**Název předmětu**: Právo bezpečnosti a obrany

**Téma:** Základy práva služebního poměru ve veřejné správě. (2p + 2c).

**Cíl:** Seznámit studenty s právní úpravou služebního poměru dle právního řádu České republiky.

**Úkoly pro samostatnou práci**:

Pojednejte o vzniku, průběhu, změně a zániku služebního poměru vojáků povolání.

Pojednejte o vzniku, průběhu, změně a zániku služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů.

Pojednejte o vzniku, průběhu, změně a zániku služebního poměru státních zaměstnanců.

**Studijní literatura**:

PICHRT, Jan. *Zákon o státní službě: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, xlv, 933. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7478-843-7.

SKORUŠA, Leopold et al. *Zákon o vojácích z povolání: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-929-9.

SKORUŠA, Leopold, Radim VIČAR, Tomáš ZBOŘIL a Ondřej HORÁK. Základy práva a vybrané kapitoly mezinárodního humanitárního práva: studijní text. Brno: Univerzita obrany, 2015, 172 s. ISBN 978-80-7231-447-8.

TOMEK, Petr. *Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů: s komentářem k ..*. Olomouc: ANAG, 2007-. Právo (ANAG).

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

Usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD.

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

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

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

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.

**Obsah:**

Úvod

1. Stručná charakteristika služebního poměru dle zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů.
2. Stručná charakteristika služebního poměru dle zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů.
3. Stručná charakteristika služebního poměru dle zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě.

Závěr

1. Stručná charakteristika služebního poměru dle zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů

Cílem zákona o vojácích z povolání, jenž nahradil zákon č. 76/1959 Sb., o některých služebních poměrech vojáků, a z něhož přejal vybrané instituty a doplnil je novými, bylo, dle důvodové zprávy, vytvořit pokud možno ucelenou novou komplexní právní úpravu služebního poměru vojáka z povolání. S účinností od 1. prosince 1999 tak byl upraven nejen vznik, změna a zánik služebních poměrů vojáků z povolání, ale také omezení občanských práv vojáka, povinnosti vojáka a nadřízených, oblast vojenského kázeňského práva, péče o vojáky, zabezpečení vojáků, bezpečnost a ochrana zdraví při výkonu služby, náhrada škody, výsluhové náležitosti či rozhodování ve věcech služebního poměru.

Zákon o vojácích z povolání vychází z ústavního pořádku – z Ústavy, z Listiny a zejména pak z ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky. Současně však má pro jeho výklad význam také právo evropské (zvláště oblast rovného zacházení) a mezinárodní (ochrana lidských práv, právo na spravedlivý proces).

Pro výklad zákona o vojácích z povolání je významná především úprava zákona o služebním poměru, protože:

1. se na něj v zákoně výslovně odkazuje (zvl. u výsluhových náležitostí);

2. na rozdíl od zákona definuje některé pojmy nebo má podrobnější úpravu (např. pojem "domácnost");

3. judikatura již řešila některé sporné otázky (např. u zvláštního příplatku); a konečně

4. může být inspirativní také de lege ferenda (např. v případě zrušení rozhodnutí o skončení služebního poměru nebo u přechodu majetkových práv vojáka pro případ smrti.

Ze soukromoprávních předpisů má zákon o vojácích z povolání nejblíže k "starému" zákoníku práce (zák. č. 65/1965 Sb.), který patřil k jednomu z jeho hlavních inspiračních zdrojů. V některých případech se použijí obdobně či přiměřeně ustanovení aktuálního zákoníku práce (zák. č. 262/2006 Sb.). Vzhledem ke stejné či obdobné úpravě lze využít komparativní výklad a podpůrně také pracovněprávní judikaturu (samozřejmě při vědomí charakteru a specifik služebního poměru).

Nepominutelný význam pro výklad zákona o vojácích z povolání má také občanskoprávní úprava: pokud nevymezuje veřejné právo některé pojmy autonomně, použije se občanský zákoník jako stěžejní obecný předpis celého právního řádu (např. u pojmů "svéprávnost", "dítě" či "manžel"), případně u některých pojmů ještě také občanský zákoník č. 40/1964 Sb., pokud je občanský zákoník č. 89/2012 Sb. nedefinuje (např. u pojmu "domácnost").

Dále mohou být aplikovány některé obecné (meziodvětvové) instituty (např. úrok z prodlení) či zásady (např. u počítání času), uplatní se také úprava právních jednání, zvláště u uznání nároku a v modifikované podobě také u dohod ve služebním poměru.

1. Stručná charakteristika služebního poměru dle zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů

Problematika služebního poměru je upravena pro příslušníky **Policie České republiky**, **Hasičského záchranného sboru České republiky**, **Vězeňské služby České republiky** a **Celní správy České republiky** zákonem č. 273/2008 Sb. o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů. Stejná úprava platí i pro příslušníky povolané ministrem vnitra k plnění úkolů Úřadu pro zahraniční styky a informace podle § 17 zákona č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách České republiky. Pro potřeby příslušníků Hasičského záchranného sboru České republiky je navíc dopracována v zákoně č. 320/2015 Sb., o Hasičském záchranném sboru České republiky a o změně některých zákonů a pro příslušníky Celní správy České republiky v zákoně č. 242/2016 Sb., celní zákon. Pro příslušníky Bezpečnostní informační služby je zakotvena v zákoně č. 154/1994 Sb., o Bezpečnostní informační službě, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů je v současnosti jediným právním předpisem dopadajícím na pracovní či služební poměry, který nezakotvuje institut zkušební doby (je upraven v zákoně č. 262/2006 Sb., v zákoně č. 234/2014 Sb. a v zákoně č. 221/1999 Sb.). Zkušební doba v délce 6 měsíců byla zvolena z důvodu do jisté míry obdobného postavení příslušníků bezpečnostních sborů a státních zaměstnanců v režimu zákona č. 234/2014 Sb. V obou zákonech je zkušební doba navázána na přijetí do služebního poměru, nikoliv pak již při nástupu (zařazení, jmenování, resp. ustanovení či převedení) na nové služební místo. V praxi není zkušební doba v délce trvání 3 měsíců, jejíž úprava je obsažena v zákoníku práce, v mnoha případech dostatečná pro posouzení vhodnosti konat službu.

1. Stručná charakteristika služebního poměru dle zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě

Všechny vlády v ČR po vytvoření samostatného státu měly ve svém programu přijetí zákona o státní službě civilních zaměstnanců. Avšak teprve pod tlakem EU, která jako jednu z podmínek přijetí ČR do EU stanovila přijetí zákona o státní službě, který by především odpolitizoval státní službu tím, že by ji v personální oblasti oddělil od moci politické, byl připraven návrh zákona o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon), který byl v paragrafovaném znění schválen usnesením vlády č. 1068 dne 1.11.2000 a začátkem roku 2001 předložen do Parlamentu.

V parlamentu došlo jako obvykle k některým změnám v návrhu zákona (např. byla odmítnuta definitiva), ale služební zákon přijat byl pod č. 218/2002 Sb., s výjimkou některých technických ustanovení (např. zřízení generálního ředitelství státní služby při Úřadu vlády ČR) byla však **účinnost zákona neustále odkládána** s poukazováním, že "na jeho zavedení do praxe nejsou finance" atp., v podstatě však proto, že politici neměli na jeho uvedení v účinnost faktický zájem, na rozdíl od zaměstnanců ústředních správních orgánů, kteří na něj netrpělivě čekali. V každoročně vydávané tzv. bílé knize Evropská unie stále poukazovala, že nelibě nese, že dosud v ČR není v účinnosti služební zákon. **Tak jsme se stali poslední členskou zemí EU, která tento zákon fakticky neměla.**

Teprve však v roce 2013, kdy nám EU pohrozila sankcemi, pokud zákon, který by odpolitizoval a stabilizoval státní správu mít (účinný) nebudeme (bylo poukázáno i na častou obměnu úředníků, kteří se zabývají čerpáním dotací z EU), bylo přistoupeno k aktivitám, které by – po nezbytných novelách vyplývajících z určitých zkušeností a změněné situace od přijetí služebního zákona – uvedly přijatý a neúčinný zákon po dvanácti letech v účinnost. Obecně však převládala v politické sféře nechuť k jakémukoliv služebnímu zákonu s tím, že když už jej kvůli EU musíme mít, tak aby byl bezzubý a vše zůstalo při starém.

V roce 2014 vzniklo několik poslaneckých i vládních návrhů na novelizaci služebního zákona č. 218/2002 Sb., kterými se zabýval útvar ministra pro legislativu a lidská práva na Úřadu vlády ČR; nakonec byl v gesci ministerstva vnitra zpracován nový návrh zákona o státní službě, který neprošel obvyklým legislativním procesem a byl urychleně na základě dohody vládnoucí koalice s opozicí 1.10.2014 v parlamentu **schválen** pod č. 234/2014 Sb. Prezidentské veto tohoto zákona bylo přehlasováno.

Zákon upravuje právní poměry zaměstnanců vykonávajících ve správních úřadech státní správu jako službu, kterou Česká republika poskytuje veřejnosti, organizační věci státní služby, přípravu fyzických osob na službu, služební vztahy státních zaměstnanců ve správních úřadech, odměňování těchto osob, nestanoví-li zvláštní právní předpis jinak, řízení ve věcech služby, odměňování ostatních zaměstnanců v pracovním poměru ve správních úřadech, jakož i organizační věci vztahující se k zaměstnávání těchto zaměstnanců.

Je možné si všimnout, že výraz "státní zaměstnanec" - v současnosti definovaný jako pojem (až) v § 6 ZSS - zavedl zákonodárce v roce 2002 jako legislativní zkratku v textu zákona již při první možnosti, když navíc uváděl, že státní zaměstnanci konají ve správních úřadech státní správu "... jako službu, kterou Česká republika poskytuje veřejnosti". Výslovné uvedení skutečnosti, že státní správa je konána státními zaměstnanci jako služba, činilo další část ustanovení § 1 služebního zákona, tehdy (stejně jako nyní) zavádějící legislativní zkratku "služba", pro uživatele v komplexu čitelnější než jeho stávající podoba.

Co je státní službou, vymezuje § 5 ZSS. K otázce vymezení správních úřadů a služebního úřadu srov. komentář k § 3 a 4 ZSS. Organizační věci služby a správa služebních vztahů jsou upraveny (pod shodným nadpisem) v hlavě III. části první ZSS (§ 10 až 16), systemizace a organizační struktura služebního úřadu je upravena v hlavě IV. části první ZSS (§ 17 až 19). Pokud jde o služební vztahy státních zaměstnanců, pak přidržíme-li se jisté analogie s členěním individuálních pracovněprávních vztahů, můžeme i mezi služebními vztahy státních zaměstnanců rozlišovat ty vztahy, na základě nichž dochází k výkonu závislé práce státního zaměstnance - tedy služební poměry, jako jakési "základní služební vztahy" upravené zejména (avšak nejen) v části druhé zákona o státní službě (zejména otázky vzniku, změn a skončení služebního poměru) a služební vztahy s nimi související (např. vztahy odpovědností upravené v části šesté ZSS). Základní rámec odměňování státních zaměstnanců je pak upraven v části deváté a dílem též v části desáté ZSS a řízení ve věcech služebního poměru je pod nadpisem "Řízení ve věcech služby" upraveno v hlavě druhé části desáté ZSS (§ 159 až 169).

Obecně převládá názor v odborné i široké veřejnosti, že zákon o státní službě je nekvalitní. Že ze zákona byl vybrán cukr pro státní zaměstnance a zůstal tam jen bič. Rovněž hlavní záměr odpolitizovat státní správu se úplně nenaplnil, zejména na vedoucích místech.