázeňské řízení

Kázeňské řízení zahajuje orgán s kázeňskou pravomocí z moci úřední na základě zjištění, že se voják dopustil kázeňského přestupku. Oproti úpravě kárné řízení dle zákona o státní službě tak není k zahájení potřeba písemného podnětu k zahájení řízení. Často se ovšem v praxi stává, že například velitel roty, jako orgán s kázeňskou pravomocí, dostane podnět (spíše rozkaz), aby potrestal vojáka ve své podřízenosti. V tomto ohledu by se dalo hovořit o podnětu k zahájení kázeňského řízení.

Zahájení kázeňského řízení probíhá cestou denního hlášení u orgánu s kázeňskou pravomocí, který je zároveň nadřízený vojáka, podezřelého ze spáchání kázeňského přestupku. Denní hlášení je část služební doby, která slouží k vyřizování služebních a osobních záležitostí vojáků s nadřízeným.⁹⁹

Kázeňské řízení je zahájeno předáním oznámení o zahájení řízení, na denním hlášení, osobně do rukou vojáka.

Stejně jako u kárného řízení dle zákona o státní službě, se na kázeňské řízení dle zákona o vojácích z povolání uplatňuje zásada presumpce neviny. Orgán s kázeňskou pravomocí tak musí zaviněné spáchání podezřelému vojákovi

⁹⁷ tamtéž

⁹⁸ tamtéž

⁹⁹ Čl. 245 Základní řád ozbrojených sil České republiky

prokázat. Voják má zároveň právo hájit se a navrhopvat důkazy pro svou nevinu, které je orgán s kázeňskou pravomocí povinen zohlednit v rámci dokazování.¹⁰⁰

V případě, že orgán s kázeňskou pravomocí nesporně a prokazatelně, dle zásady materiální pravdy, prokáže vojákovu zaviněnou porušení služební kázně, ukončí šetření a vojáka seznámí s podklady pro vydání rozhodnutí, ke kterým má voják právo se dále vyjádřit.

„Při rozhodování o ukládání kázeňského trestu se projevuje v největší možné míře zásada správního uvážení spolu se zásadou přiměřenosti. Dalším podstatným kritériem pro určení výše výměry kázeňského trestu je zde četnost páchaní kázeňských přestupků, povaha protiprávního jednání, která spočívá v závažnosti (škodlivosti) jednání, jež je v rozporu s právními předpisy nebo vojenskými řády a rozkazy (v širším smyslu).“¹⁰¹

Než orgán s kázeňskou pravomocí rozhodne o udělení jednoho z druhů kázeňských trestů, musí tak přihlídnout ke všem okolnostem, které s porušením služební kázně souvisí. Nelze tedy hodnotit samotný skutek, že voják porušil jemu danou povinnost, ale také důsledek, který porušením povinnosti nastal. Pro příklad uvedu dvě situace, při které byl spáchán stejný skutek, ale výsledné hodnocení bude rozdílné.

V prvním případě voják nenastoupí včas do služby, jelikož zaspí a do služby nastoupí až po ranním rozdělení do služby. V den, kdy voják zmešká zahájení doby služby není žádné důležité zaměstnání a voják není vyčleněn k plnění žádného zvláštního úkolu. V tomto případě se voják dopustil kázeňského přestupku, jehož míra škodlivosti není nijak závažná a jelikož se jedná o první provinění vojáka, může orgán s kázeňskou pravomocí rozhodnout, že k nápravě vojáka postačí pouhé vytknutí jednání.

V druhém případě voják spáchá stejný skutek a nenastoupí včas do služby. Rozdíl je ovšem ten, že v tento den byl voják vyčleněn ke splnění rozkazu nadřízeného spočívajícího ve vydání bojového rozkazu mechanizované jednotce před přesunem do vojenského výcvikového prostoru. Důsledek porušení služební povinnosti bude takový, že jednotka nebude připravená k plnění úkolů v rámci vojenského vyvedení, jelikož neobdržela instrukce, čímž bude ve výsledku ohroženo celé vyvedení jednotek do vojenského výcvikového prostoru.

¹⁰⁰ § 54 odst. 2 zák. č. 221/1999Sb., o vojácích z povolání

¹⁰¹ SKORUŠA, L., DANĚK, J. a kol. *Zákon o vojácích z povolání. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017. s 134 [cit. 16. 3. 2022]

Míra škodlivosti je v tomto případě mnohem vyšší než v předchozím případě. Orgán s kázeňskou pravomocí tedy přihlédne k důsledkům porušení služební povinnosti a rozhodne o uložení kázeňského přestupku vyšší intenzity.

Kázeňský trest lze vojákovi rozhodnutím uložit nejdříve po uplynutí 24 hodin od spáchání přestupku, nejpozději do 60 dnů ode dne, kdy se nadřízený o přestupku dověděl.¹⁰² Šedesátidenní lhůta, ve které musí orgán s kázeňskou pravomocí uložit kázeňský trest je lhůtou subjektivní. Není zde myšleno, že v této lhůtě musí rozhodnutí o uložení kázeňského trestu nabýt právní moci, ale musí být v této lhůtě doručeno potrestanému vojákovi. „*Účelem lhůt, v nichž lze nejdříve uložit kázeňský trest, je ochrana vojáka před unáhleným (neuváženým) uložením kázeňského trestu ze strany orgánu s kázeňskou pravomocí. Jde o speciální úpravu, která ani po přijetí koncepce realizace kázeňského řízení v režimu správního řádu neztrácí na významu*“¹⁰³. Jinými slovy, lhůtu 60 dnů pro uložení kázeňského trestu nemůžeme chápat jako lhůtu pro vydání rozhodnutí dle ustanovení § 71 správního řádu, jelikož v tomto případě se nejedná o lhůtu procesní, nýbrž o lhůtu prekluzivní. Marné uplynutí lhůty 60 dnů pro uložení kárného řízení, má tak za důsledek pozbytí práva na potrestání vojáka.

Dále máme lhůtu objektivní, a to v délce 1 rok ode dne, kdy došlo ke spáchání kázeňského přestupku. Stejně jako v případě subjektivní lhůty, i zde platí, že marné uplynutí objektivní lhůty má za následek ztrátu práva na potrestání vojáka. Toto je dalším rozdílem mezi kárným řízením dle zákona o státní službě a kázeňským řízením dle zákona o vojácích z povolání.

Odlíšným způsobem probíhá u vojáků i odvolací řízení. U kárného řízení dle zákona o státní službě je jediným odvolacím orgánem pro všechna kárná řízení prvního stupně, kárná komise druhého stupně, zřízená při ministerstvu vnitra. Kázeňské řízení dle zákona o vojácích z povolání vede orgán s kázeňskou pravomocí. Tím může být přímý nadřízený vojáka, popřípadě jiný nadřízený. Odvolání proti rozhodnutí o uložení kázeňského trestu může voják podat do patnácti dnů orgánu s kázeňskou pravomocí, který je nadřízen tomu, jenž o uložení kázeňského trestu rozhodl.¹⁰⁴ V praxi to probíhá tak, že například svobodník na mechanizované rotě má několik nadřízených. Od velitele družstva, přes velitele čety a velitele roty, až po velitele praporu. Všichni nařízení

¹⁰² § 55 zák. č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání

¹⁰³ SKORUŠA, L., DANĚK, J. a kol. *Zákon o vojácích z povolání. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017. s 136 [cit. 16. 3. 2022]

¹⁰⁴ § 57 odst. 1 zák. č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání

jsou zároveň orgánem s kázeňskou pravomocí. Pokud tedy vojákovi uloží kázeňský trest velitel družstva, voják podává odvolání veliteli čety, který je nadřízeným orgánem s kázeňskou pravomocí vůči veliteli družstva.

Rozdílná je i doba pro zahlazení kázeňského trestu. Zatímco u kárného opatření dle zákona o státní službě se lhůta liší u jednotlivých druhů kárných opatření, u kázeňského trestu dle zákona o vojácích z povolání platí jednotná lhůta, která činí 1 rok od nabytí právní moci rozhodnutí o uložení kázeňského trestu¹⁰⁵. Po této době se zároveň kázeňský trest vymazává z evidence a na vojáka se hledí, jako by nikdy potrestán nebyl. Evidencí je myšlen Záznam o odměnách a trestech, do kterého se zaznamenávají všechny kázeňské tresty, které jsou vojákovi během služby uděleny. Výmaz z evidence pak probíhá tak, že se trest uvedený v Záznamu o odměnách a trestech kázeňský trest škrtně („začerní“) a rozhodnutí se vyjme z osobního spisu vojáka. K zahlazení však může dojít i dříve. Orgán s kázeňskou pravomocí může vojákovi udělit kázeňskou odměnu v podobě zahlazení dříve uloženého kázeňského trestu¹⁰⁶. Kázeňský trest tak nebude zahlazen ze zákona, nýbrž z vůle orgánu s kázeňskou pravomocí.

Druhy kázeňských trestů a rozbor vybraných kázeňských přestupků

Zákon o vojácích z povolání taxativně vyjmenovává kázeňské tresty v ustanovení § 53 odst. 2. Stejně jako v zákoně o státní službě, i zde jsou kázeňské tresty uvedeny vzestupně, ačkoliv platí, že orgán s kázeňskou pravomocí není povinen pořadí zachovat. Při zvlášť závažném zavinění vojáka, může orgán s kázeňskou pravomocí udělit snížení služebního platu, jako nejpřísnější formu kázeňského trestu i přesto, že voják nebyl dříve trestán.

Tresty uvedené v § 53 odst. 2 písm. a) až c) mají stejný účinek. Doba, po kterou je trest zaevidován v Záznamu o odměnách a trestech činí 1 rok od nabytí právní moci rozhodnutí o udělení kázeňského přestupku, pokud není z vůle orgánu s kázeňskou pravomocí zahlazen dříve.

Důvod, proč jsou kázeňské tresty v zákoně o vojácích z povolání uvedeny vzestupně, můžeme spatřovat například ve služebním předpise Zákl-1, který dává jednotlivým orgánům s kázeňskou pravomocí rozsah kázeňské pravomoci.

¹⁰⁵ § 58 zák. č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání

¹⁰⁶ § 58 odst. 2 zák. č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání

a) **Napomenutí**¹⁰⁷

Napomenutí je prvním uvedeným kázeňským trestem. Dle Zák1-1, příloha 9, napomenutí může uložit orgán s kázeňskou pravomocí počínaje velitelem družstva až po prezidenta republiky. Může tak být uloženo napříč celým velitelským sborem.

Napomenutí je vojákovu udělováno za méně závažné porušení kázně, kde ovšem k nápravě nepostačuje samotné projednání kázeňského přestupku (výtka)

Příklad č. 1

Dne 7. března 2018 udělil náčelník štábu 41. mechanizovaného praporu v Žatci, jako orgán s kázeňskou pravomocí kázeňský trest napomenutí, za porušení povinnosti bezodkladně ohlásit nadřízenému zahájení trestního řízení vůči své osobě a informovat ho o průběhu a ukončení tohoto řízení.

Orgán s kázeňskou pravomocí se o zavinění příslušníka 1. mechanizované roty dozvěděl při denním hlášení, na které byl voják předveden velitelem kriminální služby vojenské policie oddělení Žatec. Při denním hlášení velitel kriminální služby oznámil zahájení trestního stíhání vojáka ve věci přečinu úvěrového podvodu podle ust. § 211 odst. 1 zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku. Zároveň byl orgánu s kázeňskou pravomocí předložen Opis z evidence trestů fyzických osob, kde bylo velitelem zjištěno, že s obviněným bylo zahájeno trestní stíhání, které bylo ukončeno na základě rozhodnutí vedené pod č.j. ZT19/2017-17 ze dne 20. března 2017. Rozhodnutím bylo trestní řízení zastaveno dle ust. § 307 odst. 1 trestního řádu.

Na základě výše uvedeného orgán s kázeňskou pravomocí zahájil s vojákem kázeňské řízení, jehož výsledkem bylo rozhodnutí o uložení kázeňského trestu za kázeňský přestupek, kterého se voják dopustil,

„tím, že bezodkladně nenahlásil svému nadřízenému zahájení trestního stíhání ve věci přečinu Úvěrového podvodu podle ust. § 211 odst. 1 zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku, ve znění pozdějších předpisů vůči své osobě, které bylo ukončeno na základě usnesení vedeném pod č.j. ZT 19/2017-17 ze dne 20. března 2017, ve kterém bylo rozhodnuto o podmíněném zastavení trestního řízení podle ust. § 307 odst. 1 Trestního řádu.

¹⁰⁷ § 53 odst. 2 písm. a) zák. č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání

Jmenovaný tak svým jednáním porušil základní povinnost vojáka, uložené mu v ustanovení § 48 odst. 1 písm. i) zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů. ¹⁰⁸

Při určení způsobu projednání, uložení druhu a výše kázeňského trestu přihlédl orgán s kázeňskou pravomocí především k té skutečnosti, že voják byl v době projednávání kázeňského přestupku ve služebním poměru již dva roky a musí tak znát své základní povinnosti dané zákonnou normou.

Příklad č. 2

Dne 25.března 2017 vydal velitel 4. brigády rychlého nasazení (dále jen „velitel 4.brn“) rozhodnutí o uložení kázeňského trestu, kterým bylo vojákovu uloženo napomenutí za porušení ustanovení § 47 odst. 1 zákona o vojácích, kdy voják vykonával jinou výdělečnou činnost bez písemného souhlasu služebního orgánu.

O této skutečnosti se orgán s kázeňskou pravomocí dozvěděl na základě Žádosti o podání zprávy ze dne 1. 2. 2017 podané Národním bezpečnostním úřadem, čj. 11594/2017-NBÚ/P. Vzhledem k uvedenému bylo zahájeno kázeňské řízení. V rámci dokazování orgán s kázeňskou pravomocí dokazováním zjistil, že vedlejší výdělečná činnost byla vojákem již ukončena, a tím není naplněn důvod k propuštění ze služebního poměru na základě ust. 19 odst. 1 písm. j) zákona o vojácích z povolání. *„Důvod k propuštění striktně uvádí „vykonává výdělečnou činnost“. Tento stav tedy musí trvat nejméně v době vydání rozhodnutí o propuštění.* ¹⁰⁹

Orgán s kázeňskou pravomocí přihlédl k výše uvedenému a vojáka potrestal,

„z porušení ustanovení § 47 odst. 1 a § 48 odst. 1 písm. a) zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Zákon“), v souladu s ustanovením čl. 35 písm. b) Základní řád ozbrojených sil ČR (dále jen „Zákl-1“), kterého se dopustil tím, že

vykonával bez souhlasu velitele 4. brn vedlejší výdělečnou činnost na základě dohody o provedení práce pro společnosti IPSOS s.r.o. v období od 17. 3. 2016

¹⁰⁸ Rozhodnutí náčelníka štábu VÚ 1824 Žatec o uložení kázeňského trestu, čj MO 70427/2018-1824, ze dne 7. 3. 2018, výrok rozhodnutí. Archiv VÚ 1824 Žatec. [cit. 18. 3. 2022]

¹⁰⁹ SKORUŠA, L., DANĚK, J. a kol. *Zákon o vojácích z povolání. Komentář.* Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017. s 55 [cit. 18. 3. 2022]

do 31. 12. 2016, kdy toto porušení povinností bylo zjištěno na základě Žádosti o podání zprávy ze dne 1. 2. 2017 podané NBÚ, čj. 11594/2017-NBÚ/P. ¹¹⁰

b) Písemná důtka

Dle Zák1-1, příloha 9 je nejnižším orgánem, který je nadán pravomocí udělit kázeňský trest v podobě písemné důtky velitel čety. Pokud by tedy velitel družstva, jako orgán s kázeňskou pravomocí podřízený veliteli čety chtěl udělit svému podřízenému písemnou důtku, musí podat podnět veliteli čety, který má pravomoc vojáka potrestat. Voják tedy musí spadat do podřízenosti velitele čety.

Příklad č. 3

Dne 18. září 2017 vydal velitel 41. mechanizovaného praporu rozhodnutí o udělení kázeňského trestu vojákovvi, který porušil své povinnosti,

„tím, že dne 21. listopadu 2016 v přesně neurčenou dobu nevydal rozkaz ke snížení rychlosti svému podřízenému, který na pozemní komunikaci směr Tureč – Bukovina jel rychlostí 68 km/h, což je překročení rychlostního limitu v daném výcvikovém prostoru o 18 km/h. Následkem nepřiměřené rychlosti a daných podmínek na komunikaci vznikla škoda na majetku státu ve výši 878.357 Kč.

Jmenovaný tak svým jednáním porušil základní povinnosti vojáka, uložené mu zejména v ustanoveních § 48 odst. 1 písm. a) zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů a článku č. 179 Vševojsk-1-1 („vyžadovat bezpečnostní opatření při výcviku“). ¹¹¹

Orgán s kázeňskou pravomocí při rozhodování při určení způsobu projednání, uložení druhu a výše kázeňského trestu přihlédl orgán s kázeňskou pravomocí především k té skutečnosti, že velitel osádky musí řádně dbát na dodržování právních norem a při jejich porušení musí vždy v rámci své pravomoci zasáhnout, což jmenovaný neučinil. Tedy svým jednáním dopustil porušení nařízení, které omezuje nejvyšší povolenou rychlost ve VÚj Hradiště a v souvislosti s nepřiměřenou rychlostí došlo ke vzniku škody na majetku státu ve výši 878.357 Kč.

¹¹⁰ Rozhodnutí velitele VÚ 1762 Žatec o uložení kázeňského trestu, čj. MO 59211/2017-1762, ze dne 25. 3. 2017, výrok rozhodnutí. Archiv VÚ 1762 Žatec. [cit. 18. 3. 2022]

¹¹¹ Rozhodnutí velitele VÚ 1824 Žatec o uložení kázeňského trestu, čj MO 186578/ 2017-1824, ze dne 18. 9. 2017, výrok rozhodnutí. Archiv VÚ 1824 Žatec [cit. 19. 3. 2022]

Příklad č. 4

Dne 23. března 2022 vydal velitel 4.brn rozhodnutí o uložení kázeňského trestu písemná důtka vojákovi, kterého uznal vinným,

„z porušení ustanovení § 48 odst. 1 písm. a) a b) zákona o VZP, v souladu s ustanovením čl. 35 písm. b) a čl. 36 Základní řád ozbrojených sil ČR (dále jen „Zákl-1“), kterého se dopustil tím, že nesplnil úkol vydaný zástupcem velitele 4.brn k zabezpečení výcviku 42.mpr ve vojenském prostoru VÚj Hradiště, který spočíval v rozvinutí místa pro úplnou dekontaminaci osob a techniky s použitím soupravy pro dekontaminaci osob a linky 82, čímž porušil svou povinnost danou čl. 78 odst. 3 písm. a) služebního předpisu Vševojsk-1-1 Povinnosti určených funkcionářů útvaru a jednotek armády České republiky (dále jen „Vševojsk-1-1“).

Dále jako velitel roty podpory nezabezpečil odstranění nedostatků přidělených prostorů v parku vojenské techniky zjištěné kontrolou zástupce velitele 4.brn v průběhu měsíce leden 2022, čímž porušil povinnost danou čl. 78 odst. 4 písm. c) bod 2 Vševojsk-1-1.¹¹²

Orgán s kázeňskou pravomocí při udělování kázeňského trestu přihlédl ke skutečnosti, že porušení povinností velitele roty vedlo k ohrožení komplexnosti vojenského cvičení. Velitel roty je povinen osobně řídit důležitá zaměstnání roty a znát úkoly roty a stav jejich plnění. Z tohoto důvodu orgán s kázeňskou pravomocí zhodnotil následek neuposlechnutí rozkazu, jako závažnější kázeňský přestupek, kdy k nápravě vojevádova jednání nepostačuje samotné vytknutí. Zároveň však orgán s kázeňskou pravomocí konstatoval, že škodlivost jednání a jeho následek nenaplňuje skutkovou podstatu trestného činu neuposlechnutí rozkazu dle ust. § 375 trestního zákoníku.

Vzhledem k výše popsanému velitel 4.brn přistoupil k udělení kázeňského trestu písemné důtky.

c) Výstraha pro neodpovědný výkon služby

V pořadí třetí druh kázeňského trestu, který je možné udělit vojevádovi za hrubé porušení služební kázně. V souladu se Zákl-1, příloha 9 nemá pravomoc udělit výstrahu pro neodpovědný výkon služby orgán s kázeňskou pravomocí podřízen

¹¹² Rozhodnutí velitele VÚ 1762 Žatec o uložení kázeňského trestu, čj. MO 106510/2022-1762, ze dne 23. 3. 2022. Výrok rozhodnutí. [cit. 19. 3. 2022]

veliteli roty. Velitel roty je tak hodnostně nejnižším funkcionářem, který je nadaný pravomocí tento trest udělit.

Příklad č. 5

Na tomto příkladě si ukážeme uplatnění zásady personality, kdy se odpovědnost vojáka za porušení služební kázně posoudí podle právního řádu České republiky i za předpokladu, že ke spáchání kázeňského přestupku dojde na území jiného státu.

Dne 23. listopadu 2017 rozhodl velitel 4.brn o udělení kázeňského trestu výstraha pro neodpovědný výkon služby vojákovvi, který v době spáchání plnil služební úkoly jako příslušník 8. strážní roty BAF na území Islámské republiky Afghánistán.

V době, kdy voják plní služební úkoly v rámci mnohonárodnostního úkolového uskupení je potřeba dodržování služební kázně ještě o to větší, jelikož každý „přešlap“ může ohrozit nejenom dobrou pověst AČR, ale zároveň může stát život samotného vojáka či kolegy plnící služební úkoly s ním.

Z tohoto důvodu je nutno adekvátně posoudit míru škodlivosti jednání, které mělo za následek porušení služební kázně a pokud je to zapotřebí, využít institutu repatriace vojáka zpět do České republiky. Tímto pro vojáka končí plnění úkolů v rámci zahraniční mise.

V tomto případě byl voják uznán vinným,

„z porušení ustanovení § 48 písm. a) a b) zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Zákon“), v souladu s ustanovením čl. 35 písm. b) Základní řád ozbrojených sil ČR (dále jen „Zákl-1“) a rovněž z porušení čl. 110 „Rozkaz velitele 15. úkolového uskupení AČR RS“ číslo 1/2017, čj. 2-1/2017-5421/15.ÚÚ, ze dne 10. 06. 2017 (dále jen „Rozkaz velitele 15. ÚÚ“), kterého se dopustil tím, že dne 16. 09. 2017 v době mezi 0:45 – 2:30 hodin jako příslušník 8. strážní roty na základně BAF Bagram, Islámská republika Afghánistán v kempu ALFA požil alkoholické nápoje, kdy toto bylo zjištěno při odchodu z uvedeného kempu na parkovišti u komunikace Disney v tentýž den v 2:40 hodin kontrolou hlídky Mezinárodní Vojenské Policie (dále jen „IMP“). Následnou orientační dechovou zkouškou bylo zjištěno množství alkoholu v dechu ve výši 0,78 promile.“¹¹³

¹¹³ Rozhodnutí velitele VÚ 1762 Žatec o udělení kázeňského trestu čj. MO 248071/2017-1762, ze dne 23. 11. 2017. Výrok rozhodnutí. Archiv VÚ 1762. [cit. 19. 3. 2022]

Při udělování druhu kázeňského trestu orgán s kázeňskou pravomocí přihlédl k té skutečnosti, že voják nebyl v minulosti kázeňsky trestán, své povinnosti plnil řádně, za což mu byla v rámci zahraniční operace třikrát udělena kázeňská odměna a také k tomu, že repatriace vojáka zpět do České republiky a ukončení jeho působnosti v zahraniční operaci má pro vojáka mnohem větší výchovný charakter než samotný kázeňský trest.

Příklad č. 6

Dne 16. dubna 2013 rozhodl velitel 4.brn jako orgán s kázeňskou pravomocí o udělení kázeňského trestu výstraha pro neodpovědný výkon služby za neoprávněné čerpání služebního volna pro překážky ve službě z důvodu obecného zájmu dle vyhlášky č. 263/1999 Sb.¹¹⁴

Každý voják má nárok na udělení služebního volna, nemůže-li pro překážky z důvodu obecného zájmu nebo pro důležité osobní překážky konat službu. Takovou překážku ve službě a dobu jejího trvání je voják povinen prokázat.

V tomto případě se voják dopustil kázeňského přestupku,

„tím, že dne 11.3.2013 měl uděleno služební volno z důvodu dárcovství krve v nemocničním zařízení v Chomutově (vyšlo v RV č. 26/2013, čl. 4). Následně bylo zjištěno, že uvedený den darovat krev nešel, zůstal doma, aniž by tuto skutečnost, že nečerpá služební volno oznámil velitelce provozní čety, příp. zástupci velitelky čety.

Jmenovaný tak svým jednáním porušil základní povinnosti vojáka, uložené mu zejména v ustanovení § 48 odst. 1 písm. a) zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů, neboť porušil ustanovení čl. 35. písm. i) Základního řádu ozbrojených sil České republiky Zákl-1 (dále jen Zákl-1).“¹¹⁵

V tomto případě orgán s kázeňskou pravomocí při rozhodování o uložení kázeňského trestu přihlédl k hrubému porušení služební kázně, kdy voják neoprávněně čerpal služební volno pro překážku ve službě. Voják, který čerpá služební volno, má v den čerpání nárok na plný služební plat. Pokud voják nevykoná činnost, pro kterou mu bylo služební volno uděleno ani předem neupozorní svého nadřízeného o skutečnosti, že překážka ve službě nevznikla,

¹¹⁴ Vyhláška Ministerstva obrany č. 263/1999 Sb., kterou se stanoví důvody pro poskytování služebního volna vojákům z povolání pro překážky ve službě a rozsah služebního volna.

¹¹⁵ Rozhodnutí velitele VÚ 1762 Žatec o udělení kázeňského trestu, Ev. č. 51/15/3/2013–1762, ze dne 16. 4. 2013. Výrok rozhodnutí. Archiv VÚ 1762 Žatec. [cit. 19. 3. 2022]

jedná se o neomluvenou absenci ve službě a voják se tak neoprávněně obohatí na služebním platu, který je mu v den čerpání služebního volna vyplacen.

Z tohoto důvodu orgán s kázeňskou pravomocí rozhodl o udělení kázeňského trestu výstraha pro neodpovědný výkon služby.

d) Snížení služebního platu až o 15% až na dobu 6 měsíců.

Nejpřísnější kázeňský trest udělovaný za zvlášť hrubé porušení služební kázně, kterým je postižen služební plat vojáka. Postihnout takto vojákovi plat prostřednictvím kázeňského trestu je nadán velitel praporu a jeho nadřízení funkcionáři. Hodnostně nižší funkcionáři, než velitel praporu tuto kázeňskou pravomoc nemají.

Služební předpis Zák1-1 v příloze 9 dále upřesňuje, po jakou dobu může, jaký funkcionář udělit snížení platu. Velitel útvaru na dva měsíce, velitel svazku na dobu čtyř měsíců, velitel svazu a vyšší funkcionáři až na dobu 6 měsíců.

Příklad č. 7

Rozhodnutím ze dne 16. října 2019 velitel 4.brn jako orgán s kázeňskou pravomocí rozhodl o udělení kázeňského trestu vojákovi z podřízeného 41. mechanizovaného praporu, čímž ho uznal vinným,

„z porušení ustanovení čl. 35 písm. g) a j), čl. 57 Základní řád ozbrojených sil ČR (dále jen „Zákl-1“) a ustanovení čl. 2 a čl. 172 Vševojsk-1-1 a ustanovení § 48 odst. 1 písm. a) a b) a § 49 písm. a) zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Zákon“), kterého se dopustil tím, že dne 10. 10. 2019 při kontrole parku vojenské techniky velitelství 4.brn a 41.mpr, kdy v době od 10:00 – 11:00 hod. byl zjištěn nevyhovující stav dílenských prostor 41.mpr. V přidělených pracovních pobytových zónách a určených pracovních prostorech byl nalezen nevyhovující stav, který porušoval všeobecné standardy, hygienické normy a snižoval úroveň dodržování bezpečnostních opatření.“¹¹⁶

Orgán s kázeňskou pravomocí při rozhodování o druhu kázeňského přestupku hodnotil převážně míru škodlivosti. Vzhledem k liknavosti velitele čtyři a jeho nedůsledné kontroly pořádku v přidělených prostorách docházelo k porušování bezpečnosti a ochraně zdraví při práci, což mohlo vést ke vzniku

¹¹⁶ Rozhodnutí velitele VÚ 1762 Žatec o udělení kázeňského trestu, čj. MO 296322/2019-1762, ze dne 16. 9. 2019. Výrok rozhodnutí. Archiv VÚ 1762 Žatec. [cit. 19. 3. 2022]

škody na majetku státu nebo ke vzniku nemajetkové újmy na zdraví některého z podřízených vojáků. Velitel 4.brn jako orgán s kázeňskou pravomocí proto rozhodl o udělení kázeňského trestu ve formě snížení služebního platu o 15% po dobu dvou měsíců.

Příklad č. 8

Dne 15. března 2019 bylo orgánem s kázeňskou pravomocí, velitelem 4.brn rozhodnuto o udělení kázeňského trestu vojákov, který se dopustil kázeňského přestupku v rámci probíhajícího vojenského cvičení ve vojenském prostoru VÚj Hradiště. Voják se svévolně a bez vědomí nadřízeného z vojenského cvičení vzdálil a po návratu zpět mu byla provedena orientační dechová zkouška na přítomnost alkoholu v rvi přístrojem Dräger Alcotest s pozitivním výsledkem.

Na základě výše uvedeného byl voják uznán vinným,

„z porušení ustanovení § 48 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Zákon“), v souladu s ustanovením čl. 35 písm. b) Základní řád ozbrojených sil ČR (dále jen „Zákl-1“), kterého se dopustil tím, že svým zaviněným jednáním v době probíhajícího nepřetržitého výcviku dne 26. 2. 2019 bez svolení nadřízeného vzdálil z místa výkonu služby a následně po vrácení se zpět mu byla provedena dechová zkouška s výsledkem 0,365 promile alkoholu v dechu a po půl hodině s výsledkem 0,306 promile alkoholu v dechu.“¹¹⁷

Orgán s kázeňskou pravomocí při rozhodování o druhu kázeňského trestu zhodnotil i skutečnost, že voják nebyl za celou dobu služby (15 let) kázeňsky trestaný a doposud byl jeho výkon služebních povinností hodnocen několika kázeňskými odměnami. Stejně tak ale přihlédl k situaci, že voják opustil vojenský prost VÚj Hradiště během právě probíhajícího vojenského cvičení, kde voják se svojí četou zajišťoval spojení pro hlavní místo velení.

Z výše uvedených důvodů byl vojákovu udělen kázeňský trest v podobě snížení služebního platu o 15% na dobu 1 měsíce.

V příkladech si můžeme všimnout, že nejčastějším důvodem pro kázeňské potrestání vojáka z povolání je porušení povinnosti dané ustanovením § 48 odst. 1 písm. a) zákona o vojácích z povolání a čl. 35 písm. b) Zákl-1. Jako porušení

¹¹⁷ Rozhodnutí velitele VÚ 1762 Žatec o udělení kázeňského trestu, čj. MO 78127/2019-1762, ze dne 15. 3. 2019. Výrok rozhodnutí. Archiv VÚ 1762 [cit. 19. 3. 2022]

povinnosti důsledně a přesně plnit úkoly, které mu ukládají právní předpisy a rozkazy nadřízených lze chápat jakékoliv jednání vojáka, které se přičí služební kázi, jelikož každý voják jedná především podle rozkazů nadřízeného. Tuto povinnost můžeme tedy chápat jako tzv. neurčitý pojem, který je povinen orgán s kázeňskou pravomocí interpretovat individuálně v každém rozhodnutí, s přihlédnutím k okolnostem, které vedly ke spáchání kázeňského přestupku. Můžeme si tak všimnout, že ve většině případů je tato povinnost upřesněna porušením dalšího ustanovení zákona o vojácích z povolání, popřípadě služebního předpisu jako Zákl-1 či Vševojsk-1-1 a další. V každém případě je zapotřebí, aby orgán s kázeňskou pravomocí přesně vymezil právní či parapravní normy, které byly vojákem porušeny.

7 Závěr

Dodržování kázně je pro státního zaměstnance alfou a omegou řádného výkonu služby, což je společné pro všechny obory služby. Vzhledem k vysokému počtu státních zaměstnanců (bezmála 7% pracujícího obyvatelstva) a vzhledem k různorodosti oboru služby, není fakticky možné, aby všichni státní zaměstnanci podléhali jednotnému režimu disciplinárního řízení.

Idea disciplinárního řízení je sice pro všechny státní zaměstnance stejná. Všichni dodržují povinnosti vyplývající z právních či služebních předpisů, které se vztahují na jejich obor služby. Dále dodržují pravidla etiky, jako slušného chování a vystupování, které je pro státní zaměstnance charakteristické. Smyslem sankce za porušení kázně je vždy náprava chování státního zaměstnance a zároveň prevence k tomu, aby státní zaměstnanec jednání mající znaky disciplinárního deliktu neopakoval.

Když však vezmeme v potaz úkoly, které státní zaměstnanci plní v rámci svého oboru služby, je jasné, že ani do budoucna nebude možné vytvořit jednotnou úpravu pro disciplinární delikty všech státních zaměstnanců.

Odlišnost úpravy můžeme vidět jak na hmotněprávní, tak na procesněprávní rovině. Státní zaměstnanci podléhající kárné odpovědnosti dle zákona o státní službě mohou být za zvlášť hrubé porušení služební kázně sankcionováni ukončením služebního poměru. Právní úprava kázeňské odpovědnosti obsažená v zákoně o vojácích z povolání se sankcí ve smyslu ukončení služebního poměru nepočítá.

Stejně tak si můžeme všimnout rozdílu v orgánu s kázeňskou pravomocí. Podle zákona o státní službě je orgánem s kázeňskou pravomocí kárná komise prvního stupně, v případě podání opravného prostředku proti rozhodnutí o udělení kárného opatření pak kárná komise druhého stupně. V případě porušení služební kázně vojákem z povolání, je orgánem s kázeňskou pravomocí každý nadřízený vojáka. Takových nadřízených funkcionářů má voják hned několik. Z tohoto důvodu je i úprava odvolacího řízení odlišná, jelikož u vojáků z povolání neexistuje jednotný odvolací orgán jako v případě zákona o státní službě. Odvolacím orgánem v případě napadnutí rozhodnutí o uložení kázeňského trestu je tak nadřízený orgán s kázeňskou pravomocí. Tímto byl splněn první cíl práce, tedy zjistit, zda se jednotlivé právní úpravy disciplinárního řízení liší.

Co se týče druhého cíle, zjistit analytickou metodou, která z právních úprav je vhodnější k dosažení cíle kázeňské odpovědnosti, zde se i přes fakt, že jsem ve služebním poměru jako voják z povolání, musím přiklonit k právní úpravě dle zákona o státní službě.

Výkon služby státního zaměstnance považuji za službu privilegovanou, proto jsem toho názoru, že dodržování služební kázně by mělo být striktně vyžadováno a její hrubé porušení přísně trestáno. Vždyť právě dodržováním služební kázně a kodexu etiky státní zaměstnanec přispívá k vybudování a udržení důvěry veřejnosti ve státní správu.

V poslední kapitole jsem mezi příklady uvedl dvě Rozhodnutí velitele VÚ 1762 Žatec, na kterých jsem demonstroval, z mého pohledu, omezené kompetence orgánu s kázeňskou pravomocí. Konkrétně mám na mysli případy, kdy vojáci nastoupili do služby pod vlivem alkoholu. V jednom případě se jednání dopustil voják při plnění služebních úkolů v zahraniční operaci a v druhém případě v rámci plnění služebních úkolů při vojenském cvičení. Ani v jednom případě nevykonával voják službu se zbraní, jednalo se tedy pouze o porušení služební kázně. V obou případech ovšem došlo ze strany vojáka k zvlášť závažnému porušení služebních povinností, které se neslučuje s výkonem služby profesionálního vojáka.

V tomto má velitelský sbor bohužel svázané ruce, jelikož nejprísnějším kázeňským trestem, který lze vojákovi uložit je snížení platu, přičemž velitel praporu je oprávněn plat snížit pouze na dva měsíce. Snížení služebního platu sice vojáka potrestá, nicméně tento druh trestu stále postrádá výchovný a preventivní charakter, který má zaručit, aby se jednání vojáka v budoucnu neopakovalo.

Z tohoto pohledu vidím v úpravě kárného opatření dle zákona o státní službě lepší volbu. Za zvlášť závažné kárné provinění státního zaměstnance, je orgán s kárnou pravomocí oprávněn uložit kárné opatření v podobě ukončení služebního poměru. Je pravdou, že se jedná o ultima ratio kárného opatření, kterého by nemělo být zneužíváno, ale zároveň se jedná o trest, který působí výchovným a preventivním charakterem pro ostatní státní zaměstnance. V tomto ohledu vidím záruku udržení služební kázně na požadované úrovni, která je důležitá nejenom pro řádný výkon služby státního zaměstnance, ale především k budování důvěry veřejnosti ve státní správu.

Domnívám se, že uvedené cíle diplomové práce byly splněny.

8 Cizojazyčné resumé

The aim of the thesis was to analyze the legal regulation of disciplinary responsibility of state employees subject to the scope of the Civil Service Act together with the regulation of disciplinary responsibility of soldiers regulated by the Act on Professional Soldiers.

For civil servants, adherence to discipline is the alpha and omega of the proper performance of the service, which is common to all branches of service. Given the high number of civil servants (almost 7% of the working population) and the diversity of the field of service, it is not de facto possible for all civil servants to be subject to a uniform regime of disciplinary proceedings.

The idea of disciplinary action is the same for all civil servants. All of them comply with the obligations arising from the legal or service regulations that apply to their branch of service. Furthermore, they adhere to the rules of ethics, such as decent behavior and demeanor, which is characteristic of civil servants. The purpose of the sanction for breach of discipline is always to correct the behavior of the civil servant and at the same time to prevent the civil servant from repeating the conduct having the characteristics of a disciplinary offense.

Using the method of analysis, the thesis came to the conclusion that the individual legal regulations differ both in terms of substantive and procedural law, which fulfilled the first objective of the thesis.

The second objective was to compare which of the above regulations better fulfils the educational and preventive character, while the author is inclined to adjust according to the Civil Service Act.

Seznam použitých pramenů a literatury

Odborné publikace

1. PICHRT, Jan. *Zákon o státní službě: komentář*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2020. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7598-654-2.
2. BĚLECKÝ, Miroslav. *Zákon o státní službě a zákony související: komentář*. Druhé vydání. Praha: VOX, 2015. ISBN 978-80-87480-35-9.
3. TOMEK, Petr. *Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů: s komentářem, poznámkami a judikaturou*. Olomouc: ANAG, 2007-. Právo (ANAG). ISBN 978-80-7554-234-2.
4. TOMEK, Petr. *Slovník služebního poměru*. Olomouc: ANAG, 2009. Právo (ANAG). ISBN 978-80-7263-541-2.
5. STRAKOŠ, Jan a Pavlína KROUPOVÁ. *Základy správního trestání*. 2. rozšířené vydání. Praha: Institut pro veřejnou správu, 2017. Skripta (Institut pro veřejnou správu). ISBN 978-80-86976-45-7.
6. DUBEC, Radek. *Doktrína Armády České republiky*. 3. vyd. Praha: Ministerstvo obrany České republiky - Vojenský historický ústav Praha pro Centrum doktrín VeV - VA Vyškov, 2013. ISBN 978-80-7278-619-0.
7. BOHADLO, David, Lukáš POTĚŠIL a Jan POTMĚŠIL. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. V Praze: C.H. Beck, 2013. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-413-1.
8. SKORUŠA, Leopold. *Zákon o vojácích z povolání: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-929-9.
9. ERÉNIY, Tereza, Diana KANTOROVÁ a Daniel VEJSADA. *Vyznejte se v zákoně o státní službě*. Brno: BizBooks, 2017 (e-kniha) ISBN 978-80-265-0612-6
10. HOMFRAY, Šárka, Dominika KLEVETOVÁ a Michael STANĚK. *Praktický průvodce státní službou*. Praha: GRADA Publishing, a.s. 2020 (e-kniha) ISBN 978-80-271-1829-8
11. Kincl, J. – Urfus, V. – Skřejpek, M.: *Římské právo*. 2. vydání. Praha, C. H. Beck 1995

12. Výroční zpráva *Státní služba v roce 2020*, Sekce pro státní službu Ministerstvo vnitra České republiky Praha, zveřejněno dne 6. 5. 2021
13. Studie Institutu pro demokracii a ekonomickou analýzu (IDEA) při Národohospodářském ústavu AV ČR, *Státní zaměstnanci a úředníci: kde pracují a za kolik?*, leden 2022

Použité právní a služební předpisy

1. Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě
2. Zákon č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání
3. Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád
4. Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů
5. Zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti
6. Zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod
7. Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím
8. Zákon č. 89/2012 sb., občanský zákoník
9. Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce
10. Zákon č. 101/1918 Sb., o přísaze státních úředníků, úředníků podniků a zřízenců
11. Zákon č. 15/1914 ř.z., o služebním poměru státních úředníků a státních sluhů (služební pragmatika)
12. Nařízení vlády č. 1/2019 Sb., o oborech státní služby
13. Základní řád ozbrojených sil České republiky (Zákl-1)
14. Vševojsk-1-1 Povinnosti určených funkcionářů útvarů a jednotek armády České republiky
15. Rozkaz ministra obrany č. 54/2002 Věstníku Slib a Kodex etiky vojáka z povolání a vojáka v aktivní záloze dobrovolné
16. Metodický pokyn náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 3/2016, kterým se stanoví podrobnosti kárné odpovědnosti státních zaměstnanců a kárného řízení

Použitá judikatura

1. Usnesení Nejvyššího soudu ČR – senátu, ze dne 7. 5. 2003, sp. zn. 21 Cdo 2221/2002
2. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31.10.2008, čj. 7 Afs 27/2008 - 46
3. nález Ústavního soudu – Plénium, sp. zn. Pl. ÚS 33/97 ze dne 17. 12. 1997 (N 163/9 SbNU 399; 30/1998 Sb.)
4. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31.5.2007, čj. 8 As 17/2007, č. 1338/2007 Sb
5. Nález Ústavního soudu, sp. zn. II. ÚS 291/2000 ze dne 11. 6. 2002 (N 69/26 SbNU 207)
6. Usnesení Nejvyššího soudu, sp. zn. 5 Tdo 527/2008 ze dne 3. 6. 2008