

Západočeská univerzita v Plzni

Právnická fakulta

Katedra správního práva

Diplomová práce

Kárná odpovědnost státních zaměstnanců

Plzeň 2023

Předkládá: Leoš Bárta

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

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

Fakulta právnická

Akademický rok: 2022/2023

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(projektu, uměleckého díla, uměleckého výkonu)

Jméno a příjmení: **Leoš BARTA**
Osobní číslo: **R18M0007P**
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 zaměstnanci a státní služba
3. Kárná odpovědnost
4. Kárné provinění
5. Výkon kárné pravomoci
6. Kárné řízení a jeho průběh
7. Kárná opatření
8. Zahlazení Kárného opatření
9. Závěr

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

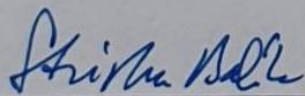
Seznam doporučené literatury:

- CHROBÁK, Jiří. *Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů: praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019. Praktický komentář. ISBN 978-80-7598-539-2.
- DRAŠTÍK, Antonín. *Trestní zákoník: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7478-790-4.
- FIALA, Zdeněk, Kateřina FRUMAROVÁ, Eva HORZINKOVÁ a Martin ŠKUREK. *Správní právo trestní*. Praha: Leges, 2017. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-219-6.
- HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1.
- JEMELKA, Luboš. *Správní řád: komentář*. 6. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2019. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-751-4
- KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2021. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-820-7.
- MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 7., přepracované vydání. V Praze: C.H. Beck, 2017. ISBN 978-80-7400-680-7.
- PICHRT, Jan, Martin KOPECKÝ a Jakub MORÁVEK, ed. *Služební vztahy a výkon závislé práce*. Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN 978-80-7552-429-4.
- PICHRT, Jan. *Zákon o státní službě: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7478-.
- SKORUŠA, Leopold. *Zákon o vojácích z povolání: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-929-9.
- *Zákon o státní službě s poznámkami*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2015. Pro praxi. ISBN 978-80-7380-518-0.

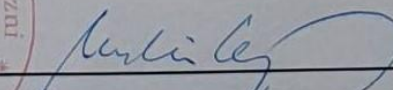
Vedoucí diplomové práce: **Prof. JUDr. Martin Kopecký, CSc.**
Katedra správního práva

Datum zadání diplomové práce: **21. června 2022**

Termín odevzdání diplomové práce: **31. března 2023**



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



Prof. JUDr. Martin Kopecký, CSc.
vedoucí katedry

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci na téma „Kárná odpovědnost státních zaměstnanců“ zpracoval samostatně a že jsem vyznačil prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpal způsobem ve vědecké práci obvyklým.

V Plzni dne 31. 3. 2023

Leoš Bárta

Poděkování

Rád bych tímto poděkoval prof. JUDr. Martinovi Kopeckému, CSc., jakožto vedoucímu mé diplomové práce.

Abstrakt

Diplomová práce se zabývá kárnou odpovědností státních zaměstnanců v režimu zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě a komparaci kárného řízení s právní úpravou dle zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, a zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. Cílem této práce je provést kritickou analýzu kárné odpovědnosti státních zaměstnanců dle uvedených právních předpisů a posoudit vhodnost aktuální právní úpravy a její kvalitu. V závěru práce, se autor zamýšlí nad možnými změnami právní úpravy v této oblasti.

Klíčová slova

státní zaměstnanec, kárné řízení, kárná odpovědnost, služební poměr, zákon o státní službě, zákon o vojácích z povolání, zákon o služebním poměru příslušníku bezpečnostních sborů, státní služba, kárná pravomoc, kárné provinění, kárná opatření

Abstract

The thesis deals with disciplinary liability of state employees under the regime of Act No. 234/2014 Coll., on the State Service, and compares the disciplinary proceedings with the legal regulation under Act No. 221/1999 Coll., on Professional Soldiers, and Act No. 361/2003 Coll., on Service Relationships of Members of Security Forces. The aim of this thesis is to critically analyze the disciplinary liability of state employees under the mentioned legal regulations and assess the suitability and quality of the current legal framework. In conclusion, the author considers possible changes to the legal framework in this area.

Keywords

state employee, disciplinary proceedings, disciplinary liability, employment relationship, Act on the State Service, Act on Professional Soldiers, Act on Service Relationships of Members of Security Forces, state service, disciplinary power, disciplinary offense, disciplinary measures.

Seznam použitých zkratek

Ústava – ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

ZVP – zákon č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů.

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

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

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

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

Trestní řád – zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním, ve znění pozdějších předpisů.

Správní řád – zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

Soudní řád správní – zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

Metodický pokyn - Metodický pokyn náměstka ministra vnitra pro státní službu, č. 3/2016, kterým se stanoví podrobnosti kárné odpovědnosti státních zaměstnanců a kárného řízení.

Obsah	
Úvod	1
Státní zaměstnanci a státní služba	3
Státní služba	3
Státní zaměstnanci	5
Práva a povinnosti státních zaměstnanců	8
Povinnosti státních zaměstnanců	8
Práva státních zaměstnanců	19
Kárná odpovědnost	26
Služební kázeň	29
Kárné provinění	31
Výkon kárné pravomoci	36
Kárná komise prvního stupně	36
Kárná komise druhého stupně	38
Kárné řízení	39
Zahájení kárného řízení	40
Zahájení kárného řízení dle ustanovení ZSS	40
Zahájení kárného řízení dle ZVP	41
Zahájení kárného řízení dle ustanovení ZBS	42
Komparace právní úpravy	43
Zastavení kárného řízení	44
Zastavení kárného řízení dle ustanovení ZSS	44
Zastavení kárného řízení dle ustanovení ZBS	45
Zastavení kárného řízení dle ustanovení ZVP	45
Komparace právní úpravy	45
Opravné prostředky	46
Opravné prostředky dle ustanovení ZSS	46
Opravné prostředky dle ustanovení ZVP	48

Opravné prostředky dle ustanovení ZBS.....	49
Komparace právní úpravy	50
Kárná opatření	51
Druhy kárných opatření.....	51
Určení druhu kárného opatření.....	53
Ukládání kárného opatření při souběhu více kárných provinění.....	55
Nemožnost uložení kárného opatření	56
Upuštění od uložení kárného opatření.....	56
Zahlázení kárného opatření	58
Závěr.....	60
Cizojazyčné resumé.....	63
Seznam použitých pramenů.....	64

Úvod

Téma kárné odpovědnosti jsem si zvolil zejména proto, že se domnívám, že toto téma nebylo ještě komplexněji probráno v jistých aspektech obsáhlé právní úpravy o kárné odpovědnosti státních zaměstnanců.

Důležitým impulzem pro zvolení tohoto konkrétního tématu pro vypracování této diplomové práce byla skutečnost, že se jedná o jednu z méně známých problematik na jedné straně, ale na straně druhé se kárná odpovědnost státních zaměstnanců týká velkého okruhu osob.

Dle výroční zprávy o státní službě za rok 2021 se konkrétně jedná o 61 215 státních zaměstnanců, kteří samozřejmě mají kárnou odpovědnost za výkon státní služby¹. Počet státních zaměstnanců se pohybuje ročně mezi přibližně 61 až 63 tisíci. Evidentně se tedy jedná o velkou skupinu osob, která může být negativně postížena vzniklými důsledky pro konkrétní státní zaměstnance na základě kárné odpovědnosti.

Pro účely zpracování této práce jsem stanovil tyto hypotézy: Právní postavení a zvláštní právní úprava státních zaměstnanců, v souvislosti s kárnou odpovědností, na základě úpravy Zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě je opodstatněné na základě úkolů, které vykonávají ve státní službě. Odlišnosti v úpravě procesních ustanovení o kárném řízení dle Zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, Zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů a Zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání jsou opodstatněné na základě rozdílného postavení těchto osob.

Pro ověření pravdivosti, či nepravdivosti stanovených hypotéz si tato práce klade za cíl provést komplexní analýzu stávající právní úpravy Zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě a porovnat vybrané části kárného řízení s úpravou v Zákoně č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů a Zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání.

¹ Výroční zpráva o státní službě za rok 2021. Ministerstvo vnitra. Sekce pro státní službu [online]. Praha: Ministerstvo vnitra. Sekce pro státní službu, © 2022, s. 26 [cit. 28. 2. 2020].

V této práci budu klást větší důraz na úpravu procesní stránky kárné odpovědnosti a zda je rozdílná úprava žádoucí či staví jednotlivé skupiny do méně výhodných postavení s ohledem na kárnou odpovědnost.

Porovnání úpravy kárných řízení dle jednotlivých zákonů provedu v kapitole Kárné řízení a pokud dospěji k názoru, že je nějaká úprava nedostačující či nadbytečná vůči Zákonu č. 500/2004 Sb., správní řád, pokusím se dojít k závěru, proč tomu tak je a zároveň nabídnout vhodnější úpravu.

Státní zaměstnanci a státní služba

Státní služba

Státní službu upravuje zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, kde je pro státní službu definována legislativní zkratka „služba“². Tento pojem je definován jako: „*Službou se rozumí výkon státní správy ve správních úřadech (orgánech státní správy)*.“³ Dle ZSS se do pojmu služby zahrnují činnosti, které jsou vyčteny v § 5 odst. 1 písm. a-u. Jedná se o rozsáhlý výčet činností, který na první pohled vypadá jako taxativní. Ovšem dojít k takovému závěru by bylo zavádějící, neboť za státního zaměstnance se považují i osoby, které vykonávají činnost obdobnou těm, které nalezneme v § 5 ZSS⁴. Takovýto pokus o definici služby, který nalezneme v zákoně, je vcelku nezdařilý, neboť se snaží o pozitivní vymezení služby. S ohledem na rozsah a různorodost činností, které spadají do státní služby, je v podstatě nereálné vytvoření pozitivní definice⁵. Po obsahové stránce, co spadá do státní služby, nalezneme v právních předpisech, které upravují působnost správních úřadů⁶.

Definice státních zaměstnanců se nalézá v § 6 ZSS, která zní následovně: „*Státním zaměstnancem je fyzická osoba, která byla přijata do služebního poměru a zařazena na služební místo nebo jmenována na služební místo představeného k výkonu některé z činností uvedených v § 5.*“⁷ Mimo toto ustanovení ale zákon také obsahuje jak pozitivní, tak negativní vymezení osob, na které se vztahují ustanovení ZSS. Pozitivní vymezení se nachází hned na začátku zákona, a to konkrétně v § 1 odst. 1 písm. a) ZSS a negativním vymezením se zabývá celý § 2 ZSS. Z působnosti tohoto zákona jsou dle zmíněného § 2 ZSS pro příklad vyňaty osoby, které vykonávají politickou činnost. V praxi je takovéto vymezení ale nedostatečné, neboť nepokrývá všechny státní zaměstnance, kteří mohou být kárně odpovědní. K zpřesnění okruhu osob, které považujeme za státní zaměstnance s kárnou

² § 1 odst. 1 písm. b) Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-7]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336517X

³ ČEBIŠOVÁ, Taisia. Veřejná služba. Zaměstnanci veřejné správy. In: HENDRYCH, Dušan a kol. Správní právo. Obecná část. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 342.

⁴ ČEBIŠOVÁ, Taisia. Veřejná služba. Zaměstnanci veřejné správy. 2016, op. cit., s. 343.

⁵ ČEBIŠOVÁ, Taisia. Veřejná služba. Zaměstnanci veřejné správy. 2016, op. cit., s. 342.

⁶ ČEBIŠOVÁ, Taisia. Služební vztahy – hybridní úprava. In: PICHRT, Jan; KOPECKÝ, Martin; MORÁVEK, Jakub (eds.). Služební vztahy a výkon závislé práce. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016, s. 32.

⁷ § 6 Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-7]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336517X

odpovědností, dochází nařízením vlády č. 1/2019 Sb. o oborech státní služby, které bylo přijato na základě zmocnění v § 5 odst. 2 ZSS⁸.

Zákon o státní službě prošel i značnou kritikou a přezkoumáním ústavnosti poté, co prezident republiky podal návrh na zrušení daného zákona, nebo jeho jednotlivých ustanovení⁹. Pro příklad jeden problém navrhovatel shledával v případě, kdy zákon o státní službě upravuje věci zaměstnanců, které jsou v jiných případech řešeny zákoníkem práce. V tomto případě se navrhovatel domníval, že se jedná o nepřímou novelu zákoníku práce, která by byla v rozporu se základními principy právního státu¹⁰. Dále navrhovatel zastával názor, že již výše zmíněný § 5 odst. 2 ZSS je v rozporu s čl. 78 Ústavy České republiky. Dle tohoto ustanovení je vláda zmocněna vydávat nařízení za účelem provedení zákona, a to v zákonných mezích¹¹. Toto ustanovení nevymezuje meze, ve kterých může vláda při vydávání daného nařízení operovat a toto vymezení nelze dovodit ani ze zákona, který pojem obor služby nijak nevymezuje, leč je pro daný zákon podstatným pojmem¹². Dle navrhovatele se jednalo o narušení dělby moci, a to mezi mocí výkonnou a zákonodárnou. Přesně se jednalo o situaci, kdy se navrhovatel domníval, že vláda jako vrcholný orgán moci výkonné svým nařízením zasahuje do moci zákonodárné a přesahuje prováděcí charakter vládního nařízení¹³.

Ústavní soud návrh na zrušení zákona, nebo jeho jednotlivých částí zamítnul, a to ve všech bodech kromě jednoho, a to v případě zrušení § 17 odst. 3 věty čtvrté zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, kde došel k závěru, že toto ustanovení je v rozporu s ústavou. Toto ustanovení bylo zrušeno z důvodu, že za řádný chod státní správy je odpovědná vláda Poslanecké sněmovně a nikomu jinému¹⁴. V případě § 5 odst. 2 ZSS Ústavní soud došel k závěru, že není v rozporu s ústavou, jak tvrdí navrhovatel. V odůvodnění Ústavní soud připomíná skutečnost, že vláda má ústavní oprávnění vydávat nařízení, kterými provádí zákony, a tudíž nepotřebuje zmocnění ze zákona, leč se tady nachází. V případě, že by bylo

⁸ ČEBIŠOVÁ, Taisia. Služební vztahy – hybridní úprava. 2016, op. cit., s. 33.

⁹ ČEBIŠOVÁ, Taisia. Služební vztahy – hybridní úprava. 2016, op. cit., s. 33.

¹⁰ Nález (ÚS) Ústavní soud - plénum ze dne 30. 6. 2015 sp. zn. Pl. ÚS 21/14 - 1 In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-9]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

¹¹ Čl. 78 Ústavy.

¹² Nález (ÚS) Ústavní soud - plénum ze dne 30. 6. 2015 sp. zn. Pl. ÚS 21/14 - 1 In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-9]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

¹³ Čl. 67 odst. 1 Ústavy.

¹⁴ Nález (ÚS) Ústavní soud - plénum ze dne 30. 6. 2015 sp. zn. Pl. ÚS 21/14 - 1 In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-9]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

přístupeno k derogaci zákonného zmocnění, tak by stejně nebylo omezeno zmocnění generální, které je zakotveno v čl. 78 Ústavy. Co se týče mezí a pravidel při vydávání prováděcích nařízení, tak zde Ústavní soud připomněl dřívější judikaturu, ve které danou problematiku již dostatečně vyřešil¹⁵. Dle této dřívější judikatury musí být nařízení vydáno k tomu oprávněným subjektem, nesmí upravovat záležitosti, které může upravit výhradně zákon, to je upravování práv a povinností dotčených subjektů a v poslední řadě zde musí být vůle zákonodárce, aby zákon byl dále podrobněji prováděn¹⁶. Pokud budou naplněny tyto již dříve definované podmínky, bude nařízení vlády z ústavního hlediska v pořádku. Dále Ústavní soud konstatoval, že meze mohou být odvozeny z účelu a obsahu zákona, který vymezuje činnosti, které státní služba vykonává, a tím vymezuje mantinely pro oblast, ve které se bude vláda pohybovat při vydávání daného nařízení¹⁷.

Státní zaměstnanci

Osob zaměstnaných ve veřejném sektoru, které jsou placeny ze státního rozpočtu, a to buď zcela, nebo částečně. Samozřejmě ne všechny osoby v této skupině jsou ve služebním poměru, a tudíž se na ně nevztahuje kárná odpovědnost. Některé specifické profese ve státní správě mají tak speciální okruh jim svěřených úkolů, že zákonodárce usoudil, že je vhodné, aby zaměstnanecký vztah mezi těmito subjekty a státem byl upraven zvláštní právní úpravou, se kterou spojuje jiná práva a povinnosti pro dotčené osoby, než tomu je u obecných pracovně právních vztahů¹⁸.

ZSS upravuje služební vztahy státních zaměstnanců vykonávajících státní správu ve služebním poměru jako vztah *sui generis*¹⁹. O institut svého druhu jedinečný se jedná z důvodu, že leč se jedná o vztah veřejnoprávní povahy, tak v případech, kdy si úprava zaměstnaneckého vztahu vystačí s úpravou soukromoprávní, přesněji se zákoníkem práce, tak se jí užije. Tento přístup není výjimečný, ale také není jediný v kontinentálním právním systému. Pro příklad

¹⁵ Nález (ÚS) Ústavní soud - plénum ze dne 30. 6. 2015 sp. zn. Pl. ÚS 21/14 - 1 In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-9]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

¹⁶ Nález (ÚS) Ústavní soud - plénum ze dne 14. 2. 2001 sp. zn. Pl. ÚS 45/2000 In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-9]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

¹⁷ Nález (ÚS) Ústavní soud - plénum ze dne 30. 6. 2015 sp. zn. Pl. ÚS 21/14 - 1 In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-9]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

¹⁸ VAVERA, František. Úvodní slovo. In: VAVERA, František a kol. Zákon o státní službě s poznámkami. Plzeň: Aleš Čeněk, 2015, s. 11.

¹⁹ ČEBIŠOVÁ, Služební vztahy – hybridní úprava. 2016, op. cit., s. 29.

v polském zákoně, zabývajícím se služebním poměrem, se polský zákonodárce omezuje na prosté základy vzniku, skončení a změn služebního poměru a další otázky jsou řešeny aplikací polského zákoníku práce²⁰.

V služebním poměru se standardně nacházejí dvě strany, kdy na jedné straně stojí zaměstnanec a na druhé zaměstnavatel, který v tomto případě je stát. Služební poměr existuje jak na dobu neurčitou, tak na dobu určitou²¹. Standardně se ale jedná o služební poměry na dobu neurčitou a k služebnímu poměru na dobu určitou se přistupuje jen v specifických případech²². Služební poměr vzniká rozhodnutím o přijetí do služebního poměru, ve kterém je uveden konkrétní den vzniku tohoto právního vztahu²³. Osoba přijatá do služebního poměru není přijímána obecně do státní služby, ale na konkrétní služební místo²⁴.

Vznik služebního poměru státních zaměstnanců je důležitý, neboť jeho obsahem jsou mimo jiné práva a povinnosti státních zaměstnanců. Jednou z povinností státních zaměstnanců je kárná odpovědnost a podrobení se příslušným řízením či možným postihům s kárnou odpovědností spojených²⁵. Státní zaměstnanci jsou odpovědní za kárná provinění ze zákona²⁶.

Právní úprava těchto zaměstnaneckých vztahů *sui generis* není obsažena výhradně v ZSS, ale nalézá se i v jiných zákonech, a to konkrétně v zákoně č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání a v zákoně č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. Obě tyto skupiny osob v služebních poměrech mají též kárnou odpovědnost. Opomenout nelze osoby, které se nenalézají ve služebním poměru, ale přesto jsou zatíženy kárnou odpovědností. Jedná se o osoby, které zastávají funkci soudce či státního zástupce. Tyto osoby se nacházejí v pracovním poměru, který je upravován ustanoveními zákoníku práce,

²⁰ SROVNÁVACÍ ANALÝZA různých druhů služebních poměrů veřejných zaměstnanců v České republice. Ministerstvo vnitra České republiky, Sekce pro státní službu. [online]. Ministerstvo vnitra České republiky, Sekce pro státní službu, Praha, 2019

²¹ § 20 Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-7]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336517X

²² § 21 Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-7]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336517X

²³ § 31 Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-7]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336517X

²⁴ KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. 2. vydání. V Praze: C. H. Beck, 2021. s.145.

²⁵ TURKOVÁ, Ilona. Kárná odpovědnost ve světle zákona o státní službě. In: PICHRT, Jan; KOPECKÝ, Martin; MORÁVEK, Jakub (eds.). *Služební vztahy a výkon závislé práce*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016, s. 164.

²⁶ § 88 odst. 2 Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-7]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336517X

tedy právními předpisy soukromoprávní povahy²⁷. Zákon i těmto osobám, leč tedy nejsou ve služebním poměru, ustanovuje kárnou odpovědnost ze kárné provinění²⁸. Osobně se domnívám, že k ustanovení kárné odpovědnosti zákonodárce přistoupil na základě figurování těchto osob v justičním systému.

²⁷ § 18 Zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-10]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X. a § 84 Zákon č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích). In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-9]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

²⁸ § 27 Zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-10]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X. a § 86 Zákon č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích). In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-9]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

Práva a povinnosti státních zaměstnanců

Práva a povinnosti, které jsou obsahem služebního vztahu mezi státním zaměstnancem na straně jedné a státem na straně druhé, jsou obsaženy v ZSS, a to konkrétně v části třetí, ve které jsou mimo práv a povinností též upraveny příkazy k výkonu služby a ocenění za příkladný výkon služby. Jednotlivé povinnosti státních zaměstnanců se pak nalézají v § 77 ZSS, kde se v prvním odstavci vyskytuje taxativní výčet povinností. Výčet práv státních zaměstnanců spojených se služebním poměrem se pak vyskytuje v § 79 ZSS.

Povinnosti státních zaměstnanců

Povinnosti, které jsou v ZSS obsaženy, vytvářejí právní mantinely, ve kterých se musí každý státní zaměstnanec pohybovat neohledně na jeho jednotlivé zařazení ve státní službě či jeho hierarchickou pozici. V případě, že se státní zaměstnanec nachází na pozici představeného, tak je samozřejmě zatížen dalšími dodatečnými povinnostmi, které jsou spojeny s výkonem nadřazené pozice vůči podřízeným.

Povinnosti, které státní zaměstnanci mají, můžeme dělit i dle jejich časové působnosti na jednotlivé zaměstnance. Některé povinnosti musí státní zaměstnanci dodržovat pouze ve služební době. Jedná se tedy o dobu, kdy státní zaměstnanec skutečně vykonává jemu svěřené úkoly na specifické pozici. Příkladem takové povinnosti je povinnost využívat služební dobu k výkonu služby. Dále se jedná o povinnosti, které zavazují státní zaměstnance po celou dobu trvání služebního poměru. Příkladem takové povinnosti je povinnost zachovávat věrnost České republice. A naposledy povinnosti, které mohou zavazovat státní zaměstnance i po skončení služebního poměru. Jedná se o povinnosti, které tedy zavazují bývalé státní zaměstnance. Příkladem takové povinnosti by byla povinnost zachovávat mlčenlivost. Této povinnosti může být bývalý státní zaměstnanec zproštěn, ale pokud není, tak nadále musí udržovat mlčenlivost o skutečnostech, o kterých se dozvěděl při výkonu služby²⁹.

²⁹ KOPECKÝ, M. § 77 [Povinnosti státních zaměstnanců]. In: PICHRT, Jan. Zákon o státní službě: komentář. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2020. Komentáře Wolters Kluwer. [Systém ASPI]. [cit. 2023-3-16]. Dostupné z: www.aspi.cz.

Jak již bylo zmíněno výše, taxativní výčet povinností státních zaměstnanců se nalézá v ustanovení § 77 ZSS. Jedná se o tyto povinnosti:

- a) Zachovávat při výkonu služby věrnost České republice³⁰

Státní zaměstnanci mají povinnost zachovávat věrnost České republice. Tato povinnost je dle mého názoru jednou ze základních povinností každého státního zaměstnance. Toto vidím ve faktu, že v případě, kdy by došlo k porušení věrnosti ke státu, tak by nastala situace, kde dotyčný státní zaměstnanec přestane splňovat podmínky pro vznik služebního poměru dle § 32 odst. 5 ZSS. Součástí vzniku služebního poměru je složení služebního slibu, který je závazkem věrnosti vůči České republice³¹. Státní zaměstnanci jsou povinni být loajální státu a jeho demokratickému zřízení, a to nehledě na jejich osobní přesvědčení či jejich politické smýšlení, které samozřejmě může být v rozporu s politickým vedením země na osobní úrovni, ale nesmí nijak ovlivnit výkon služby či věrnost České republice³². Jakákoliv činnost státního zaměstnance, která by směřovala k ohrožení státu, jeho demokratického zřízení, či právního řádu by pak byla porušením věrnosti České republice a služebního slibu.

- b) Vykonávat službu nestranně, v mezích svého oprávnění a zdržet se při výkonu služby všeho, co by mohlo ohrozit důvěru v jeho nestrannost.³³

Povinnost vykonávat službu nestranně, která úzce souvisí s principem rovnosti, který je jednou ze základních součástí materiálního právního státu, zakazuje státním zaměstnancům přistupovat k jednotlivým osobám, se kterými se při výkonu služby setkají, rozdílně. Jelikož služba je státními zaměstnanci vykonávána pro veřejnost jako služba veřejnosti, je samozřejmě nepřijatelné, aby kterýkoliv státní zaměstnanec při výkonu služby zvýhodňoval nějakou individuální osobu či prosazoval zájmy, ať již své, nebo nějaké skupiny osob. Státní zaměstnanci musejí služby vždy vykonávat ve veřejném zájmu a nestranně vůči všem subjektům, se

³⁰ § 77 odst. 1 písm. a) Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-16]. Dostupné z: www.aspi.cz.

³¹ HULINSKÝ, Petr, Petr MLSNA, Pavel MATES, Kristina CHRÁSTKOVÁ, Jiří DOLEŽÍLEK a Jindřich ŠKODA. Zákon o státní službě s poznámkami. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2015. s. 127.

³² KOPECKÝ, M. § 77 [Povinnosti státních zaměstnanců]. In: PICHRT, Jan. Zákon o státní službě: komentář. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2020. Komentáře Wolters Kluwer. [Systém ASPI]. [cit. 2023-3-16]. Dostupné z: www.aspi.cz.

³³ § 77 odst. 1 písm. b) Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-16]. Dostupné z: www.aspi.cz.

kterými při výkonu služby přijdou do styku. K zajištění nestrannosti je možné použít institut ze správního řádu, kde může dojít k vyloučení určité osoby z projednávání a rozhodování o konkrétní věci v případě pochybností o podjatosti³⁴.

- c) Při výkonu služby dodržovat právní předpisy vztahující se k jejímu výkonu, služební předpisy a příkazy k výkonu služby³⁵

Výkon služby není upraven pouze na zákonné úrovni, ale i na úrovni podzákonné. Mezi podzákonné právní předpisy spadají služební předpisy. Služební předpisy jsou závazné pro všechny státní zaměstnance, ale také pro osoby v zaměstnaneckém poměru vykonávající činnosti dle § 5 ZSS a též osoby ve služebních poměrech dle jiných zákonů³⁶. Dále se také jedná o příkazy k výkonu služby dle ustanovení § 84 a § 85 ZSS. Služební úřad je pak povinen poskytnout všem zaměstnancům, kteří vykonávají službu na daném úřadě, přístup k daným předpisům.

- d) Plnit služební úkoly osobně, řádně a včas³⁷

Osoby, které vykonávají státní službu, v podstatě vykonávají závislou práci dle zákoníku práce. Proto právě v tomto ustanovení je vidět analogie s ustanovením o závislé práci³⁸. Státní zaměstnanec vykonává dané úkoly ve stavu podřízenosti a nadřízenosti, kde se řídí pokyny svého zaměstnavatele, kterým je v tomto případě tedy stát. Není možné, aby dané úkoly na služebním místě vykonávala jiná osoba než přiřazený státní zaměstnanec osobně.

- e) Prohlubovat si vzdělání podle pokynů služebního orgánu³⁹

Jelikož státní zaměstnanci poskytují veřejnou službu, tak musí být poskytována profesionálním personálem s dostatečnými odbornými znalostmi. Povinnost prohlubovat si vzdělání má za účel vytvoření státních zaměstnanců s dostatečným

³⁴ KOPECKÝ, M. § 77 [Povinnosti státních zaměstnanců]. In: PICHRT, Jan. Zákon o státní službě: komentář. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2020. Komentáře Wolters Kluwer. [Systém ASPI]. [cit. 2023-3-16]. Dostupné z: www.aspi.cz.

³⁵ § 77 odst. 1 písm. c) Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-16]. Dostupné z: www.aspi.cz.

³⁶ § 11 odst. 3 Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-16]. Dostupné z: www.aspi.cz.

³⁷ § 77 odst. 1 písm. d) Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-16]. Dostupné z: www.aspi.cz.

³⁸ § 2 Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-17]. Dostupné z: www.aspi.cz.

³⁹ § 77 odst. 1 písm. e) Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-16]. Dostupné z: www.aspi.cz.

vzděláním, které si dále prohlubují, aby výsledky z jejich činnosti v rámci služby byly co nejkvalitnější. O vzdělávání státních zaměstnanců dále pojednává hlava IV ZSS. V případech, kdy státní zaměstnanec si prohlubuje vzdělání a nemůže vykonávat službu, tak mu stále náleží plat, neboť zvyšování vzdělání je součástí služby. Jakékoliv další náklady, jako jsou pro příklad náklady na studium na vysoké škole či studijní pobyty, hradí služební úřad. Ovšem i státní zaměstnanci, kteří využijí této možnosti na pokrytí výdajů, kompenzují služební úřad, a to setrváním ve služebním poměru po určitou dobu pro příklad⁴⁰.

f) dodržovat služební kázeň⁴¹

Služební kázeň je pojem spojení s kárnou odpovědností státních zaměstnanců. Služební kázeň je upravena v ustanovení § 87 ZSS, které zní: „*Služební kázeň se 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.*“⁴² Státní zaměstnanci musí řádně dodržovat povinnosti, které jim jsou stanoveny v právních předpisech, které upravují službu a její výkon. V případě, že dojde k porušení povinností, které jsou státním zaměstnancům v daných právních předpisech uloženy, tak dojde k porušení služební kázně, což má za důsledek kárné provinění a možný postih v podobě kárného opatření. Pokud by se zvláště závažného porušení služební kázně dopustil představený na pozici náměstka ministra vnitra pro státní službu, personální ředitel sekce pro státní službu či státní tajemník, jednalo by se o důvod pro odvolání z daného služebního místa⁴³.

g) Poskytovat informace o činnosti služebního úřadu podle zákona o svobodném přístupu k informacím, jestliže to patří k jeho služebním úkolům⁴⁴

⁴⁰ § 110 odst. 2 Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-16]. Dostupné z: www.aspi.cz.

⁴¹ § 77 odst. 1 písm. f) Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-16]. Dostupné z: www.aspi.cz.

⁴² § 87 Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-16]. Dostupné z: www.aspi.cz.

⁴³ KOPECKÝ, M. § 77 [Povinnosti státních zaměstnanců]. In: PICHRT, Jan. Zákon o státní službě: komentář. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2020. Komentáře Wolters Kluwer. [Systém ASPI]. [cit. 2023-3-16]. Dostupné z: www.aspi.cz.

⁴⁴ § 77 odst. 1 písm. g) Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-16]. Dostupné z: www.aspi.cz.

Dle zákona o svobodném přístupu k informacím jsou služební úřady povinným subjektem k poskytnutí informací na žádost oprávněného subjektu⁴⁵. Tato povinnost služebního úřadu je pak realizována uložením povinnosti státním zaměstnancům poskytovat informace. Jednotliví státní zaměstnanci jsou pak povinni poskytovat informace v souvislosti s činností plněnou ve služebním poměru ve státní správě na konkrétním služebním místě. Jakým způsobem jsou informace poskytnuty oprávněnému subjektu a v jakém rozsahu, je státním zaměstnancem upravuje již zmíněný zákon o svobodném přístupu k informacím.

- h) Zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, o nichž se dozvěděl 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 dotčena⁴⁶

Státní zaměstnanci jsou povinni zachovávat mlčenlivost o všech skutečnostech, které se dozvěděli při výkonu služby. Dále takové skutečnosti mohou použít jen při výkonu služby, nikoliv v osobních záležitostech a nesmějí být sděleny neoprávněným osobám, a to i v případě, že by se jednalo o jiné státní zaměstnance. Pro příklad se může jednat o osobní údaje adresátů státní služby, se kterými dotyčný státní zaměstnanec přijde do styku při výkonu služby. Povinnost mlčenlivosti trvá státním zaměstnancům i po skončení služebního poměru, pokud jí taková osoba není zbavena k tomu příslušným orgánem dle ZSS. Úprava mlčenlivosti dle ZSS se nevztahuje na povinnost mlčenlivosti dle jiných právních předpisů⁴⁷. Takže osoba může být zproštěna mlčenlivosti dle ZSS, ale stále může být vázána povinností mlčenlivosti dle jiného zákona. V případě, že by státní zaměstnanec vystupoval jako svědek v trestním řízení, tak je nepřijatelné, aby byl vyslechnut o skutečnostech, o kterých má povinnost mlčenlivosti. V zákoně existuje výjimka i

⁴⁵ § 2 Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-17]. Dostupné z: www.aspi.cz.

⁴⁶ § 77 odst. 1 písm. h) Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-16]. Dostupné z: www.aspi.cz.

⁴⁷ KOPECKÝ, M. § 77 [Povinnosti státních zaměstnanců]. In: PICHRT, Jan. Zákon o státní službě: komentář. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2020. Komentáře Wolters Kluwer. [Systém ASPI]. [cit. 2023-3-16]. Dostupné z: www.aspi.cz.

z tohoto pravidla, a to v případě, kdy osoba má oznamovací povinnost dle trestního zákona⁴⁸.

- 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 zaměstnance⁴⁹

Jedná se o obligatorní povinnost, která je obecnou povinností nacházející se ve služební smlouvě, ale i ve smlouvě, který skládají jiní veřejní činitelé v rámci moci výkonné. Státní zaměstnanci musejí služby vždy vykonávat ve veřejném zájmu jako veřejnou službu. Shledávám úzkou provázanost s ostatními povinnostmi státních zaměstnanců, jako je třeba povinnost mlčenlivosti, nestrannosti a rovného zacházení s adresáty státní služby. Osoba, u které by vzniklo podezření z možného střetu zájmů, by měla být vyloučena z projednávání a rozhodování o konkrétní věci, ve které je potenciální střet zájmů. V případě, že by státní zaměstnanec zneužil svého postavení a tímto činem způsobil škodu jiné osobě, získal neoprávněný prospěch jak pro sebe či jiného nebo to měl alespoň v úmyslu, by se mohl dopustit trestného činu zneužití pravomoci úřední osoby⁵⁰.

- j) V souvislosti s výkonem služby nepřijímat dary nebo jiné výhody v hodnotě přesahující částku 300 Kč, s výjimkou darů nebo výhod poskytovaných služebním orgánem⁵¹

Toto ustanovení považuji za vcelku zajímavé, neboť se na něj dá dívat dvěma protichůdnými názory. Na jedné straně se jedná o zákonné oprávnění pro státního zaměstnance přijmout dar malé hodnoty od adresáta, což v praxi může nastat v situaci, kdy je adresátovi vyhověno v nějaké žádosti a ten se cítí nesprávně zavázán danému státnímu zaměstnanci, který věc vyřizoval a chce se mu odvděčit

⁴⁸ § 99 Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád). In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-17]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

⁴⁹ § 77 odst. 1 písm. i) Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-16]. Dostupné z: www.aspi.cz.

⁵⁰ § 329 Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-17]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

⁵¹ § 77 odst. 1 písm. j) Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-16]. Dostupné z: www.aspi.cz.

drobným darem. Ve světle tohoto ustanovení je možné takový dar přijmout a nedostat se do právní nejistoty, zda je takový postup zákonný⁵².

Na druhé straně zde je evidentní protikorupční účel ze strany zákonodárce, kdy zakazuje státním zaměstnancům přijímat v praxi jakékoliv dary, neboť pokud není zcela evidentní, že se jedná o dar s hodnotou menší jak 300 Kč, tak je nemůže státní zaměstnanec přijmout, aby nepřekročil zákonem povolenou hranici. Domnívám se, že dále měl zákonodárce v tomto bodě úmysl zlepšit názor veřejnosti na státní zaměstnance vykonávající státní službu, aby bylo možné se nepatrným darem odměnit, pokud taková vůle existuje na straně adresátů, ale zároveň aby bylo evidentní, že je státní služba nestranná a není možné její výkon ovlivňovat dary reálné hodnoty.

Domnívám se, že je ještě vhodné zmínit, že toto ustanovení nedává žádné oprávnění státním zaměstnancům vyžadovat jakékoliv dary, leč nepatrné hodnoty do 300 Kč od adresátů za výkon služby. V případě, že by k takové situaci došlo ze strany státního zaměstnance, jednalo by se o trestný čin dle trestního zákoníku a v případě, že by takový podnět vznikl ze strany adresáta, též by se mohlo jednat o trestný čin úplatkářství, který je upraven v hlavě X trestního zákoníku⁵³.

k) Oznámit služebnímu orgánu, že je proti němu zahájeno trestní stíhání a v jaké věci⁵⁴

Jedná se o velmi zásadní povinnost každého státního zaměstnance, jelikož informace o potenciálním trestním stíhání jsou důležité pro služební úřad, aby mohl rozhodnout, zda dotyčná osoba může stále vykonávat službu. Rozsah, v jakém musí státní zaměstnanec poskytnout informace poté, co je vydáno usnesení policejního orgánu o zahájení trestního stíhání, musí být dostatečné, aby byl splněn účel tohoto ustanovení. Toto ustanovení je úzce provázáno s ustanovením v § 48 ZSS, které stanovuje, že státní zaměstnanec se zproští výkonu služby v případě, že je proti němu vedeno trestní stíhání nebo je na něj uvalena vazba. V případě, že se jedná o trestní stíhání ve věci úmyslného trestného činu nebo trestného činu ve věcech

⁵² TURKOVÁ, Ilona. Kárná odpovědnost ve světle zákona o státní službě. 2016 op. cit., s. 166.

⁵³ § 331-334 Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-17]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

⁵⁴ § 77 odst. 1 písm. k) Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-16]. Dostupné z: www.aspi.cz.

veřejných, z nedbalosti je dotčený státní zaměstnanec zproštěn výkonu služby až do doby, než je dané trestní stíhání zastaveno.

- l) Zastupovat představeného nebo státního zaměstnance na služebním místě zařazeném ve vyšší platové třídě⁵⁵

Zastoupení státního zaměstnance na pozici představeného nebo zaměstnance v jiné platové třídě patří mezi základní povinnosti státních zaměstnanců, jejímž účelem je zajistit, aby vždy byly obsazené kritické pozice ve státní službě i v případě, že osoba, která je na danou pozici permanentně přiřazena, z nějakého důvodu nemůže dočasně vykonávat službu. Zastoupení je nařizováno příkazem k zastoupení v písemné podobě. Tento příkaz vydává představený pro konkrétního státního zaměstnance, který je tímto příkazem určen, aby zastoupil na určitou dobu představeného na jeho pozici. Příkazem k zastoupení lze nařídít kromě zastoupení představeného také státního zaměstnance z jiné platové třídy. Státní zaměstnanec, vůči kterému je příkaz k zastoupení vydán, má povinnost na základě tohoto příkazu dané zastoupení vykonat. Státní zaměstnanec by neměl vykonávat službu na pozici, kde zastupuje jiného státního zaměstnance, déle než 4 týdny. V případě, že zastoupení trvá 4 týdny a déle, vzniká státnímu zaměstnanci nárok na plat, který odpovídá platu představeného či státního zaměstnance ve vyšší platové třídě⁵⁶.

- m) Vykonávat službu ve výběrové komisi, zkušební komisi, při smířčím řízení, v kárné komisi a v dalších orgánech zřizovaných služebním orgánem podle služebního předpisu⁵⁷

Státní zaměstnanec má povinnost se podílet na fungování různorodých komisí dle ZSS tak, aby byla zajištěna personální potřeba fungování těchto komisí. Na základě příkazu služebního orgánu mají státní zaměstnanci povinnost se podílet i na jiných úkolech než jen těch, které jsou striktně spojeny s plněním úkolů ve službě na konkrétním místě v oboru služby.

⁵⁵ § 77 odst. 1 písm. l) Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-16]. Dostupné z: www.aspi.cz.

⁵⁶ HULINSKÝ, Petr, Petr MLSNA, Pavel MATES, Kristina CHRÁSTKOVÁ, Jiří DOLEŽÍLEK a Jindřich ŠKODA. Zákon o státní službě s poznámkami. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2015. s. 129.

⁵⁷ § 77 odst. 1 písm. m) Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-16]. Dostupné z: www.aspi.cz.

- n) Zachovávat pravidla slušnosti vůči představeným, ostatním státním zaměstnancům a zaměstnancům ve správním úřadu a při úředním jednání⁵⁸

Státní zaměstnanci musejí při výkonu služby jednat zcela profesionálně a vždy dodržovat základní společenské normy slušného chování, a to ať vůči ostatním státním zaměstnancům, představeným, zaměstnancům správních úřadů, ale i samozřejmě vůči adresátům státní služby, se kterými přijdou ve službě do styku. Dodržování této povinnosti je podstatné pro fungující kolektiv mezi státními zaměstnanci, kde stejně jako v jiných kolektivech je důležitý respekt, jistá míra úcty vůči ostatním a základní slušnost.

- o) Plně využívat služební dobu k výkonu služby⁵⁹

Služební doba je definována v ustanovení § 99 ZSS, který odkazuje na pracovní dobu v zákoníku práce. Pro služební dobu jsou tedy použity ustanovení upravující pracovní dobu. Státní zaměstnanci mají povinnost vykonávat pouze úkoly jim svěřené v rámci služby a nikoli činnost, která je osobní povahy či činnost neosobní povahy, která ale není danému státnímu zaměstnanci svěřena. Tato povinnost značně souvisí s povinností plnit službu řádně osobně a v určeném čase.

- p) Řádně hospodařit s prostředky svěřenými mu služebním úřadem a střežit a ochraňovat majetek, který mu byl svěřen, před poškozením, ztrátou, zničením a zneužitím⁶⁰

Tato povinnost souvisí s právní aktem svěřením majetku státnímu zaměstnanci. V kontextu tohoto ustanovení je nutné vyložit majetek jak ve smyslu movitým, tak i nemovitým, konkrétně se bude jednat o vše, co má nějakou majetkovou hodnotu. Státní zaměstnanci při realizaci této povinnosti mají povinnost předcházet jakýmkoliv škodám, které by mohly vzniknout služebnímu úřadu, ale také na majetku, který je vnesen do objektu úřadu. V ZSS nenalezneme konkrétní právní úpravu o náhradě škody při způsobení škody, a to jak státnímu zaměstnanci, tak služebnímu úřadu a stejně tak to je i s odpovědností za vzniklou škodu, neboť i

⁵⁸ § 77 odst. 1 písm. n) Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-16]. Dostupné z: www.aspi.cz.

⁵⁹ § 77 odst. 1 písm. o) Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-16]. Dostupné z: www.aspi.cz.

⁶⁰ § 77 odst. 1 písm. p) Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-16]. Dostupné z: www.aspi.cz.

v tomto případě se ZSS odkazuje na ustanovení ze zákoníku práce⁶¹. Na státní zaměstnance se tedy v kontextu těchto ustanovení hledí jako na osoby odpovědné za škodu do té doby, než není prokázáno, že nebylo v moci daného státního zaměstnance učinit více a nedošlo z jeho strany k pochybení či nedbalosti.

- q) Při výkonu služby z jiného místa vykonávat službu pouze na místě sjednaném v dohodě o výkonu služby z jiného místa a dodržovat podmínky sjednané v této dohodě⁶²

V případě, že nastane situace, kdy je potřeba pro potřeby služebního úřadu, či z jiných důvodů, aby státní zaměstnanec vykonával službu na jiném místě, než které bylo uvedeno při vzniku služebního poměru, bude mezi služebními úřadem a státním zaměstnancem o takové změně uzavřena smlouva. Státní zaměstnanec je pak vázán uzavřenou smlouvou o výkonu služby na jiném místě, kterou se služebním úřadem uzavřel a je povinen dodržovat podmínky v smlouvě uvedené. K takovéto situaci může dojít v případě, kdy státní zaměstnanec vykonává službu na odděleném pracovišti služebního úřadu nebo pokud státní zaměstnanec vykonává službu ze svého domova či jiného místa, které daný zaměstnanec pro výkon služby určí. K takovému výkonu služby může samozřejmě dojít pouze v případě, že povaha svěřených úkolů neodporuje tomu, aby byly vykonávány mimo služební úřad. Příkladem z nedávné doby je pandemie covidu-19, kdy jakékoliv činnosti, které bylo možné vykonávat z domova, tak byly vykonávány, aby se zamezilo šíření tohoto omezení. Součástí dohody mezi státním zaměstnancem a služebním úřadem je místo a podmínky, za kterých služební úřad souhlasí s touto dohodou. V případě, že by státní zaměstnanec nedodržoval ve smlouvě stanovené podmínky výkonu služby na jiném místě, vyvodí služební orgán z takové situace přiměřené důsledky. Pro příklad se může jednat o kárné řízení či ukončení služebního poměru⁶³.

- r) Při úředním ústním nebo písemném jednání s fyzickými osobami nebo právníckými osobami sdělit své jméno, popřípadě jména, a příjmení,

⁶¹ § 122-125 Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-17]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

⁶² § 77 odst. 1 písm. q) Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-16]. Dostupné z: www.aspi.cz.

⁶³ HULIŇSKÝ, Petr, Petr MLSNA, Pavel MATES, Kristina CHRÁSTKOVÁ, Jiří DOLEŽÍLEK a Jindřich ŠKODA. Zákon o státní službě s poznámkami. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2015. s. 130.

služební označení a název organizačního útvaru služebního úřadu, v němž je zařazen⁶⁴

V případě, že státní zaměstnanci jednají při výkonu služby s adresáty státní služby, a to jakoukoliv formou, musejí se dostatečně identifikovat pro potřeby v konkrétní věci. K tomuto účelu slouží i služební označení, na které má každý státní zaměstnanec nárok dle § 7 ZSS⁶⁵.

- s) Vykonávat službu při odvracení živelní pohromy nebo jiného hrozícího nebezpečí anebo se podílet na zmírnění jejich bezprostředních následků⁶⁶

Povinnost státních zaměstnanců vykonávat služby i v živelních pohromách, kdy službu vykonávají, za účelem jejich odvracení či zmírňování jejich dopadů. Tato povinnost je odrazem obecné povinnosti odvracet živelní pohromy a zmírňovat jejich dopady, kterou zakládá občanský zákoník pro všechny osoby⁶⁷.

- t) Dodržovat pravidla etiky státního zaměstnance vydaná služebním předpisem⁶⁸

Státní zaměstnanci jsou povinni dodržovat etická pravidla, která jsou upravena v Etickém kodexu⁶⁹.

Dále ještě zákon stanovuje další povinnosti pro státní zaměstnance, kteří zastávají pozici představeného. Jedná se zejména o povinnosti řídit a kontrolovat výkon služby u státních zaměstnanců podřízených osobě představeného a vhodné chování k těmto osobám. Stejně jako všichni státní zaměstnanci by se měl chovat dle obecných pravidel slušnosti a projevovat respekt vůči ostatním státním

⁶⁴ § 77 odst. 1 písm. r) Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-16]. Dostupné z: www.aspi.cz.

⁶⁵ KOPECKÝ, M. § 77 [Povinnosti státních zaměstnanců]. In: PICHRT, Jan. Zákon o státní službě: komentář. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2020. Komentáře Wolters Kluwer. [Systém ASPI]. [cit. 2023-3-16]. Dostupné z: www.aspi.cz.

⁶⁶ § 77 odst. 1 písm. s) Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-16]. Dostupné z: www.aspi.cz

⁶⁷ HULINSKÝ, Petr, Petr MLSNA, Pavel MATES, Kristina CHRÁSTKOVÁ, Jiří DOLEŽÍLEK a Jindřich ŠKODA. Zákon o státní službě s poznámkami. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2015. s. 130.

⁶⁸ § 77 odst. 1 písm. t) Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-16]. Dostupné z: www.aspi.cz.

⁶⁹ Služební předpis č. 13/2015 (SN), kterým se stanoví pravidla etiky státních zaměstnanců. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-18]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

zaměstnancům. A v poslední řadě poskytovat podřízeným státním zaměstnancům dostatečné informace k řádnému výkonu služby z jejich strany⁷⁰.

Práva státních zaměstnanců

Oproti povinnostem státních zaměstnanců stojí jejich práva vůči služebnímu úřadu. Souborem práv, kterými zákonodárce vybavil státní zaměstnance, vyrovnává povinnosti, kterými jsou státní zaměstnanci zatíženi. Práva státních zaměstnanců jsou v ustanovení § 79 ZSS.

V prvním odstavci zmíněného § 79 ZSS je založeno právo státního zaměstnance na podporu při výkonu služby ze strany služebního úřadu. Na podporu ze strany služebního úřadu má státní zaměstnanec právo v situaci, kdy vykonává službu řádně a v mezích povinností a oprávnění mu stanovených jak právními předpisy, tak služebními předpisy. Státní zaměstnanci vykonávají službu v zájmu České republiky, a je tedy logické, aby vše potřebné pro výkon služby bylo zajištěno pro státní zaměstnance ze strany státu⁷¹.

V druhé větě tohoto odstavce je též řešen postup při vyřizování stížnosti na konkrétního státního zaměstnance. V případě, že je podána stížnost na státního zaměstnance, má právo být informován o závěru daného řízení. Stížnost může být podána jakoukoliv osobou, ať už jiným státním zaměstnancem i mimo služební úřad nebo osobou mimo státní službu zcela. Služební úřad je povinen prošetřit stížnost, pokud jde obsahově o porušení povinnosti, která státnímu zaměstnanci vyplývá z právního či služebního předpisu. Služební orgán v přiměřeném čase danou stížnost vyřídí a o závěrech řízení informuje státního zaměstnance, ovšem již není povinen ho informovat o opatřeních, která byla přijata v souvislosti s daným řízením⁷². Důvodem tohoto rozdělení povinnosti informovat zaměstnance by mohl být fakt, že následná opatření nemusejí být vázána na konkrétního zaměstnance v dané věci.

⁷⁰ § 78 Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-17]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

⁷¹ § 79 Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-17]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

⁷² HULINSKÝ, Petr, Petr MLSNA, Pavel MATES, Kristina CHRÁSTKOVÁ, Jiří DOLEŽÍLEK a Jindřich ŠKODA. Zákon o státní službě s poznámkami. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2015. s. 134.

V druhém odstavci § 79 se pak nalézají demonstrativní výčet práv státních zaměstnanců:

- a) Na vytvoření podmínek pro řádný výkon služby⁷³

Státní zaměstnanci mají právo, aby jim služební úřad vytvořil vhodné podmínky pro řádný výkon služby. Toto ustanovení je značně obecné, aby bylo možné zařadit sem všechny výkony služby ve státní službě. Jednotlivé obory služby mohou být značně rozdílné v provádění činností v nich zařazených a v důsledku toho je evidentní, že je nutné, aby vytvořené zázemí ze strany služebního úřadu vždy odpovídalo konkrétnímu výkonu služby. Pro příklad právníci či legislativci potřebují pro výkon služby takřka neomezený přístup k odborné literatuře a právním předpisům, na druhou stranu státní zaměstnanci v oboru služby zabezpečení obrany státu budou potřebovat pro řádný výkon služby vhodné materiální vybavení⁷⁴.

- b) Na to, aby mu byla ve služebním úřadu k dispozici odborná literatura vztahující se k jím vykonávanému oboru služby⁷⁵

Obecná práva všech státních zaměstnanců nehledě na obor služby, ve které službu vykonávají, na přístup k odborné literatuře, která se vztahuje k danému oboru služby. Je běžnou praxí, že dochází k neustálé novelizaci právních předpisů, ale také předpisů služebních a pro řádný výkon služby musejí být státní zaměstnanci seznámeni s aktuálním obsahem těchto dokumentů. Tyto dokumenty existují, jak v listinných podobách, ať se již jedná o sbírku zákonů nebo věstníky různých ministerstev. Nejpraktičtější jsou samozřejmě elektronické systémy, neboť mohou být nejrychleji zpřístupněny a nejjednodušeji se udržují aktuální. Příslušné státní úřady mají vlastní elektronické systémy, ale také je hojně využíván pro příklad systém ASPI pro přístup k právním předpisům, judikatuře atd. Nepostačuje pouze dát státním zaměstnancům povinnost dodržovat a znát dané právní předpisy, ale je

⁷³ § 79 odst. 2 písm. a) Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-18]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

⁷⁴ HULINSKÝ, Petr, Petr MLSNA, Pavel MATES, Kristina CHRÁSTKOVÁ, Jiří DOLEŽÍLEK a Jindřich ŠKODA. Zákon o státní službě s poznámkami. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2015. s. 134.

⁷⁵ § 79 odst. 2 písm. b) Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-18]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

nutné jim i umožnit tuto povinnost realizovat na základě práva mít k těmto dokumentům přístup.

- c) Na veřejné užívání služebního označení státního zaměstnance včetně služebního označení představeného nebo služebního orgánu⁷⁶

Státní zaměstnanec je oprávněn veřejně užívat služební označení, které je mu uděleno v rámci služebního úřadu, a to bez ohledu na to, zda se jedná o řadového státního zaměstnance nebo představeného. Veřejné užívání služebního označení musí souviset s přímým výkonem služby, je nepřijatelné, aby se státní zaměstnanec prokazoval služebním označením při řešení soukromých záležitostí svého osobního zájmu⁷⁷. Služební označení má několik stupňů na základě dosaženého vzdělání konkrétního státního zaměstnance dle ZSS⁷⁸. Státní zaměstnanec má samozřejmě již dříve zmíněné právo na služební označení dle ZSS.

Služební označení není jediný název tohoto institutu, ale jiné právní předpisy používají jinou terminologii. Pro příklad zákon č. 361/2003 používá označení služební hodnost a hodnostní označení⁷⁹. Též služební hodnost má různé stupně, které již ale nejsou vázány pouze na vzdělání, ale i odslouženou dobu. Dále zákon č. 221/1999 Sb. používá označení vojenská hodnost a hodnostní sbor⁸⁰.

- d) Na prohlubování vzdělání⁸¹

Prohlubování vzdělání jako takové není v ZSS definováno. Až z oboru výkonu služby dovozujeme, že státní zaměstnanec nezískává nové vzdělání, ale prostřednictvím prohlubování dochází k doplnění či rozšíření teoretických či praktických znalostí již nabytého vzdělání⁸². Dané vzdělání a jeho prohlubování se

⁷⁶ § 79 odst. 2 písm. c) Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-18]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

⁷⁷ HULINSKÝ, Petr, Petr MLSNA, Pavel MATES, Kristina CHRÁSTKOVÁ, Jiří DOLEŽÍLEK a Jindřich ŠKODA. Zákon o státní službě s poznámkami. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2015. s. 134.

⁷⁸ § 7 Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-18]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X

⁷⁹ § 7-8 Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-18]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

⁸⁰ § 7 Zákon č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-18]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

⁸¹ § 79 odst. 2 písm. d) Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-18]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

⁸² BOGNÁROVÁ, V. § 107. In: BĚLINA, M., BĚLINA, T., BOGNÁROVÁ, V., HOLUB, A., KAHLE, B., KAUCKÝ, J., KOPECKÝ, M., MEZEIOVÁ, V., MORÁVEK, J., PICHRT, J., RIEDLOVÁ, E., ROTHOVÁ, E., SMEJKAL, L., STÁDNÍK, J. a kol. Zákon o státní službě:

musí oborově týkat daného oboru služby, ve které státní zaměstnanec službu vykonává. Samotné prohlubování vzdělání se pak uskutečňuje v různých kurzech. Koordináční úlohu pro vzdělávací kurzy a další vykonává Ministerstvo vnitra. Prohlubování vzdělání státních zaměstnanců se zaměřuje na to, aby státní zaměstnanci měli aktuální teoretické a praktické znalosti k řádnému výkonu služby a dále se profesně vyvíjeli. V případě, že státní zaměstnanec podstupuje nějaký vzdělávací kurz, tak mu náleží plat, jelikož se jedná o činnost související se službou.

- e) 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 úřadu⁸³

Státní zaměstnanci mají právo na plat, pokud řádně vykonávají službu. Každý státní zaměstnanec je zařazen do platové třídy, která odpovídá konkrétnímu místu v oboru služby, na které je státní zaměstnanec zařazen nebo jmenován⁸⁴. V případě, že státní zaměstnanec splní podmínky stanovené právními a služebními předpisy, může požadovat zařazení do vyšší platové třídy. Na druhou stranu jakákoliv změna služebního místa, na které je státní zaměstnanec zařazen, která by měla za následek posun do nižší platové třídy, může být uskutečněna pouze se souhlasem dotčeného státního zaměstnance. Bez souhlasu může k takové změně dojít jen za podmínek, za kterých to umožňuje ZSS, nebo se na základě jiného zákona změni působnost služebního úřadu dotčeného státního zaměstnance.

- f) Odmítnout vyřizovat služební úkoly, které nepatří do oboru služby, v němž vykonává službu; to neplatí, spadá-li služební úkol do působnosti organizačního útvaru, v němž je zařazeno jeho služební místo⁸⁵

Komentář. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-18]. ASPI_ID KO234_2014CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X

⁸³ § 79 odst. 2 písm. e) Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-18]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

⁸⁴ KOPECKÝ, M. § 79. In: BĚLINA, M., BĚLINA, T., BOGNÁROVÁ, V., HOLUB, A., KAHLE, B., KAUCKÝ, J., KOPECKÝ, M., MEZEIOVÁ, V., MORÁVEK, J., PICHR, J., RIEDLOVÁ, E., ROTHOVÁ, E., SMEJKAL, L., STÁDNÍK, J. a kol. *Zákon o státní službě: Komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-18]. ASPI_ID KO234_2014CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

⁸⁵ § 79 odst. 2 písm. f) Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-18]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

Státní zaměstnanci mají právo odmítnout splnit služební úkol, který jim byl stanoven právním předpisem, služebním předpisem či služebním příkazem v případě, že takový služební úkol nespadá do oboru služby pro dané služební místo konkrétního státního zaměstnance. Každé služební místo má přiřazený obor služby, jedno služební místo ale nemusí mít stanoven pouze jeden obor služby. Pro služební místo platí limit tří určených služebních oborů pro jedno služební místo. V případě, že dané služební místo je vytvořeno pro představeného, tak se limit přiřazených služebních oborů zvyšuje na čtyři.

V novele č. 3/2019 Sb. byla doplněna část tohoto ustanovení, a to konkrétně o část za středníkem. Touto novelou bylo toto právo odmítnout splnit služební úkol prolomeno, a to v případě, že daný služební úkol, který není součástí služebního oboru pro dané konkrétní místo státního zaměstnance, stále spadá do působnosti organizačního útvaru, ve kterém je zařazeno dané služební místo⁸⁶.

V praxi by toto novelizované ustanovení mohlo způsobovat problém pro státní zaměstnance. V situaci, kdy je státnímu zaměstnanci stanoven služební úkol, který nespadá do oboru služby pro jeho dané služební místo, ale spadá do působnosti služebního úřadu, pak by takový úkol neměl odmítnout. Ovšem toto ustanovení již neřeší problém pro daného státního zaměstnance, který nemusí být schopen na základě svého vzdělání a teoretických a praktických znalostí daný úkol řádně a kvalitně splnit. V tomto případě by nastala otázka, zda by měl daný zaměstnanec odmítat splnit úkol, a teoreticky tak porušit svoji povinnost, což by mohlo mít nepříznivé důsledky nebo se pokusit úkol splnit, leč toho nebude schopen v požadované odborné a profesionální kvalitě, což by též mohlo mít nepříznivé důsledky na státního zaměstnance.

- g) Odmítnout splnit služební úkol, který má podle jiného právního předpisu, služebního předpisu nebo příkazu splnit osobně představený; to neplatí v případě zastupování⁸⁷

⁸⁶ KOPECKÝ, M. § 79. In: BĚLINA, M., BĚLINA, T., BOGNÁROVÁ, V., HOLUB, A., KAHLE, B., KAUCKÝ, J., KOPECKÝ, M., MEZEIOVÁ, V., MORÁVEK, J., PICHRT, J., RIEDLOVÁ, E., ROTHOVÁ, E., SMEJKAL, L., STÁDNÍK, J. a kol. Zákon o státní službě: Komentář. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-18]. ASPI_ID KO234_2014CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

⁸⁷ § 79 odst. 2 písm. g) Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-18]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

Státní zaměstnanec má právo odmítnout plnit služební úkol, který je mu stanoven právním předpisem, služebním předpisem či služebním příkazem v případě, že je mu takto stanovován služební úkol, který má osobně plnit osoba představeného. Toto právo je úzce propojeno s povinností představeného, při vydávání příkazu k výkonu služby, kdy je zakázáno, aby představený přikázal tímto způsobem plnit služební úkol podřízenému státnímu zaměstnanci, který má podle právního předpisu, služebního předpisu nebo služebního příkazu plnit sám představený⁸⁸.

Účelem tohoto ustanovení není pouze právo státního zaměstnance odmítnout plnit úkoly, které správně přísluší plnit osobě představeného, ale také aby byla zajištěna stabilita hierarchického systému státní služby. Je nepřijatelné, aby osoby představené přenášely odpovědnost za výkon jim svěřených úkolů na osoby podřízené takovému alibistickému postupu osob zbavujících se odpovědnosti, by velmi narušily fungování celého aparátu.

h) Podat ve věcech výkonu služby a služebních vztahů stížnost⁸⁹

Státní zaměstnanec má právo podat stížnost ve věcech služebního poměru a výkonu služby. Stížnost je podávána písemně a zabývá se jí přímo nadřízený představený nebo služební orgán. V případě, že daná stížnost je mířena proti přímo nadřízenému představenému, tak o takové stížnosti nemůže rozhodovat. Stížnost je po podání vyřízena v přiměřené době a o výsledku řízení je informován státní zaměstnanec, který stížnost podal, ale samozřejmě také státní zaměstnanec, proti kterému je stížnost podávána⁹⁰.

Právo podat stížnost ve věcech výkonu služby a služebního poměru, shledávám jako základní právo na ochranu ostatních práv, neboť zde jsou skutečně nějaké praktické kroky, které může státní zaměstnanec učinit na ochranu svých práv před nesprávnými postupy z řad jiných státních zaměstnanců.

⁸⁸ § 84 odst. 4 Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-18]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

⁸⁹ § 79 odst. 2 písm. h) Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-18]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

⁹⁰ § 157-158 Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-18]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

- i) domáhat se zákonným způsobem svých práv vyplývajících ze služebního poměru⁹¹

Státní zaměstnanci mají samozřejmě právo domáhat se práv, která jim ZSS jiné právní předpisy a služební předpisy stanovují. Zaprvé se státní zaměstnanci mohou domáhat svých práv v řízeních ve věcech služby, o kterých rozhoduje služební orgán daného státního zaměstnance. Následně se může jednat o kárné řízení, ve kterých rozhoduje kárná komise. Při těchto řízeních se užije ZSS a subsidiárně správní řád. Dále se samozřejmě státní zaměstnanci mohou domáhat ochrany svých práv svázaných se služebním poměrem v soudním řízení, a to primárně ve správním soudnictví dle soudního řádu správního.

Do úvahy připadá i ochrana práv státních zaměstnanců v občanském soudním řízení dle občanského soudního řádu⁹². V tomto případě by se s největší pravděpodobností jednalo o řízení dle páté části občanského soudního řádu. Takovéto řízení by mohlo probíhat po rozhodnutí správního orgánu v konkrétní věci, ve které by existoval právní vztah na základě soukromého práva. Pro příklad by se mohlo jednat o situaci, kdy správní orgán rozhodoval o povinnosti nahradit škodu způsobenou státním zaměstnancem služebnímu orgánu nebo škodu způsobenou služebním orgánem státnímu zaměstnanci.

Stejně jako oprávnění v písm. h) o podání stížnosti je i toto právo oprávněním pro státního zaměstnance k reálným krokům na ochranu práv jim přisouzených právními a služebními předpisy.

⁹¹ § 79 odst. 2 písm. i) Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-18]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

⁹² KOPECKÝ, M. § 79. In: BĚLINA, M., BĚLINA, T., BOGNÁROVÁ, V., HOLUB, A., KAHLE, B., KAUCKÝ, J., KOPECKÝ, M., MEZEIOVÁ, V., MORÁVEK, J., PICHRT, J., RIEDLOVÁ, E., ROTHOVÁ, E., SMEJKAL, L., STÁDNÍK, J. a kol. Zákon o státní službě: Komentář. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-18]. ASPI_ID KO234_2014CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

Kárná odpovědnost

Kárnou odpovědnost chápeme jako druh právní odpovědnosti, která v sobě nese možný postih pro osobu, která porušila právní povinnost. Konkrétně se v případě kárné odpovědnosti jedná o odpovědnost jednotlivých členů specifického společenství osob za dodržování, či nedodržování povinností v daném společenství. Synonymem pro kárnou odpovědnost je disciplinární odpovědnost, tento pojem se často vyskytuje v odborné literatuře stejně jako označení celé oblasti pokrývající odpovědnost osob v různých společenstvích jako disciplinární právo⁹³. Disciplína je brána jako typ kázně, která je vyžadována uvnitř každého organizovaného společenství. K udržení požadované kázně v dané organizaci pak slouží disciplinární prostředky. Pomocí disciplinárních prostředků se vychovávají členové daného společenství a v případě, že se proviní závažným způsobem proti požadované kázni, tak jsou pomocí těchto prostředků trestáni.

Delikty vznikající z porušení disciplíny, tedy porušení konkrétních povinností subjektu, řadíme mezi disciplinární správní delikty. Jelikož právní úprava kárné odpovědnosti obecně je velmi roztržštěna, neboť pokrývá velké množství osob v různých společenstvích, která nemají dostatečné množství společných znaků, a to ať v oblasti, ve které působí nebo úkolech, které jsou svěřeny jejich členům, je obtížné obecně definovat disciplinární delikt a nějakou skutkovou podstatu. Disciplinárním deliktem by tedy bylo každé porušení služební povinnosti, která vzniká dané osobě po složení služební smlouvy, ale mohlo by se i jednat o nevhodné vedení osobního života, které by mělo dopad na vážnost příslušného úřadu⁹⁴. Disciplinární právo působí vůči osobám vykonávajícím specifické úkoly v organizovaném společenství se specifickým vztahem k veřejnosti⁹⁵.

Jak již bylo zmíněno výše, celé toto odvětví je značně tříštěno. Jedním důvodem pro tento fakt je, že každá společenská skupina či příslušný stav, jehož jsou osoby s kárnou odpovědností členy, má vlastní disciplínu, jelikož každá

⁹³ FIALA, Zdeněk, Kateřina FRUMAROVÁ, Eva HORZINKOVÁ and Martin ŠKUREK. 2021. Správní právo trestní. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges. Student. s. 220.

⁹⁴ FIALA, Zdeněk, Kateřina FRUMAROVÁ, Eva HORZINKOVÁ and Martin ŠKUREK. 2021. Správní právo trestní. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges. Student. s. 220.

⁹⁵ MATES, Pavel. 2017. Základy správního práva trestního. 7., přepracované vydání. V Praze: C. H. Beck. s. 145.

organizace má vlastní specifická pravidla, podle kterých musejí jejich členové jednat. Toto můžeme vidět i v různé právní úpravě pro jednotlivé skupiny.

Disciplinární odpovědnost také musíme dělit mezi soukromoprávní a veřejnoprávní na základě toho, zda daná odpovědnost vyplývá z norem práva soukromého nebo veřejného. Soukromoprávní disciplína by byla dodržování pracovněprávních norem, které zakládají ustanovení zákoníku práce. Rozdíly a pomyslná propast mezi soukromým právem a právem veřejným se postupem času a právním vývojem stírají a tyto dvě právní větve se přibližují, a tomu tak je i v oblasti disciplinární odpovědnosti.

Pro příklad vztah, který existuje mezi klientem a advokátem, existuje na základě soukromoprávní úpravy. V případě, že dojde k nesplnění nějakých povinností ze strany advokáta vůči klientovi, tak může nastat odpovědnost jak soukromoprávní, tak veřejnoprávní z jednoho porušení stejné povinnosti⁹⁶. V tomto případě vzniká jak disciplinární odpovědnost advokáta, tak povinnost náhrady škody vůči klientovi.

Jak již bylo zmíněno výše, disciplinární právo je různorodé, neboť pokrývá mnoho skupin osob. Z tohoto důvodu je i mnoho druhů disciplinární odpovědnosti pro tyto osoby, v současné právní úpravě se jedná o osoby působící ve veřejné sféře, jako jsou soudci, státní úředníci, příslušníci ozbrojených sborů. Dále se jedná o osoby, u kterých není evidentním znakem jejich působnost ve veřejné sféře, kterými jsou studenti vysokých škol, žáci středních a základních škol, osoby ve výkonu trestu, osoby v různých zařízeních označených jako ústavy a členové veřejnoprávních korporací⁹⁷. O většině zmíněných skupin, jejich povinnostmi a kárnou odpovědností se dále nebudu zabývat, neboť nejsou předmětem této práce.

Prameny disciplinárního práva nalezneme v předpisech různé právní síly, jak mezi zákonnými, tak podzákonnými předpisy. Povinnosti a příslušné sankce pro porušení takové povinnosti je možné stanovovat pouze na základě zákona. Právní předpisy nižší právní síly pouze dále provádějí dané právní předpisy. Důležitou

⁹⁶ MATES, Pavel. 2017. Základy správního práva trestního. 7., přepracované vydání. V Praze: C. H. Beck. s. 147

⁹⁷ FIALA, Zdeněk, Kateřina FRUMAROVÁ, Eva HORZINKOVÁ and Martin ŠKUREK. 2021. Správní právo trestní. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges. Student. s. 221.

úlohu v dotváření disciplinárního práva hraje i judikatura, neboť rozhodnutí příslušného disciplinárního orgánu je přezkoumatelné ve správním soudnictví.

Z obecného pohledu lze říci, že disciplinárnímu právu upravuje právní odpovědnost osob za výkon profese, kde daná profese má zvláštní právní postavení v tom, že je nutné povolení, způsobilost či je podmínkou členství v konkrétním organizovaném společenství⁹⁸. Toto speciální postavení daných subjektů musí vycházet z právních předpisů veřejného práva.

Objektem disciplinárních deliktů je specifická povinnost, jejíž dodržování je stanoveno specifickým postavením daného subjektu. Jednotlivé skutkové podstaty disciplinárních deliktů jsou v předpisech ustanoveny velmi obecně a značně široce. Příkladem jsou fráze odborné, profesionální, etické, slušné, kdy tyto pojmy je obtížné řádně vyložit⁹⁹. I z tohoto důvodu se už právní předpisy často odvolávají v ustanoveních na konkrétní předpisy a instrukce, které působí v dané organizaci.

S těmito obtížně vykladatelnými pojmy pak musí pracovat příslušné disciplinární orgány při řízení s dotyčnými osobami. Jejich povinností je řádně vysvětlit a určitě podřadit jednání konkrétní osoby pod specifickou skutkovou podstatu. Na straně osoby pachatele disciplinárního deliktu je zajímavá skutečnost, že disciplinární odpovědnost nevyklučuje odpovědnost jinou, jak již bylo zmíněno dříve, kdy se dotýkali odpovědnosti soukromoprávní, tak i veřejnoprávní. Také ale může nastat situace, kdy dotyčný pachatel bude za jedno jednání postihnut jak disciplinárně, tak třeba i v přestupkovém řízení. Samozřejmě je možné, že i osoba, která byla pravomocně odsouzena za trestný čin, může být nadále postižena disciplinárně, pokud to v dané situaci není nadbytečné.

Primárním cílem disciplinárního práva je prevence vůči členům daných společenských skupin či stavů, aby tyto organizace fungovaly řádně, odborně, eticky a profesionálně. Druhotně se jedná o postih za porušení povinností, které mají dotyční členové těchto skupin.

⁹⁸ FIALA, Zdeněk, Kateřina FRUMAROVÁ, Eva HORZINKOVÁ and Martin ŠKUREK. 2021. Správní právo trestní. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges. Student. s. 221.

⁹⁹ FIALA, Zdeněk, Kateřina FRUMAROVÁ, Eva HORZINKOVÁ and Martin ŠKUREK. 2021. Správní právo trestní. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges. Student. s. 222.

Služební kázeň

Služební kázní se dle ZSS rozumí řádné plnění povinností, které jsou státním zaměstnancům uloženy v právních předpisech, které se vztahují k státní službě a daným oborům, které jsou přiřazeny ke konkrétnímu místu daného státního zaměstnance a dále příkazů dle § 84 ZSS a služebních předpisů¹⁰⁰. Toto ustanovení je dále rozšířeno o výklad, který se nalézá v Metodickém pokynu náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 3/2016.¹⁰¹ V této metodice pro kárné řízení je dále uvedeno, že služební kázeň není jen plnění povinností stanovených příslušnými předpisy, ale řádné plnění těchto daných povinností.

Jedná se o neurčitý právní pojem, což konstatuje text samotné metodiky pro kárné řízení, který je nutný vykládat příslušnými orgány vždy individuálně v konkrétním případě s konkrétním státním zaměstnancem. Při hodnocení konkrétního případu je nutné, aby pověřený orgán pro kárné řízení zhodnotil všechny okolnosti, které měly vliv na porušení služební kázně, ale dále musí zohlednit také kritéria, jako jsou iniciativa, zdvořilost, svědomitost a odborná péče k povinnostem, které jsou státním zaměstnancům stanoveny v ZSS a jiných předpisech.

Mezi další kritéria, která jsou při řízení zohledňována, patří, jak dlouho daný státní zaměstnanec vykonává službu, jeho dosavadní výsledky a hodnocení při výkonu služby či jestli nepostupoval v daném případě na základě služebního příkazu. V případě, že státní zaměstnanec postupoval na základě služebního příkazu, a to ať vykonával obecný úkol mu nařízený nebo zastupoval jiného státního zaměstnance či představeného, může mít vliv na posouzení daného případu.

Hlavním kritériem v služební kázní je tedy povinnost, která je stanovena státnímu zaměstnanci a jakékoliv porušení povinnosti ze strany státního zaměstnance je nedodržení služební kázně a následný postih.

Primární úpravou kárné odpovědnosti pro státní zaměstnance je ZSS, kde se ustanovení o této problematice nalézají v části čtvrté. Služební kázeň mají

¹⁰⁰ § 87 Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-23]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

¹⁰¹ 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. 2023-3-23]. Č. j.: MV-133585-1/OSK-2016.

povinnost dodržovat všichni státní zaměstnanci, kteří jsou zařazeni na nějaké konkrétní místo v rámci služby s určenými obory služby. Tento právní předpis ale není jedinou právní úpravou kárné odpovědnosti pro osoby v služebním poměru. Dále se jedná o vojáky z povolání a příslušníky bezpečnostních sborů.

Obě tyto skupiny mají kárnou odpovědnost upravenou v příslušných právních předpisech. U obou těchto skupin je disciplína v organizační struktuře značně důležitá, a tudíž i zde je stanovena povinnost dodržovat služební kázeň ve formě řádného plnění povinností stanovených zákonem a jinými právními předpisy. V obou těchto právních předpisech se nalézá jak úprava hmotně právní, tak úprava procesní.

Kárné provinění

Kárné provinění je zaviněné porušení služební kázně osobou s povinností služební kázeň dodržovat. Jedná se tedy o delikt, kterého se dopustí osoba svým protiprávním jednáním a za toto jednání hrozí dané osobě zákonný postih. Tento delikt patří mezi správní delikty, neboť pachateli z něho vzniká veřejnoprávní odpovědnost, za kterou je stát oprávněn uložit zákonnou sankci. Stát tuto pravomoc vykonává prostřednictvím správního orgánu, který je závislý na služebním orgánu daného pachatele a není nezávislý¹⁰².

Jak již bylo dříve zmíněno, tak se pohybujeme v oblasti disciplinárního práva, takže kárné provinění se řadí do skupiny deliktů, které jsou označovány jako správní disciplinární delikty. Dále mezi tyto delikty spadají kázeňské přestupky vojáků z povolání dle zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání a příslušníků bezpečnostních sborů dle zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, dále disciplinární delikty členů profesních komor. Na rozdíl od přestupku se kárného provinění mohou dopustit pouze osoby ve specifickém postavení, a to primárně osoby ve služebním poměru vůči státu, nikoli osoby v pracovněprávním vztahu a pak dále již zmínění členové profesních komor a další¹⁰³.

Judikatura ESLP i Ústavního soudu se v otázkách disciplinárních správních deliktů zabývá myšlenkou, zda tyto delikty jsou trestním obviněním dle čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Do této skupiny trestních obvinění se zahrnuje více věcí než jen obvinění ze spáchání trestného činu dle konkrétního vnitrostátního práva dané země. Tento článek ústavy se nevykládá pouze podle formálního pohledu vnitrostátního práva, ale také podle povahy konkrétních deliktů. Při posuzování se hledí na zařazení daného deliktu v právním řádu daného státu, okruh osob, které se daného deliktu mohou dopustit a sankce, které je možné dle zákona uložit za takový delikt¹⁰⁴. Ústavní soud se k této otázce vyjadřoval ve spojitosti s disciplinárními delikty osob

¹⁰² KOPECKÝ, M., PICHRT, J. § 88. In: BĚLINA, M., BĚLINA, T., BOGNÁROVÁ, V., HOLUB, A., KAHLE, B., KAUCKÝ, J., KOPECKÝ, M., MEZEIOVÁ, V., MORÁVEK, J., PICHRT, J., RIEDLOVÁ, E., ROTHOVÁ, E., SMEJKAL, L., STÁDNÍK, J. a kol. Zákon o státní službě: Komentář. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-24]. Dostupné z: www.aspi.cz.

¹⁰³ § 5 Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-24]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

¹⁰⁴ Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 8. 6. 1976, Engel a ostatní proti Nizozemí, stížnosti č. 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72 a 5370/72

ve výkonu trestu odnětí svobody¹⁰⁵. Dle současné judikatury nemají kárná provinění povahu trestních deliktů dle Úmluvy¹⁰⁶.

Osobně se k tomuto náhledu na disciplinární delikty přikláním. Dle mého názoru se ale nejedná pouze o posouzení, zda vnitrostátní právo tuto skupinu deliktů označuje za trestní, jestli mají obecný okruh subjekty či úzce specifický a jaká je povaha daných sankcí za dané delikty. Vidím zde rozdílnost i v účelu disciplinárního práva, a tedy i disciplinárních deliktů, kde je evidentní, že prvotním účelem je udržení disciplíny a zajištění řádného plnění úkolů v mezích povinností, které zákon daným osobám ukládá. V případě, že by se jednalo o delikty trestní povahy, tak by každý delikt byl řešen před nezávislým soudem, který by rozhodl o vině či nevině konkrétní osoby. Řízení před závislým orgánem je mnohem efektivnější k docílení účelu, kterým je udržení kázně a řádný výkon služby. Přístupování ke kárným proviněním jako k disciplinárním deliktům je dle mého názoru správné a účelné.

Kárné provinění může být spácháno jak konáním, tak opomenutím konat v případě, že je státní zaměstnancem povinen. Trestnost daného jednání se posuzuje dle platné právní úpravy dle obecných právních pravidel, takže dle pozdější úpravy by se postupovalo jen tehdy, pokud by byla ku prospěchu státního zaměstnance. Samozřejmě i v kárném řízení platí pro státní zaměstnance presumpce nevinoty, dokud neexistuje pravomocné rozhodnutí o vině.

Státní zaměstnanci jsou odpovědní za zaviněné porušení kázně. Aby se jednalo o zaviněné porušení služební kázně ze strany státního zaměstnance, postačí, aby se zavinění dopustil ve formě nevědomé nedbalosti¹⁰⁷. Zavinění se rozlišuje na úmyslné a nedbalostní. Zavinění u kárného provinění existuje ve čtyřech základních formách, kterými jsou:

- a) Úmysl přímý – Státní zaměstnanec věděl, že může porušit služební kázeň svým jednáním nebo opomenutím a chtěl tak učinit.

¹⁰⁵ Usnesení (ÚS) Ústavní soud - senát ze dne 21. 10. 2008 sp. zn. I. ÚS 1785/08 In [Systém ASPI], Wolters Kluwer [cit. 2023-3-24]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X. a Nález (ÚS) Ústavní soud - plénum ze dne 29. 9. 2010 sp. zn. Pl. ÚS 32/08 - 3 In [Systém ASPI], Wolters Kluwer [cit. 2023-3-24]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

¹⁰⁶ Čl. 6 Sdělení č. 209/1992 Sb., o Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod ve znění protokolů č. 3, 5 a 8. In [Systém ASPI], Wolters Kluwer [cit. 2023-3-24]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

¹⁰⁷ Čl. 12 - Metodický pokyn náměstka ministra vnitra pro státní službu, č. 3/2016, kterým se stanoví podrobnosti kárné odpovědnosti státních zaměstnanců a kárného řízení.

- b) Úmysl nepřímý - Státní zaměstnanec věděl, že může porušit služební kázeň svým jednáním nebo opomenutím a pro případ, že se tak stane, s tím byl srozuměn.
- c) Nedbalost vědomá - Státní zaměstnanec věděl, že může porušit služební kázeň svým jednáním nebo opomenutím, ale bez legitimního důvodu spoléhal na to, že se tak nestane.
- d) Nedbalost nevědomá - Státní zaměstnanec nevěděl, že může porušit služební kázeň svým jednáním nebo opomenutím, leč to vzhledem k okolnostem vědět měl.

Aby se státní zaměstnanec dopustil kárného provinění, nestačí, aby byly naplněny formální znaky, ale také musí být naplněny znaky materiální. Toto stanovisko konstatoval ve své judikatuře NSS¹⁰⁸. Materiálním znakem kárného provinění je společenská škodlivost. V ZSS tento znak zmíněn nenajdeme, ale dle zmíněné judikatury musí být naplněn. K tomuto závěru se dospělo na základě zásady subsidiarity kárného postihu, kdy postih by měl nastat až v případě, kdy z povahy společenské škodlivosti nepostačí postih mírnější, jakým je třeba výtka. Kárná komise společenskou škodlivost posuzuje u každého případu individuálně, aby byla dostatečně postihnuta vážná provinění a na druhé straně, aby nebyla nepřiměřeně sankcionována banální provinění ve vztahu k službě daného státního zaměstnance.

V ZSS se nenacházejí ustanovení, které se zabývají problematikou okolností vylučující protiprávnost, ale takové okolnosti existují a kárné komise mají povinnost zkoumat, zda kárné provinění nebylo spácháno za okolností vylučujících protiprávnost. Mezi tyto okolnosti zejména patří krajní nouze, nutná obrana a jednání na příkaz. V případě, že by nastala situace, za které by jednání státního zaměstnance formálně naplňovalo znaky kárného provinění, ale ten by jednal v krajní nouzi či nutné obraně, tak by takové jednání nebylo protiprávní. Jelikož ZSS nemá tyto pojmy upraveny, domnívám se, že kárná komise při posuzování takové situace měla přiměřeně použít ustanovení o krajní nouzi a nutné obraně z trestního zákoníku¹⁰⁹.

¹⁰⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007 čj. 8 As 17/2007-121, a ze dne 31. 10. 2008 čj. 7 Afs 27/2008-46.

¹⁰⁹ § 28-29 Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-24]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

Pokud by se jednalo o situaci, kde by se státní zaměstnanec dopustil jednání, které vykazuje formální znaky kárného provinění a takové jednání bylo uskutečněno na základě příkazu k výkonu služby, tak by se také mohlo jednat o okolnost vylučující protiprávnost. Tato okolnost má svoji úpravu v ZSS, ale ne jako okolnost vylučující protiprávnost, ale jako příkaz k výkonu služby pro státního zaměstnance. V případě, že státní zaměstnanec obdrží příkaz, na základě kterého má vykonat nějaké jednání a domnívá se, že takové jednání je v rozporu s právními předpisy a o tomto rozporu upozorní dle § 85 ZSS, pak se může jednat o okolnost vylučující protiprávnost daného státního zaměstnance. K stejnému postupu a i závěru dle mého názoru by mělo dojít, pokud by takový pokyn vycházel ze služebního předpisu.

V případě, že jednání státního zaměstnance naplní formální znaky kárného provinění i materiální znaky, ale společenská škodlivost daného jednání bude tak nepatrná, že by samotné kárné řízení bylo za daných okolností nadbytečné, může představený nebo služební orgán konkrétního státního zaměstnance přistoupit k výtce. Výtka může být jak v ústní, tak písemné podobě v závislosti na závažnosti dané situace. Toto je upraveno v ZSS jako výtka za drobné nedostatky ve službě¹¹⁰.

Na základě judikatury NSS není možné výtku označit za kárné opatření, ale zároveň ji musíme považovat za nejmírnější možný stupeň kárného postihu¹¹¹. Účelem tohoto postihu je možnost flexibilně postihnout státního zaměstnance v případě, že jeho jednání není důvodem k podání podnětu na zahájení kárného řízení, ale je nutné nějak označit dané chování za nežádoucí pro konkrétního státního zaměstnance, ale také ostatní. V případě, že je výtka uložena, zakládá se podmínka ne bis in idem a není opětovně možné danou věc kárně řešit. Výtky, které jsou uděleny v písemné podobě, jsou zařazeny do osobního spisu státního zaměstnance, ze kterého jsou vyřazeny po jednom roce. V případě, že dojde ke kárnému řízení v jiné věci v době, kdy je výtka ve spisu, jistě bude takováto okolnost posouzena při ukládání kárného opatření.

Z judikatury dále vyplývá, že ukládání výtky se neřídí částí druhou ani třetí SŘ, ale stále se musí dodržovat základní zásady správního řízení. K uložení důtky by měly existovat relevantní podklady, které odůvodňují její uložení, aby se nejednalo

¹¹⁰ § 88 odst. 3 Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-24]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

¹¹¹ Rozsudek ze dne 27. 11. 2015 č.j. 4 As 173/2015-31.

o svévoli. ZSS výslovně nestanovuje opravné prostředky vůči výtce, ale domnívám se, že nic nebrání tomu, aby státní zaměstnanec mohl podat stížnost ve věcech služebního poměru. Dále je dle judikatury NSS možné, aby došlo k soudnímu přezkumu uložení výtky dle SŘS¹¹².

Kárná provinění státního zaměstnance mohou existovat v souběhu. Souběh kárných provinění vznikne v případě, že státní zaměstnanec jedním jednáním spáchá více kárných provinění, v tomto případě se jedná o jednočinný souběh kárných provinění, nebo v případě, že státní zaměstnanec více jednáními spáchá několik kárných provinění, kdy se jedná o vícečinný souběh kárných provinění. K souběhu kárných provinění v případě, že mezi jednotlivými proviněními kárná komise prvního stupně vydá rozhodnutí.

K souběhu více kárných oprávnění nemůže dojít v případě, že se jedná o pokračující nebo trvající kárné provinění. Aby se jednalo o trvající nebo pokračující kárné provinění, tak musejí být splněny podmínky z právní teorie a judikatury NSS k dané problematice¹¹³. Trvající kárné provinění nastane za situace, kdy státní zaměstnanec vyvolá protiprávní stav, který následně udržuje. Po celou dobu udržování protiprávního stavu se jedná o jeden skutek až do doby, kde je protiprávní stav odstraněn. K pokračujícímu kárnému provinění by došlo za situace, kdy by státní zaměstnanec opakovaně porušoval povinnost, kdy sleduje stejný účel daného jednání v blízkém období, kdy se ale může jednat o dobu delší, než je několik dnů, a jeho opakovaná jednání by měla podobnost ve způsobu provedení.

¹¹² Rozsudek ze dne 27. 11. 2015 č.j. 4 As 173/2015-31.

¹¹³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2007 č.j. 5 As 21/2007-99 a ze dne 8. 11. 2007 č.j. 9 As 40/2007-61

Výkon kárné pravomoci

Výkonem kárné pravomoci jsou pověřeny kárné komise, a to konkrétně kárná komise prvního stupně a kárná komise druhého stupně¹¹⁴. Kárná komise druhého stupně funguje jako odvolací orgán ve veškerých věcech kárné odpovědnosti¹¹⁵. Kárným komisím tedy přísluší vedení kárného řízení a vydávání rozhodnutí ve věcech kárné odpovědnosti státních zaměstnanců.

Kárná komise prvního stupně

Kárné komise prvního stupně se zřizují ve služebních úřadech za situace, že počet státních zaměstnanců, vykonávajících službu v daném úřadě, je alespoň 25¹¹⁶. V případě, že s ohledem na nedostačující počet státních zaměstnanců nelze kárnou komisi prvního stupně zřídit, vykonává kárnou pravomoc nad státními zaměstnanci v takovém služebním úřadu kárná komise prvního stupně zřízená v nadřízeném služebním úřadu, pokud ani takovýto postup není možný, je kárná pravomoc delegována na kárnou komisi prvního stupně zřízenou v Ministerstvu vnitra, kterou jmenuje náměstek ministra vnitra pro státní službu.

Stejná situace, jako když není zřízena kárná komise prvního stupně, nastává automaticky pro osobu vedoucího služebního úřadu, neboť nad ní vykonává kárnou pravomoc kárná komise prvního stupně v nadřízeném služebním úřadu nebo v Ministerstvu vnitra dle možnosti¹¹⁷. Tento postup je dle mého názoru ustanoven, aby se dle možností zamezilo podjatosti členů komise vůči osobě, s níž se vede kárné řízení.

SZZ řeší takovouto situaci pro osobu ve vedoucí pozici služebního úřadu, ale dle mého názoru je nedostatečně řešena pro všechny ostatní osoby. Kárné komise jsou složeny ze tří členů, kteří jsou jmenováni z řad státních zaměstnanců v daném služebním úřadu¹¹⁸. Jmenování členů komise je necháno na uvážení

¹¹⁴ § 91 Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-25]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

¹¹⁵ § 168 Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-25]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

¹¹⁶ § 92 Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-25]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

¹¹⁷ § 92 Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-25]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

¹¹⁸ § 91 Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-25]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

služebního orgánu v podstatě s minimálními omezeními, co se jmenovaných osob týče. Dle ZSS se musí jednat o osoby, kterým nebylo pravomocně uloženo kárné opatření a nebyly pravomocně odsouzeny za trestný čin¹¹⁹. ZSS nijak neupravuje podjatost členů kárné komise v obecných případech, takže se použije ustanovení o vyloučení pro podjatost z SR. Takže zákon předpokládá podjatost vůči vedoucímu služebního úřadu, ale již nepředpokládá podjatost mezi státními zaměstnanci ve stejném služebním úřadu a účastníci řízení musí tedy postupovat v běžných případech podáním námítky o podjatosti. ZSS neupravuje nijak ani postup při námítce podjatosti, ať přijde od jakékoliv osoby, takže i tady kárná komise přiměřeně užije SR.

Služební úřad není omezen na zřízení pouze jedné kárné komise, takže teoreticky, pokud bude splněna podmínka 25 státních zaměstnanců, může být v jednom služebním úřadu zřízeno více kárných komisí¹²⁰. Komise mohou být zřízeny jako stálé, ale též na určené časové období k projednání konkrétních věcí. Služební komise jsou standardně zřizovány služebním předpisem, ale je možné, aby byly zřízeny ad hoc k projednání specifického případu pouhým jmenováním členů komise služebním orgánem.

Předsedou kárné komise je vždy služebně nejstarší státní zaměstnanec ze všech členů a v případě, že je více možných kandidátů, je předseda vybrán losem. Předseda nemusí mít ukončené vysokoškolské vzdělání v oboru právo v magisterském studijním programu, stačí, aby jeden člen splňoval toto kritérium, aby byla komise usnášení schopná. V případě, že by ve služebním orgánu nebyla žádná osoba s dostačujícím vzděláním, nebylo by možné zřídit kárnou komisi.

Jednotlivé členy kárné komise odvolává příslušný služební orgán, což v praxi bude znamenat, že služební orgán, který členy jmenoval, je bude i odvolávat. Člen kárné komise může být odvolán na žádost dotyčného člena pro vážné důvody nebo pokud již dále člen nesplňuje podmínky pro členství v kárné komisi, je služební orgán povinen takového člena odvolat¹²¹. Zajímavé je, že dle § 91 odst. 3 státní zaměstnanec nesplní podmínky, aby mohl být členem kárné komise

¹¹⁹ § 91 Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-25]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

¹²⁰ Čl. 30 - Metodický pokyn náměstka ministra vnitra pro státní službu, č. 3/2016, kterým se stanoví podrobnosti kárné odpovědnosti státních zaměstnanců a kárného řízení.

¹²¹ § 91 Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-25]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

poté, co je pravomocně odsouzen pro trestný čin nebo mu bylo pravomocně uloženo kárné opatření.

Dle výkladu tohoto ustanovení státní zaměstnanec, s nímž je vedeno kárné řízení, může být stále členem kárné komise, ale v takovém případě se domnívám, že bude pro jeho kárné řízení příslušná kárná komise prvního stupně nadřízeného služebního úřadu. Na první pohled by se mohlo zdát, že je takováto úprava chybou, ale osobně se domnívám, že se zde pouze promítá zásada presumpce nevinny, a bylo by tedy neopodstatněné státního zaměstnance odvolat, dokud není pravomocně rozhodnuto. Na druhou stranu by tak nebylo ani možné odvolat člena kárné komise pro nepřítomnost, neboť se jedná o neplnění povinností státního zaměstnance a mohl by být odvolán zas až po pravomocném rozhodnutí a do té doby by nebyla kárná komise s tímto členem schopna se usnášet.

Kárná komise druhého stupně

Kárná komise druhého stupně se zřizuje pouze v Ministerstvu vnitra a její jednotlivé členy jmenuje náměstek ministra vnitra pro státní službu jako příslušný služební orgán¹²².

Kárná komise druhého stupně je jediným odvolacím orgánem v kárné odpovědnosti pro všechna kárná řízení bez ohledu na to, v jakém služebním úřadu je zřízena kárná komise prvního stupně. Nadřízeným orgánem kárné komise druhého stupně je znovu kárná komise druhého stupně ve všech věcech, ve kterých komise rozhodovala¹²³.

Členové kárné komise druhého stupně musejí splňovat stejné podmínky, jako je tomu u kárné komise prvního stupně.

¹²² § 93 Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-25]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

¹²³ § 162 Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-25]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

Kárné řízení

Kárné řízení je druhem správního řízení, jehož účelem je uplatňování kárné odpovědnosti vůči státním zaměstnancům, v případě, že jsou podezřelí z porušení jim uložených povinností v souvislosti s výkonem služby.

Při analýze kárného řízení jsou primární jednotlivé části, kterými jsou zahájení kárného řízení, jeho zastavení a případné opravné prostředky vůči rozhodnutí orgánu, který kárné řízení vede.

Kárné řízení státních zaměstnanců spadá mezi řízení ve věcech služby dle ZSS¹²⁴. Na průběh řízení se subsidiárně použije ustanovení SŘ, není-li ustanoveno zákonem jinak. Obdobné zařazení nalezneme i v Zákoně č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále ZBS) a v Zákoně č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání (dále ZVP)¹²⁵.

Subsidiární užití SŘ je dost rozdílné mezi jednotlivými úpravami, kde ZSS jej dle mého názoru bude využívat nejvíce na základě úpravy procesní části kárné odpovědnosti neboli kárného řízení. ZVP se k SŘ vyhrazuje nejvíce, kde stanovuje výčet ustanovení, které se nepoužijí při kázeňském řízení¹²⁶. ZBS na druhou stranu má nejrozsáhlejší úpravu kázeňského řízení, kdy tedy nebude tolik příležitostí k užití ustanovení ze SŘ. ZBS se řízení o kázeňském přestupku věnuje v hlavě IV.

ZBS a ZVP na rozdíl od ZSS také znají řízení o jednání, které má znaky přestupku. V tomto případě se jedná o správní delikty, které nelze označit za přestupky, jelikož to příslušné zákony neuvádějí, ale také se nejedná o disciplinární delikty, jelikož zde není spojení s kázní. Celé řízení o jednání, které má znaky přestupku, je v jiném režimu, než základní řízení o kázeňském přestupku, a tudíž není relevantní k porovnání s kárným řízením dle ZSS s ohledem na zaměření této práce. V ZSS se nenalézá žádné řízení, které by bylo obdobou tohoto institutu.

¹²⁴ § 159 odst. 1 písm. f) Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-27]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

¹²⁵ § 171 Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-28]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X. a § 145 Zákon č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-28]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

¹²⁶ § 144 Zákon č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-28]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

Zahájení kárného řízení

Zahájení kárného řízení dle ustanovení ZSS

Kárné řízení zahajuje kárná komise na základě podnětu služebního orgánu, tímto služebním orgánem může být i služební orgán v nadřízeném služebním úřadě, představený vyšší představený nebo státní tajemník¹²⁷. V případě, že se jedná o kárné provinění vrchního ředitele, tak je pro podání legitimován i příslušný člen vlády nebo vedoucí Úřadu vlády.

Osoba, která podala podnět pro zahájení kárného řízení se státním zaměstnancem, má právo být informována o příslušných krocích, které budou v možném řízení podniknuty, jako je například zahájení řízení, jeho zastavení či jak bylo v daném řízení rozhodnuto.

Dle ZSS musí podání k zahájení kárného řízení mít řádné náležitosti, kterými jsou označení důkazu, které podatel shledává relevantními pro dané podání, dostatečné označení služebního úřadu, ve které státní zaměstnanec, proti kterému je podání učiněno, vykonává službu a v poslední řadě dostatečný popis skutku, kterého se měl státní zaměstnanec dopustit a jímž měl porušit služební kázeň¹²⁸.

V návaznosti na SŘ je dále nutné pro identifikaci státního zaměstnance, vůči kterému se podání podává, uvedení jeho jména, příjmení. Při popisu skutku, ve kterém podatel spatřuje porušení služební kázně konkrétním státním zaměstnancem, není dobré jít do příliš konkrétního popisu, neboť zjišťování skutkových okolností je součástí kárného řízení.

V podání je hlavní dostatečně vylíčit jednání státního zaměstnance, aby bylo možné určit skutek, kterým měla být porušena služební kázeň, aby měla kárná komise dostatečné podklady pro zahájení kárného řízení. Stejný přístup je pak k důkazům, které jsou v podání uvedeny, rozhodně se nejedná o všechny důkazy, které může kárná komise brát v potaz v případném kárném řízení. Odpovědnost za dokazování v kárném řízení leží na kárné komisi, tudíž v podání postačí důkazy

¹²⁷ § 94 Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-27]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

¹²⁸ § 95 Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-27]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

v takové míře, že v propojení s označením jednání by nasvědčovalo spáchání kárného provinění.

ZSS nijak neupravuje přímo okamžik zahájení kárného řízení, takže dle užití SŘ se bude jednat o okamžik doručení oznámení o zahájení kárného řízení konkrétnímu státnímu zaměstnanci.

Zahájení kárného řízení dle ZVP

Úprava v ZVP je do jisté míry odlišná již výslovným ustanovením o neaplikovatelnosti některých ustanovení SŘ. Na základě těchto vyloučených ustanovení tedy není jednoduše možné určit příslušný orgán pro konkrétního vojáka z povolání, neboť zde nejsou jiná ustanovení o věcné a místní příslušnosti.

V útvech AČR je jistě značná potřeba hierarchie a přímého velení mezi nadřízenými a podřízenými vojáky. Díky tomuto bude určování příslušného orgánu pro projednání kázeňského přestupku vojáka z povolání otázkou § 50 odst. 2 ZVP.

Osobně se domnívám, že takovéto řešení ale není příliš vhodné, neboť řízení o kázeňském přestupku má jistě značné dopady na fungování vojáka v kolektivu, jako je kariérní postup atd. Na základě tohoto se domnívám, že by v zákoně mělo být přímo uvedeno, jak bude určen příslušný orgán k projednání kázeňského přestupku.

Řízení o kázeňském přestupku je pak zahajováno orgánem s kázeňskou pravomocí, a to na základě vlastních zjištění tohoto orgánu, které činí v rámci své služby nebo na základě podnětu třetích osob¹²⁹. Podněty třetích osob nejsou ZVP nijak omezeny, neboť příslušná ustanovení SŘ nejsou vyloučena z užití, a tudíž se zjevně může jednat o jakékoliv právnické a fyzické osoby, které by měly informace o možném kázeňském přestupku vojáka z povolání. Nejsem si jist, jak praktické toto ustanovení je, neboť nevím, že by široká veřejnost měla velký kontakt s vojáky z povolání při plnění jim svěřených úkolů.

Podání není ZVP nijak dále upravováno ani jeho náležitosti, takže se dá předpokládat, že je v podání nutné pouze identifikovat konkrétního vojáka, vůči

¹²⁹ SKORUŠA, Leopold. 2017. Zákon o vojácích z povolání: komentář. Praha: Wolters Kluwer. Komentáře Wolters Kluwer. S. 351.

němu se dané podání činí a aspoň v hrubých rysech nastínit jednání, kterého se měl daný voják dopustit, ve kterém by mohlo být spatřováno porušení služební kázně.

Řízení o kázeňském přestupku je zahajováno z moci úřední a ani zde příslušný zákon nijak neupravuje konkrétní moment zahájení daného řízení a ani nevylučuje užití příslušných ustanovení SŘ, takže řízení o kázeňském přestupku bude zahájeno v moment, kdy bude doručeno oznámení o zahájení řízení příslušnému vojákovu z povolání.

Zahájení kárného řízení dle ustanovení ZBS

Kárné řízení se zahajuje na žádost účastníka nebo podnětu, který v tomto případě je oprávněn podat bezpečnostní sbor¹³⁰. Od úpravy v ZSS a ZVP se jedná o značné zúžení aktivně legitimovaných osob k podání podnětu pro zahájení řízení o kázeňském přestupku. Z ustanovení v ZBS vyplývá, že se jedná pouze o bezpečnostní sbor, což je ještě více zmenšený okruh potenciálních osob k podání, než je v ustanovení ZSS.

K takto úzkému okruhu osob, které mohou podat podnět k zahájení řízení o kázeňském přestupku příslušníka bezpečnostního sboru, se zaobírá i NSS ve své judikatuře. V judikatuře NSS dospěl k názoru, že se nejedná o tak svazující restrikcii v oblasti osob, které mohou podat podnět k zahájení řízení, a to z toho důvodu, že NSS vyslovil názor, že není nemožné, aby bezpečnostní sbor reagoval na podněty třetích osob a na základě těchto podnětů si objasnil okolnosti daného podnětu od třetích osob a v případě jejich opodstatněnosti předložil podnět k zahájení řízení o kázeňském přestupku na základě podnětu, který by samozřejmě nebyl legitimním podnětem dle ZBS¹³¹. Z mého osobního pohledu se jedná o dost komplikovaný konstrukt, kde by v praxi mohlo dojít ke spoustě problémů s reálným a vážným posouzením podnětu od třetích osob.

¹³⁰ § 178 Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-28]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

¹³¹ Rozsudek (SJS) Nejvyšší správní soud - senát (ostatní) ze dne 4. 7. 2018 sp. zn. 10 As 346/2017 - 80 In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-28]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

Obsahová kritéria pro podání jsou upravena značně stroze, ZBS upravuje pouze nutnost, aby podání obsahovalo informace, o které věci se dané podání týká, identifikace osoby, která podání činí a čeho se daným podáním domáhá¹³².

Na rozdíl od ZSS a ZVP v ZBS se nachází ustanovení, kterým je určen moment, kdy je dané řízení zahájeno. Zákon zná dvě možné situace, kdy v první situaci je řízení zahájeno dnem doručení žádosti účastníka příslušnému služebnímu funkcionáři a v druhé situaci je řízení zahájeno dnem, kdy služební funkcionář podnikne první úkon vůči příslušníkovi bezpečnostních sborů, proti kterému se řízení vede¹³³. Zákon zde přímo neříká, že prvním úkonem musí být oznámení o zahájení řízení, tudíž jím může být i jiný úkon, ale samozřejmě dotyčná osoba, proti které se řízení vede, musí být o takovém úkonu informována.

Komparace právní úpravy

Mezi jednotlivými úpravami ve zmíněných zákonech neshledávám žádné značné rozdíly v této oblasti a domnívám se, že je zákonná úprava vhodně zpracována, co se zahájení řízení týče.

V moment, kdy se ale zaměřím na jednotlivé části, a ne na proces zahájení jako celek, zde vyvstávají dva, řekl bych zásadní rozdíly, které si zaslouží zmínku. První problém shledávám v ZVP, kde jsou dle mého názoru nedostatečná ustanovení ohledně určení konkrétního orgánu pro projednání kázeňského přestupku vojáka z povolání. To, že je možné užití dalších ustanovení a předpokládám praxe v hierarchickém systému AČR, je dle mého názoru nedostatečné a pro zákon by nebyla neodpovídající zátěž, kdyby zde existovalo ustanovení, které by přesně určilo pravidla pro určení konkrétního orgánu, který by byl příslušný pro řízení o kázeňském přestupku.

Druhý bod, ve kterém jsem spatřil rozdílnost mezi těmito zákony, je okruh aktivně legitimovaných osob pro podání podnětu k zahájení řízení. Osobně nevidím důvod, proč jediný ZVP umožňuje podat podnět pro zahájení řízení třetím osobám a v ostatních případech je tento okruh velmi restriktivní. Obzvláště nelogické se toto řešení zdá v případě, že osoby spadající pod ZSS a ZBS jsou v častém kontaktu

¹³² § 175 Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-28]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

¹³³ § 178 Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-28]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

při výkonu služby se širokou veřejností. Dle mého názoru není dostatečné, že na základě již zmíněné judikatury bezpečnostní sbor řeší podněty třetích osob nějakou zvláštní oklikou nebo že kárné komise dle ZSS v případě, že obdrží podnět od fyzické či právnické osoby, takový podnět postoupí osobě, která je aktivně legitimována, jestli nechce takový podnět podat.

Takovéto jednání je netransparentní a rozhodně nemůže vyvolávat důvěru ve státní zaměstnance z široké veřejnosti.

Odůvodnění, které by se jevilo logické pro tuto úpravu, je možné zneužití, kdy by osoby, které přicházejí do styku se státními zaměstnanci při výkonu jejich služby, podávaly podněty k zahájení kárného řízení jen z důvodu nevyhovění jejich žádosti, se jeví jako možné. Ale dle mého názoru se nejedná o dostatečné ospravedlnění, aby bylo možné podat podnět dle ZVP a ne ZSS a ZBS třetí osobou.

Zastavení kárného řízení

Zastavení kárného řízení dle ustanovení ZSS

V případě, že kárná komise nedospěje k závěru, že by na základě prokázaných skutečností, které byly zjištěny v průběhu kárného řízení, nebylo možné shledat státního zaměstnance, se kterým se kárné řízení vede vinným ze spáchání kárného provinění a případného uložení kárného opatření, tak bude kárná komise dále postupovat dle ustanovení § 96 odst. 4 ZSS.

Pokud státní zaměstnanec nebyl shledán vinným, zakončuje kárná komise kárné řízení jeho zastavením. ZSS uvádí taxativně vyjmenované důvody, pro které kárná komise zastavuje kárné řízení¹³⁴. V případě, že je kárné řízení ukončeno na základě bodu a, b nebo c zmiňovaného ustanovení, tak se jedná o rozhodnutí v meritu věci, které se provádí usnesením¹³⁵, které je doručeno státnímu zaměstnanci, se kterým se kárné řízení vede. Toto vytváří překážku věci pravomocně rozhodnuté, a není tedy možné vést o tomto skutku nové kárné řízení.

Důvody pro zastavení kárného řízení pod písmeny d, e, f, a g jsou formálně-procesní povahy a kárná komise vůbec neposuzuje, zda státní zaměstnanec spáchal

¹³⁴ § 96 odst. 4 Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-28]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

¹³⁵ § 96 odst. 5 Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-28]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

kárné provinění, o kterém se v řízení jedná¹³⁶. V případě zastavení kárného řízení z těchto důvodů není nutné vydávat usnesení o zastavení řízení, pouze se zastavení zaneso do spisu a státní zaměstnanec je o takovém úkonu vyrozuměn. V případě, že je kárné řízení zastaveno v důsledku smrti státního zaměstnance, s nímž se kárné řízení vedlo, je z logiky věci nemožné ho o takovém zastavení vyrozumět.

Zastavení kárného řízení dle ustanovení ZBS

Zastavení řízení o kázeňském přestupku dle § 188 ZBS se v úpravě neliší od ustanovení v ZSS. Jedná se o stejný taxativní výčet okolností, za kterých se řízení zastavuje a nalézá se zde i totožná úprava o rozdělení na důvody, kterými se řízení o kázeňském přestupku zastavuje usnesením či pouhým zaznamenáním do spisu¹³⁷.

Zastavení kárného řízení dle ustanovení ZVP

V ustanovení ZVP se nenachází žádná úprava o zastavení řízení o kázeňském přestupku. Dle ustanovení § 144 ZVP je možné v tomto případě užití ustanovení SŘ, které se ale zdají zcela nedostatečné pro účely řízení o kázeňském přestupku.

Komparace právní úpravy

Při porovnání právní úpravy zastavení kárného řízení je na první pohled evidentní, kde dochází k značnému rozdílu mezi porovnávanými zákony.

Nejdříve k úpravě v ZSS a ZBS, která se dá považovat za totožnou a dle mého názoru je zde dostatečná úprava se subsidiárním užitím SŘ. Jednotlivé důvody pro zastavení řízení jsou dostatečně zpracovány, aby zabraňovaly možné eventuality, za kterých je nutné řízení zastavit. Rozdělení na důvody, za kterých je vydáváno usnesení, které je rozhodnutím v meritu věci a důvody procesního charakteru za dostatečné, aby nevznikaly problémy při případném dalším kárném řízení o stejném skutku.

¹³⁶ KOPECKÝ, M., PICHRT, J. § 96 [Průběh kárného řízení; rozhodnutí v kárném řízení]. In: BĚLINA, M., BĚLINA, T., BOGNÁROVÁ, V., HOLUB, A., KAHLE, B., KAUCKÝ, J., KOPECKÝ, M., MEZEIOVÁ, V., MORÁVEK, J., PICHRT, J., RIEDLOVÁ, E., ROTHOVÁ, E., SMEJKAL, L., STÁDNÍK, J. a kol. Zákon o státní službě: Komentář. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-28]. ASPI_ID KO234_2014CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

¹³⁷ § 188 Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-28]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

Úpravu v ZSS a ZBS se subsidiárním použitím SŘ považuji za dostačující, ale zcela chybějící úprava v ZVP o zastavení řízení, což je značně důležitý institut jakéhokoliv řízení, natož řízení, které má potenciálně vážné dopady na vojáky z povolání, je dle mého názoru značným nedostatkem stávající úpravy.

Není možné, aby vojáci z povolání neměli dostatečnou právní úpravu důvodů, pro které bude řízení o kárném přestupku zastaveno. Jsem si jist, že tato situace je řešena aspoň v nějaké míře v interních předpisech AČR a ustálené praxi orgánů příslušných k řízení o kázeňském přestupku. Tato chybějící úprava nejen, že ztěžuje fungování daného řízení, ale také vytváří prostor pro právní nejistotu, a to, jak na straně vojáka z povolání, se kterým je dané řízení vedeno, ale i na straně příslušného orgánu, který dané řízení vede.

Po analýze ustanovení v ZSS a ZBS jsem ochoten připustit, že u vojáků z povolání mohou existovat i jiné důvody pro zastavení řízení o kázeňském přestupku, které budou specifické pro tuto oblast na základě úkolů jim svěřených k výkonu, ale něco takového nemůže ospravedlnit absenci ustanovení o zastavení řízení o kázeňském přestupku v ZVP.

Opravné prostředky

Rozhodnutí, kterým se končí kárná řízení, řadíme mezi správní rozhodnutí, a proto je nutné, aby existovaly prostředky k nápravě či zrušení rozhodnutí, která jsou vadná. Za tímto účelem existují opravné prostředky, které zajišťují řádný přezkum správního rozhodnutí.

Právní teorie zná opravné prostředky řádné a mimořádné na základě toho, zda se používají před tím, než příslušné rozhodnutí nabude právní moci nebo až poté. Přezkumná řízení probíhají v řízení před nadřízeným orgánem vůči orgánu, který vydal původní rozhodnutí. Výjimkou z tohoto pravidla je autoremedura, ve které o zrušení či změně rozhodnutí rozhoduje orgán, který dané rozhodnutí vydal. V tomto případě je nutné, aby orgán vyhověl opravnému prostředku v plném rozsahu.

Opravné prostředky dle ustanovení ZSS

Odvolací řízení je upravováno ustanoveními v § 168 ZSS a subsidiárně se použijí ustanovení SŘ. Ve věcech kárné odpovědnosti je odvolacím orgánem kárná

komise druhého stupně, která je zřizována v Ministerstvu vnitra. V případě, že je podáno odvolání ve věcech kárné odpovědnosti státního zaměstnance, tak takové odvolání má devolutivní i suspenzivní účinek. ZSS tomuto odvolání stanovuje odkladný účinek a kárná komise druhého stupně je nadřízený orgán ke kárným komisím prvního stupně.

Státní zaměstnanec podává odvolání proti rozhodnutí u kárné komise prvního stupně, která daná rozhodnutí vydala. Kárná komise prvního stupně posoudí, zda byly splněny všechny náležitosti pro podání odvolání, jako je třeba to, zda byla dodržena lhůta, která činí 15 dnů a v případě, že je podání v pořádku, tak věc postoupí kárné komisi druhého stupně. Před postoupením věci kárné komisi druhého stupně má kárná komise prvního stupně možnost vyřešit daný opravný prostředek autoremedurou, kdy ale musí vyhovět odvolání v plném rozsahu. Při rozhodování o autoremeduře musí kárná komise prvního stupně odvolání posoudit v plném složení¹³⁸.

V odvolacím řízení před kárnou komisí druhého stupně se neuplatňuje § 82 odst. 4 SŘ a kárná komise je tedy povinna přihlédnout ke vše novým skutečnostem provést nové důkazy na návrh účastníků, a to i v případě, že o takových skutečnostech věděl státní zaměstnanec v průběhu kárného řízení před kárnou komisí prvního stupně. Dále se užívá zásada *reformacio in peius*, kdy není možno státnímu zaměstnanci uložit přísnější kární opatření, než které mu již bylo uloženo¹³⁹.

V případě, že státnímu zaměstnanci bylo uloženo kárné opatření o skončení služebního poměru, odvolení z místa představeného či snížení platu, je možné, aby v rámci odvolacího řízení bylo přezkoumáno i hodnocení státního zaměstnance, které by navazovalo na takové kárné opatření¹⁴⁰.

ZSS nestanovuje jinou úpravu opravných prostředků, a v ostatních případech se užije subsidiárně SŘ. Státní zaměstnanec má také právo domáhat se

¹³⁸ Čl. 58 - Metodický pokyn náměstka ministra vnitra pro státní službu, č. 3/2016, kterým se stanoví podrobnosti kárné odpovědnosti státních zaměstnanců a kárného řízení.

¹³⁹ § 168 odst. 4 Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-28]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

¹⁴⁰ § 168 odst. 3 Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-28]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

svých práv před soudy a v tomto případě by se jednalo o soudní přezkum správního rozhodnutí dle soudního řádu správního.

Opravné prostředky dle ustanovení ZVP

ZVP má také specifickou úpravu v přístupu k opravným prostředkům, ale poté, co jsou ustanovení ZVP vyčerpána, tak se užijí ustanovení SŘ o opravných prostředcích.

Voják z povolání má možnost podat odvolání vůči rozhodnutí, kterým mu byl uložen kázeňský trest ve lhůtě 15 dnů od doručení daného rozhodnutí¹⁴¹. U vojáků zákon stanovuje speciální ochranu této lhůty, pokud se voják účastní výcviku, tak se doba výcviku do dané lhůty nezapočítává. Dalším specifikem je, že příslušným orgánem, ke kterému se odvolání podává, není orgán, který rozhodnutí vydal v prvním stupni, ale podává se rovnou odvolacímu orgánu, který je nadřízený orgánu, který vydal původní rozhodnutí.

V případě, že by prvotní rozhodnutí o uložení kázeňského trestu vydal prezident republiky jako orgán s kázeňskou pravomocí, není proti takovému rozhodnutí možné odvolání. Smysl tohoto ustanovení sleduji v tom, že prezident zde vystupuje jako vrchní velitel ozbrojených sil a jako takový nemá žádný nadřízený orgán. Pokud by rozhodnutí o uložení kázeňského trestu bylo vydáno ministrem obrany, tak je nadřízeným orgánem prezident republiky a rozhodoval by tak o opravném prostředku jako orgán s kázeňskou pravomocí.

Druhý odstavec § 57 ZVP stanovuje, že odvolací orgán o opravném prostředku rozhodne bez zbytečného odkladu nejpozději do 60 dnů.

Jelikož rozhodnutí o uložení kázeňského trestu je také správním rozhodnutím, i voják má právo domáhat se ochrany svých práv před soudem, a i v tomto případě by bylo možné soudní přezkoumání daného rozhodnutí na základě soudního řádu správního¹⁴². Pro podání návrhu je stanovena lhůta 60 dnů.

¹⁴¹ § 57 odst. 1 Zákon č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-28]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

¹⁴² § 151 Zákon č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-28]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

Opravné prostředky dle ustanovení ZBS

ZBS upravuje opravné prostředky vcelku důkladně, a tudíž se k subsidiárnímu užití SŘ přistupuje méně.

Dle ZBS může účastník podat odvolání proti rozhodnutí o uložení kázeňského trestu, které vydal příslušný služební funkcionář ve lhůtě 15 dnů¹⁴³. Odvolání má odkladný účinek a podatel jej může vzít zpět doté doby, než je mu doručeno rozhodnutí o opravném prostředku a následně může podat odvolání znovu při dodržení lhůty.

Odvolání se podává příslušnému služebnímu funkcionáři, který rozhodoval o kárném přestupku. Služební funkcionář ověří, zda má podání všechny náležitosti a v případě, že je v pořádku, tak jej předá odvolacímu orgánu. Služební funkcionář může opravnému prostředku vyhovět v plném rozsahu na základě autoremedury a proti takovému rozhodnutí je příslušné další odvolání ze strany účastníka¹⁴⁴.

K řízení o odvolání je příslušný nadřízený služební funkcionář k tomu, který vydal původní rozhodnutí. V odvolacím řízení musí být rozhodnuto v 90denní lhůtě a odvolací orgán zkoumá napadené rozhodnutí v rozsahu, jaký je uveden v odvolání.

Dle ZBS je možné podat rozklad proti rozhodnutí, pokud takové rozhodnutí vydal předseda vlády, ministr nebo pověřený člen vlády. O rozkladu rozhoduje služební funkcionář, který vydal napadené rozhodnutí a podklady pro jeho rozhodnutí vytváří poradní komise. Názorem poradní komise není služební funkcionář vázán ale v případě, že se rozhodne pro odklonění se od daného názoru. To musí být zdůvodněno.

ZBS dále upravuje obnovu řízení, ke které se přistupuje v případě, že vyšly najevo nové skutečnosti, bylo zrušeno rozhodnutí o předběžné otázce či se prokázalo, že podstatný důkaz byl nepravdivý¹⁴⁵. Úprava je značně podobná úpravě dle SŘ, ale je zde rozdílná objektivní lhůta, která činí dle ZBD 4 roky.

¹⁴³ § 190 odst. 1 Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-28]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

¹⁴⁴ § 190 odst. 5 Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-28]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

¹⁴⁵ § 192 Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-28]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X

Úprava přezkumného řízení se oproti úpravě ze SŘ liší v určení konkrétních služebních funkcionářů příslušných k vedení řízení, nikoli určení obecného orgánu. Určení příslušného orgánu záleží na orgánu, který vydal původní rozhodnutí¹⁴⁶. Dále je zde lhůta 4 let pro zahájení přezkumného řízení a 5 let pro vydání rozhodnutí v přezkumném řízení.

Po vyčerpání opravných prostředků se i příslušník bezpečnostních sborů může obrátit na soud a požádat o soudní přezkum rozhodnutí dle soudního řádu správního.

Komparace právní úpravy

Z porovnávaných ustanovení jsou dle mého názoru ustanovení o opravných prostředcích zvládnuty nejlépe a mohu říci, že se ztotožňují s úpravou opravných prostředků, kde je ponechán obecný základ subsidiárním použitím ustanovení SŘ a speciální úpravou v případech, kde si to žádá zvláštní postavení státních zaměstnanců.

Pokud bych se měl zaměřit alespoň na jednu věc, kterou bych sledoval alespoň zvláštní, tak je to úprava odvolacího řízení dle ZSS, kde je možné v odvolacím řízení přihlížet k novým okolnostem a navrhnout provedení důkazů, leč o takových důkazech a okolnostech věděl státní zaměstnanec i v průběhu kárného řízení. V tomto případě se mi zdá, že toto ustanovení hlavně prodlužuje celý proces a nevidím důvod, proč by se mělo přihlížet k novým okolnostem, pokud je státní zaměstnanec znal a mohl je uplatnit v řádném kárném řízení. S takovouto úpravou se v ZBS a ZVP nesetkáváme a taková úprava mi přijde logičtější, a hlavně efektivnější z pohledu odvolacího řízení. Jiná situace by samozřejmě byla, pokud by o takových skutečnostech státní zaměstnanec nevěděl a nebo je nemohl užít v řádném kárném řízení.

¹⁴⁶ § 193 Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-28]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X

Kárná opatření

Kárné opatření je sankce, která je možným postihem za kárné provinění¹⁴⁷. Kárné opatření může být uloženo pouze státnímu zaměstnanci, a to na základě pravomocného rozhodnutí v kárném řízení vydaného kárnou komisí v případě, že bude daná osoba shledána vinou¹⁴⁸.

Kárné opatření je realizací práva státu potrestat státního zaměstnance za porušení služební kázně¹⁴⁹. Na základě účelu služební kázně lze lehce odvodit, jaký je účel kárného opatření. Primárním účelem je udržení služební kázně, a plní tedy účel preventivní jak vůči konkrétnímu státnímu zaměstnanci, tak obecně a v druhé řadě plní funkci represivní, kdy dochází k potrestání státního zaměstnance za konkrétní porušení služební kázně.

Při ukládání kárných opatření je nutno postupovat dle obecných zásad trestání. Je možné uložit pouze takové kárné opatření, které výslovně umožňuje uložit zákon, nikoliv jiný právní předpis nižší právní síly. Dále veškeré případy porušení služební kázně jsou posuzovány dle platné právní úpravy v moment spáchání kárného provinění. V případě, že by v době, ve které by probíhalo kárné řízení, byla platná jiná právní úprava, bude stále daný případ posuzován podle úpravy platné v moment spáchání, ledaže by pozdější úprava byla příznivější pro státního zaměstnance. Není možné uložit jiné tresty, než jsou kárná opatření dle ZSS.

Druhy kárných opatření

ZSS zná tato kárná opatření:

- a) písemná důtka¹⁵⁰

¹⁴⁷ § 89 odst. 1 Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-26]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

¹⁴⁸ § 159 odst. 1 písm. f) Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-26]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

¹⁴⁹ KOPECKÝ, M., PICHRT, J. § 89. In: BĚLINA, M., BĚLINA, T., BOGNÁROVÁ, V., HOLUB, A., KAHLE, B., KAUCKÝ, J., KOPECKÝ, M., MEZEIOVÁ, V., MORÁVEK, J., PICHRT, J., RIEDLOVÁ, E., ROTHOVÁ, E., SMEJKAL, L., STÁDNÍK, J. a kol. Zákon o státní službě: Komentář. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-26]. ASPI_ID KO234_2014CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

¹⁵⁰ § 89 odst. 2 písm. a) Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-26]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

Jedná se o nejmírnější kárné opatření, které ZSS zná. Ukládá se státním zaměstnancům v případě, že se dopustí méně závažného kárného provinění, které je většinou nedbalostní povahy s nízkou mírou společenské škodlivosti a méně závažným následkem¹⁵¹. K vykonání tohoto kárného opatření dojde v moment, kdy rozhodnutí o udělení kárného opatření nabude právní moci.

b) snížení platu až o 15 % na dobu až 3 kalendářních měsíců¹⁵²

V případě, že se státní zaměstnanec dopustí závažnějšího kárného provinění s větší mírou společenské škodlivosti, se závažnějším následkem či se bude jednat už o recidivu, tak bude přistoupeno k uložení tohoto kárného opatření. Kárné opatření se provádí snížením platu státního zaměstnance o částku uvedenou v rozhodnutí o uložení kárného opatření. Státnímu zaměstnanci může být uloženo snížení platu o libovolnou část, kdy musí být pouze dodržena horní hranice 15 %, takže se může jednat i o menší snížení než 15 % na základě posouzení individuálního případu. Platem státního zaměstnance, pro účely jeho snížení se rozumí plat dle § 176 ZSS. Snížení platu trvá po dobu určenou v příslušném rozhodnutí, a i zde platí, že 3 měsíce jsou horní hranicí a může se tedy jednat i o dobu kratší. Kárné opatření se stane vykonatelným poté, co rozhodnutí nabude právní moc nebo dnem určeným v rozhodnutí. V případě, že v průběhu výkonu kárného opatření se státní zaměstnanec dostane do dočasné neschopnosti vykonávat službu, na běhu doby to nic nemění¹⁵³.

c) odvolání ze služebního místa představeného¹⁵⁴

Státnímu zaměstnanci bude uloženo toto kárné opatření v případě, že se dopustí zvlášť závažného kárného provinění a zároveň samozřejmě vykonává službu na služebním místě představeného. V moment, kdy rozhodnutí o kárném opatření nabude právní moci, tak dotyčnému státnímu zaměstnanci končí výkon služby na služebním místě představeného. V tomto případě již služební orgán, který dotyčného státního zaměstnance jmenoval na služební místo představeného, již

¹⁵¹ Čl. 23 - Metodický pokyn náměstka ministra vnitra pro státní službu, č. 3/2016, kterým se stanoví podrobnosti kárné odpovědnosti státních zaměstnanců a kárného řízení.

¹⁵² § 89 odst. 2 písm. b) Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-26]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

¹⁵³ Čl. 23 - Metodický pokyn náměstka ministra vnitra pro státní službu, č. 3/2016, kterým se stanoví podrobnosti kárné odpovědnosti státních zaměstnanců a kárného řízení.

¹⁵⁴ § 89 odst. 2 písm. c) Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-26]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

nevydává rozhodnutí o odvolání dle § 60 ZSS. Je ale nutné, aby služební orgán vydal rozhodnutí o přiřazení na jiné služební místo nebo postavil státního zaměstnance mimo výkon služby z organizačních důvodů¹⁵⁵.

d) propuštění ze služebního poměru¹⁵⁶

Propuštění ze služebního poměru je nejprísnějším kárným opatřením dle ZSS a ukládá se státním zaměstnancům v případě, že se dopustí zvlášť závažného kárného provinění. Služební poměr státnímu zaměstnanci končí dnem, kdy nabude právní moci rozhodnutí o uložení kárného opatření služební orgán, již nevydává žádné rozhodnutí o skončení služebního poměru. Jedná se o skončení služebního poměru ze zákona dle § 74 odst. 1 písm. e).

Jednotlivé druhy kárných provinění jsou v ZSS uvedena vzestupně dle závažnosti jejich postihu na státního zaměstnance. Toto seřazení má význam v odvolacím řízení a uplatnění *prohibitio reformationis in peius*, kdy není možné, aby státnímu zaměstnanci bylo uděleno přísnější kárné opatření za tentýž skutek v odvolacím řízení.

Určení druhu kárného opatření

Dle ZSS při ukládání kárných opatření státním zaměstnancům musí kárná komise přihlídnout ke kritériím, které uvádí zákon¹⁵⁷. Jedná se o způsob spáchání, zda se jednalo o opomenutí nebo konání ze strany státního zaměstnance, či použité prostředky. Posouzení, jakého rozsahu a významu je způsobený následek na chráněném zájmu zejména v souvislosti s výkonem působnosti služebního úřadu. Za jakých okolností došlo ke spáchání kárného provinění, kde se posuzují jak objektivní, tak subjektivní okolnosti, které mohly nějakým způsobem ovlivnit dané porušení služební kázně. Může se jednat o tíživé osobní poměry či nepříznivý zdravotní stav, ale i pracovní přetížení související s výkonem služby na konkrétním služebním místě. Dále se posuzuje, zda dotčený státní zaměstnanec se daného kárného provinění dopustil nedbalostně nebo úmyslně, jaké byly jeho vnitřní

¹⁵⁵ HULINSKÝ, Petr, Petr MLSNA, Pavel MATES, Kristina CHRÁSTKOVÁ, Jiří DOLEŽÍLEK and Jindřich ŠKODA. 2015. Zákon o státní službě s poznámkami. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk. Pro praxi. S. 151.

¹⁵⁶ § 89 odst. 2 písm. d) Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-26]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

¹⁵⁷ § 89 odst. 3 Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-26]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

pohnutky, které ho k danému jednání vedly, pokud jsou relevantní. A v poslední řadě zákon uvádí, jak doposud státní zaměstnanec vykonával službu s ohledem na služební kázeň či již nebyl v minulosti postihnut kárným opatřením.

Tento výčet kritérií, které musí kárná komise při určení druhu kárného opatření zohlednit, není taxativní a kárná komise přihlíží i k dalším kritériím. Může se jednat o rodinné a finanční poměry státního zaměstnance, kterému má být uloženo kárné opatření. Kárná komise posuzuje i situaci, kdy by snížení platu státního zaměstnance či propuštění ze služebního poměru mělo negativní vliv v oblasti výživy závislých osob¹⁵⁸.

Určení druhu kárného opatření je čistě věcí správního uvážení kárné komise, která v daném případě rozhoduje. Při určování druhu musí vždy řádně a podrobně uvést kritéria, na základě kterých posuzovali závažnost daného kárného provinění a veškeré úvahy, které nakonec vedly k určení vhodného kárného opatření v konkrétním případě. V situaci, kdy by nebylo odůvodnění dostatečně zpracováno, aby obsahovalo všechny řádné náležitosti, které musejí být splněny při správním uvážení, stalo by se rozhodnutí, kterým bylo uloženo kárné opatření nepřezkoumatelným, což by nejspíš mělo za následek jeho zrušení¹⁵⁹. Při užití správního uvážení nesmí kárná komise vybočit z mezí správního uvážení, aby se nejednalo o nelogické závěry, kdy by nerelevantnímu kritériu byl přikládán větší význam, ať negativní, či pozitivní pro státního zaměstnance.

Dvě nejpřísnější kárná opatření je možné uložit pouze za zvlášť závažné kárné provinění, kterého se státní zaměstnanec dopustí v případě, že je služební kázeň porušována dlouhodobě, je způsoben zvlášť závažný následek či státní zaměstnanec jednal ze zavrženíhodné pohnutky.

¹⁵⁸ Čl. 24 - Metodický pokyn náměstka ministra vnitra pro státní službu, č. 3/2016, kterým se stanoví podrobnosti kárné odpovědnosti státních zaměstnanců a kárného řízení.

¹⁵⁹ Čl. 24 - Metodický pokyn náměstka ministra vnitra pro státní službu, č. 3/2016, kterým se stanoví podrobnosti kárné odpovědnosti státních zaměstnanců a kárného řízení.

Ukládání kárného opatření při souběhu více kárných provinění

Dle ZSS se za více kárných provinění státnímu zaměstnanci uloží pouze jedno kárné opatření a jeho druh bude určen na základě nejzávažnějšího kárného provinění ve společném kárném řízení¹⁶⁰.

V případě, že je tedy vedeno společné řízení pro více kárných provinění, uloží se pouze jedno kárné provinění státnímu zaměstnanci, a to i v případě, že se prokáže, že dotyčný státní zaměstnanec skutečně spáchal více kárných provinění. Samozřejmě také není možné kárná provinění kombinovat, jelikož by se stále jednalo o více kárných opatření.

Se státním zaměstnancem se v případě, že se kárná komise domnívá, že spáchal více provinění, vede obligatorně společné řízení o všech kárných proviněních¹⁶¹. Společné řízení se vede o všech kárných proviněních, kterých se státní zaměstnanec měl dopustit před tím, než kárná komise prvního stupně vydá rozhodnutí v dané věci. V případě společného řízení kárná komise v rozhodnutí uvede všechna kárná provinění, o kterých se kárné řízení vedlo a zda shledala státního zaměstnance vinného z daných kárných provinění, ale uloží jen jedno kárné opatření dle nejzávažnějšího provinění, za které byl státní zaměstnanec shledán vinným.

Čistě z hlediska uložení kárného opatření je tedy irelevantní, zda se vede řízení o jednom kárném provinění či více kárných proviněních, neboť vždy bude uloženo jen jedno kárné opatření, tak jistě bude tato situace zohledněna při určování druhu kárného opatření.

V praxi je možné, že by ještě mohly nastat dvě situace. Zaprvé, že by bylo zahájeno kárné řízení pro kárné provinění spáchané jiným skutkem po rozhodnutí kárné komise prvního stupně, kde by toto následovně kárné řízení proběhlo a státní zaměstnanec by mohl být shledán vinným, ale již by nebylo možné mu uložit další kárné opatření, takže by muselo dojít k upuštění od uložení kárného opatření¹⁶².

¹⁶⁰ § 89 odst. 4 Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-26]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

¹⁶¹ § 96 odst. 1 Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-27]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

¹⁶² Čl. 25 - Metodický pokyn náměstka ministra vnitra pro státní službu, č. 3/2016, kterým se stanoví podrobnosti kárné odpovědnosti státních zaměstnanců a kárného řízení.

V druhém případě by se jednalo o další kárné řízení o kárném provinění, které bylo spácháno stejným skutkem jako kárné provinění, o kterém již bylo vydáno rozhodnutí kárné komise v prvním stupni. V tomto případě by takové kárné řízení muselo být zastaveno, neboť by nebylo možné rozhodnout o meritě věci, jelikož už bylo uloženo kárné opatření, ale také byla konstatována vinna¹⁶³.

Nemožnost uložení kárného opatření

ZSS ustanovuje, že nelze uložit kárné opatření státnímu zaměstnanci v případě, že byl za tentýž skutek již potrestán soudem nebo jiným správním orgánem¹⁶⁴.

Příslušné ustanovení ZSS se bude uplatňovat v situacích, kdy bude státní zaměstnanec pravomocně shledán vinným a bude mu uložen trest za trestný čin nebo příslušná sankce za přestupek či jiný správní delikt. V tomto případě se ale nejedná o pouhý zákaz uložení kárného opatření státnímu zaměstnanci, který již byl potrestán za trestný čin, přestupek či jiný správní delikt, ale není možné, aby byla vůbec konstatována vina v kárném řízení za stejný skutek.

Jedná se o uplatnění zásady *ne bis in dem*, kdy je nepřijatelné, aby státní zaměstnanec byl pro tentýž skutek postižen kárným opatřením, když již byl postižen jinou sankcí. Toto omezení, jak jsem již zmiňoval dříve, neplatí, ale obráceně, kdy je možné státnímu zaměstnanci uložit trest za trestný čin či příslušnou sankci za přestupek nebo jiný správní delikt i poté, co již byl shledán vinným v kárném řízení a bylo mu rozhodnutím kárné komise uloženo kárné opatření.

Upuštění od uložení kárného opatření

Od uložení kárného opatření státnímu zaměstnanci je dle ZSS možné upustit v případě, že samotné projednání kárného provinění je dostačující nápravou v dané situaci a již není předmětné přistoupit k uložení kárného opatření¹⁶⁵.

¹⁶³ Čl. 25 - Metodický pokyn náměstka ministra vnitra pro státní službu, č. 3/2016 Sb., kterým se stanoví podrobnosti kárné odpovědnosti státních zaměstnanců a kárného řízení.

¹⁶⁴ § 89 odst. 5 Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-26]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

¹⁶⁵ § 89 odst. 6 Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-26]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

K upuštění od uložení kárného opatření se přistupuje v případech, kdy kárné provinění, ze které byl státní zaměstnanec shledán vinným, je takové povahy, že není nutné uložit kárné opatření a k dosažení cílů, kterými jsou prevence jak individuální, tak obecná a represe bylo dosaženo pouhým projednáním v kárném řízení.

Domnívám se, že je dobré zmínit, že se jedná o rozdílnou situaci, než kdy je státnímu zaměstnanci uložena výtka, ať písemná nebo ústní ze strany služebního orgánu nebo představeného¹⁶⁶. Neboť výtka je řešen nedostatek ve výkonu služby státního zaměstnance, nikoliv kárné provinění. V případě, že je drobný nedostatek ve službě státního zaměstnance řešen výtka, se s ním nevede kárné řízení.

V případě, že kárné komise přistoupí k upuštění od kárného opatření, tak se postupuje stejně jako při určení druhu kárného opatření. Tudíž se jedná o správní uvážení, kde je nutné, aby kárná komise dostatečně zdůvodnila a uvedla příslušné úvahy, které vedly k upuštění od uložení kárného opatření v daném případě.

Dle ZSS se rozhodnutí o uložení kárného opatření ukládá do osobního spisu státního zaměstnance na příslušnou dobu, ale již se tam nezakládá rozhodnutí, kterým byl státní zaměstnanec shledán vinným z kárného provinění v případě, že je upuštěno od uložení kárného provinění¹⁶⁷. To, že rozhodnutí není uloženo do osobního spisu, ještě neznamena, že státní zaměstnanec nespáchal kárné provinění, za které byl shledán vinným a že by zde nebyly naprosto žádné následky. I v případě, že kárné opatření nebylo uloženo, bude mít rozhodnutí, kterým byl státní zaměstnanec shledán vinným z kárného provinění, význam při hodnocení služby státního zaměstnance v souvislosti s dodržováním služební kázně.

¹⁶⁶ § 88 odst. 3 Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-27]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

¹⁶⁷ § 89 odst. 6 Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-26]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

Zahlázení kárného opatření

Ustanovení § 97 ZSS řeší otázku následků pro státní zaměstnance spojených s uložením kárného opatření pravomocným rozhodnutím o uložení kárného opatření kárnou komisí.

Po uplynutí zákonem stanovené lhůty, které jsou rozdílné pro různé typy kárných opatření, se na státního zaměstnance začne hledět na základě právní fikce, jako by nikdy nebyl postižen negativními důsledky spojenými s uložením kárného opatření na základě pravomocného rozhodnutí. K zahlázení kárného opatření dochází automaticky po uplynutí zákonem stanovené lhůty, a to u všech typů kárného opatření, které ZSS umožňuje uložit státnímu zaměstnanci.

V případě, že se státním zaměstnancem proběhlo kárné řízení, které vyústilo v pravomocné rozhodnutí kárné komise, kterým byl státní zaměstnanec uznán vinným ze spáchání kázeňského provinění, ale kárná komise upustila od uložení kárného opatření dle § 89 odst. 6 ZSS, tak k zahlázení kárného opatření nedochází, neboť nebylo nikdy uloženo.

Lhůty pro zahlázení kárného opatření jsou diferenciovány dle jednotlivých kárných opatření následovně:

- a) V případě, že je uložena pravomocným rozhodnutím o uložení kárného opatření písemná důtka státnímu zaměstnanci, tak po uplynutí 1 roku od nabytí právní moci takového rozhodnutí je kárné opatření zahlázeno¹⁶⁸.
- b) V případě, že je uloženo pravomocným rozhodnutím o uložení kárného opatření snížení platu státnímu zaměstnanci, tak zahlázení nastává až po uplynutí 2 let od doby, kdy pravomocné rozhodnutí nabylo právní moci¹⁶⁹.
- c) V případě, že je státnímu zaměstnanci uloženo jiné, než dříve zmíněné kárné opatření, tak zahlázení kárného opatření nastává uplynutím 3 let od pravomocného rozhodnutí¹⁷⁰. Jelikož jsou v tomto bodě zahrnuta všechna

¹⁶⁸ § 97 odst. 1 písm. a) Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-26]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

¹⁶⁹ § 97 odst. 1 písm. b) Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-26]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

¹⁷⁰ § 97 odst. 1 písm. c) Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-26]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

ostatní kárná opatření, znamená to, že dochází k zahlázení i kárného opatření, kterým je státní zaměstnanec propuštěn ze služebního poměru.

ZSS nezná žádné okolnosti, které by mohly nastat, v jejichž důsledku by došlo k přerušení nebo zastavení lhůty pro zahlázení kárného opatření.

Rozhodnutí o uložení kárného opatření, které je po nabytí právní moci uloženo v osobním spisu dotyčného státního zaměstnance, je po zahlázení kárného opatření z tohoto spisu odstraněno a je uchováváno odděleně dle § 153 odst. 4 ZSS. Leč je takové rozhodnutí stále archivováno, tak není přípustné, aby mělo dále vliv na státního zaměstnance při jeho budoucích hodnoceních či kárných řízeních. Pokud by po uplynutí lhůty pro zahlázení kárného opatření nedošlo k odstranění příslušného rozhodnutí z osobního spisu státního zaměstnance, tak se již nadále také nebude brát ohled na takové rozhodnutí, leč je ve spisu nesprávně stále zařazeno.

Pokud byl státní zaměstnanec postižen kárným opatřením propuštěním ze služebního poměru, tak dojde k zahlázení takového opatření po uplynutí 3 let, jak již bylo zmíněno výše, ale pravomocné rozhodnutí o uložení tohoto kárného opatření zůstane součástí osobního spisu i po zahlázení¹⁷¹. V tomto případě dané rozhodnutí bude součástí osobního spisu, dokud nebude celý spis skartován.

¹⁷¹ § 97 odst. 2 Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-3-26]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

Závěr

Kárná odpovědnost státních zaměstnanců dle mého názoru je značně aktuálním tématem i přes do značné míry krátkou právní úpravu, která je v ZSS koncentrována převážně do deseti paragrafů, a to § 87 až 97 § ZSS. Aktualita tohoto se značně zvyšuje i se stále silícím tlakem na státní správu o zvýšení efektivnosti, profesionality a kvality vykonávaných úkolů a zároveň snížení nákladů. Tato situace vytváří značný tlak na státní zaměstnance, který může vyústit do situací, kde kárná odpovědnost je hlavním bodem, který drží disciplínu a řádné provádění služby za stále náročnějších podmínek.

Pohled široké veřejnosti dle mého názoru také není zrovna nejvlídnější ke státním zaměstnancům a obecně ke státní správě, kde veřejnost vidí pouze značnou byrokratizaci a na první pohled netransparentnost ve státní správě.

Jak jsem již zmínil v úvodu práce, jedním z hlavních důvodů pro toto téma je i velký počet státních zaměstnanců podléhajících kárné odpovědnosti, a právě z tohoto důvodu bylo tím nejjobecnějším cílem této práce provést analýzu stávající právní úpravy kárné odpovědnosti státních zaměstnanců. K naplnění tohoto cíle jsem provedl rozbor stávající právní úpravy v ZSS jak z materiálního, procesního, ale snad částečně i ideového pohledu.

Z pohledu kárného řízení jsem provedl i komparaci jednotlivých ustanovení v ZSS, ZBS a ZVP na vybraných fázích kárného řízení za účelem posouzení kvality a opodstatněnosti úpravy v jednotlivých ustanoveních daných zákonů.

Stanovenými cíli této práce bylo ověřit pravdivost v úvodu stanovených hypotéz. Obsahem první hypotézy byla myšlenka opodstatněnosti specifické právní úpravy státních zaměstnanců v otázkách kárné odpovědnosti a jejich postavení od obecnější úpravy.

Druhá hypotéza se týkala rozdílnosti úpravy kárného řízení mezi ZSS, ZBS a ZVP, v jaké míře se od sebe liší a zda jsou všechny kvalitně na stejné úrovni a jedná se o opodstatněné rozdíly v dané úpravě.

Na základě provedené analýzy právní úpravy kárné odpovědnosti státních zaměstnanců dle ZSS byla dle mého názoru potvrzena pravdivost první hypotézy. Při rozboru jednotlivých ustanovení o státních zaměstnancích, jejich právech a

povinnostech jsem dospěl k názoru, že na základě odlišnosti a specializace jednotlivých úkolů jim svěřených v rámci výkonu služby je nezbytné, aby zde existovala specializovaná právní úprava tohoto okruhu osob ve služebním poměru. Ostatní skupiny osob, které se nacházejí ve služebním poměru, jako jsou vojáci z povolání a příslušníci bezpečnostních sborů, plní kategoricky rozdílné úkoly ve značně rozdílných podmínkách, a nebylo by proto možné vytvořit jednotnou právní úpravu o postavení těchto osob.

I jednotlivé úpravy kárné odpovědnosti by nemohly z hmotněprávního pohledu být sjednoceny, neboť rozdílnost v nárocích, které stát klade na jednotlivé skupiny při výkonu služby, jsou příliš různorodé a kárná odpovědnost by se musela zobecnit pouze na to, jaké jsou disciplinární pravidla, která by neposkytovala dostatečnou právní úpravu pro žádnou z těchto skupin osob ve služebním poměru.

V otázce druhé hypotézy se ale osobně domnívám, že rozdílnosti v subjektech, kterým jsou jednotlivé zákony určeny, neopodstatňují rozdílně řešené otázky kárného řízení, a to i v kontextu rozdílných kvalit zpracování mezi jednotlivými zákony. Na základě komparace provedené v této práci se domnívám, že druhá hypotéza je nepravdivá a jednotlivé úpravy nejsou po kvalitativní stránce na stejné úrovni a staví v jistých momentech kárného řízení neopodstatněně jednotlivé skupiny osob ve služebním poměru do méně výhodného postavení a někdy i do právní nejistoty, což je dle mého názoru nepřijatelné.

Důvody, proč jsem došel k tomuto postoji, zde zmíním v pořadí, v jakém jsem postupoval v kapitole Kárné řízení.

Při zahájení kárného řízení jsem shledal problém v okruhu osob aktivně legitimovaných k podání podnětu pro zahájení kárného řízení. Kde se dle mého názoru jedná o ne příliš dobrou úpravu, kdy fyzické a právnické osoby mohou podat podnět pro zahájení řízení o kázeňském přestupku dle ZVP, ale nemohou tak učinit dle ZSS a ZBS. Domnívám se, že by bylo dobré pro větší důvěru veřejnosti, aby bylo možné podat podnět ze stran fyzických a právnických osob přímo a nemuselo se jednat o složitý konstrukt, který existuje dnes na základě judikatury NSS a správní praxe. Pokud se to v praxi už děje, bylo by na místě, aby takovou situaci reflektoval zákon.

Druhým bodem, který považuji za skutečně vážné opomenutí na straně zákona, je nemožnost konkrétně určit příslušný orgán pro řízení o kázeňském přestupku dle ZVP. Tento bod by skutečně měl být napraven, aby vojáci z povolání mohli na základě zákona, kde mají povinnost určit příslušný orgán a zvýšila se jim právní jistota v řízení o kázeňském přestupku.

U zastavení kárného řízení je obdobná situace, kdy úpravu v ZSS a ZBS shledávám dostatečnou a na stejné kvalitativní úrovni, neboť se jedná v podstatě o totožné ustanovení, ale v ZVP příslušné ustanovení zcela chybí a nejsou zde uvedeny důvody, pro které by se řízení zastavilo a jaký by byl řádný postup při zastavení řízení příslušným orgánem.

U opravných prostředků se naštěstí neopakovala stejná situace a dle mého názoru je právní úprava ve všech třech zákonech zvládnuta dobře, leč jsem v dané podkapitole upozornil na situaci, kdy ZSS zneužívá zásadu koncentrace a umožňuje předkládat nové okolnosti a důkazy v odvolacím řízení. Tato úprava je jistě výhodná pro státní zaměstnance, ale domnívám se, že není zcela efektivní, jak se již zmiňuji v dané kapitole.

Domnívám se, že by bylo vhodné novelizovat ZVP a přiblížit ho stejnému standardu, jaký je v ZSS a ZBS. Možným řešením by bylo vytvoření obecné úpravy pro kárné řízení v ZSS, která by pak byla subsidiárně aplikovatelná i v řízení dle ZVP a ZBS, které by si pak upravily pouze specifické věci, které by nebylo možné zobecnit.

Doufám, že jsem v této práci splnil vytyčené cíle a práce je aspoň minimálním přínosem či inspirací v dané problematice.

Cizojazyčné resumé

As a researcher, I have been focused on analyzing the current legal framework of disciplinary liability for state employees in the Czech Republic. Throughout my research, I have found that the increasing pressure on the state administration to improve efficiency, professionalism, and quality of service while reducing costs has made disciplinary liability an essential factor in maintaining discipline and proper performance of duties among state employees.

One of the most significant challenges that state employees face is the negative public perception of the state administration due to bureaucracy and lack of transparency. Therefore, it is crucial to have a specialized legal framework that takes into account the specificity and specialization of their tasks.

During my research, I have compared the disciplinary liability frameworks for state employees, soldiers, and members of security forces. Based on my analysis, I can confirm the validity of my first hypothesis, which is the need for a specialized legal framework for state employees. However, I am still in the process of evaluating my second hypothesis, which focuses on the differences between disciplinary liability frameworks for these groups.

Overall, my research aims to contribute to a better understanding of the legal framework for disciplinary liability in the Czech Republic and provide recommendations for improving it to ensure the proper performance of state employees' duties and enhance public trust in the state administration.

Seznam použitých pramenů

Literatura:

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

PICHRT, Jan, Martin KOPECKÝ a Jakub MORÁVEK. Služební vztahy a výkon závislé práce. Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN 978-80-7552-429-4.

MATES, Pavel. Základy správního práva trestního. 7., přepracované vydání. V Praze: C.H. Beck, 2017. ISBN 978-80-7400-680-7.

HULINSKÝ, Petr, Petr MLSNA, Pavel MATES, Kristina CHRÁSTKOVÁ, Jiří DOLEŽÍLEK a Jindřich ŠKODA. Zákon o státní službě s poznámkami. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2015. Pro praxi. ISBN 978-80-7380-518-0.

FIALA, Zdeněk, Kateřina FRUMAROVÁ, Eva HORZINKOVÁ a Martin ŠKUREK. Správní právo trestní. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2021. Student. ISBN 978-80-7502-531-9.

CHROBÁK, Jiří. Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů: praktický komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2019. Praktický komentář. ISBN 978-80-7598-539-2.

SKORUŠA, Leopold. Zákon o vojácích z povolání: komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Komentáře Wolters Kluwer. ISBN 978-80-7552-929-9.

KOPECKÝ, Martin. Správní právo: obecná část. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2021. Právnícké učebnice. ISBN 978-80-7400-820-7.

PICHRT, Jan. Zákon o státní službě: komentář. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2020. Komentáře Wolters Kluwer. ISBN 978-80-7598-654-2.

Judikatura:

Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 8. 6. 1976, Engel a ostatní proti Nizozemí, stížnosti č. 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72 a 5370/72

Nález (ÚS) Ústavní soud - plénum ze dne 14. 2. 2001 sp. zn. Pl. ÚS 45/2000

Nález (ÚS) Ústavní soud - plénum ze dne 30. 6. 2015 sp. zn. Pl. ÚS 21/14

Nález (ÚS) Ústavní soud - plénum ze dne 29. 9. 2010 sp. zn. Pl. ÚS 32/08

Usnesení (ÚS) Ústavní soud - senát ze dne 21. 10. 2008 sp. zn. I. ÚS 1785/08

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007 č.j. 8 As 17/2007-121.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2008 č.j. 7 Afs 27/2008-46.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2015 č.j. 4 As 173/2015-31.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2007 č.j. 5 As 21/2007-99.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 11. 2007 č.j. 9 As 40/2007-61.

Rozsudek (SJS) Nejvyšší správní soud - senát (ostatní) ze dne 4. 7. 2018 sp. zn. 10 As 346/2017 - 80

Právní předpisy:

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

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

Zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství.

Zákon č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů

Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce.

Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.

Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním

Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník

Zákon č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání.

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

Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

Služební předpis č. 13/2015 (SN), kterým se stanoví pravidla etiky státních zaměstnanců.

Sdělení č. 209/1992 Sb., o Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod ve znění protokolů č. 3, 5 a 8.

Ostatní zdroje:

Metodický pokyn náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 3/2016, kterým se stanoví podrobnosti kárné odpovědnosti státních zaměstnanců a kterého řízení.

Ministerstvo vnitra. Sekce pro státní službu [online]. Praha: Ministerstvo vnitra.

Sekce pro státní službu, © 2016. Č. j.: MV-133585-1/OSK-2016. Dostupné z:

<https://www.mvcr.cz/sluzba/clanek/metodicky-pokyn-c-3-2015.aspx>

Výroční zpráva o státní službě za rok 2021. Ministerstvo vnitra. Sekce pro státní službu [online]. Praha: Ministerstvo vnitra. Sekce pro státní službu, © 2022,

Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/sluzba/clanek/vyrocnizprava-o-statni-sluzbe-za-rok-2021.aspx>

SROVNÁVACÍ ANALÝZA různých druhů služebních poměrů veřejných zaměstnanců v České republice. Ministerstvo vnitra České republiky, Sekce pro státní službu. [online]. Ministerstvo vnitra České republiky, Sekce pro státní službu, Praha, © 2019 Dostupné z:

<https://www.mvcr.cz/sluzba/clanek/srovnavaci-analyza-ruznych-druhu-sluzebnich-pomeru-verejnych-zamestnancu-v-cr-a-ve-vybranych-zemich-eu.aspx>