

DISKUSE

Stanislav Hudeček¹⁾

Současná praxe kázeňského trestání vojáků z povolání

Úvod

Problematika kázeňského trestání vojáků z povolání stojí dlouhodobě mimo zájem právní teorie, neboť se jedná o oblast právní úpravy vztahující se *de facto* pouze na několik tisíc lidí – vojáků z povolání v aktivní službě. Z tohoto důvodu nenajdeme o tomto tématu téměř žádné bližší informace napříč odbornou literaturou, odbornými články, a v dané oblasti rovněž neexistuje dostatek relevantní soudní judikatury. V roce 2015 jsem napsal rigorózní práci nazvanou „*Praktické problémy kázeňského trestání vojáků z povolání*“²⁾, kde se mimo jiné zabývám z mého pohledu nejpálčivějšími problémy kázeňské praxe uvnitř Armády České republiky v uvedené době. Neboť od této doby nebylo na dané téma v odborné literatuře nic napsáno, rád bych se s odstupem více než pěti let podíval na to, zda v dané oblasti došlo k vývoji právní úpravy a právní praxe, a tyto změny zhodnotím. Jak jsem již podotknul, existuje jen málo odborných pramenů, ze kterých je možno v této oblasti čerpat, proto velká část tohoto článku vychází z mých praktických zkušeností, kdy zastávám pozici *legal advisor* v rámci organizačního celku Armády České republiky. Konkrétně se budu v tomto článku zabývat otázkou podjatosti v řízení o kázeňském přestupku, problematikou použití správního řádu v řízení o kázeňském přestupku a úpravou kázeňského trestání Základním řádem ozbrojených sil České republiky. Dále zhodnotím potřebu a účelnost projednávání přestupků dle zvláštních právních předpisů v rámci kázeňského řízení. Cílem tohoto článku není obecně vysvětlovat podstatu, účel existence a právní úpravu kázeňského trestání, neboť toto téma by svým rozsahem překročilo rámec pouhého odborného článku, nicméně pro lepší orientaci v problematice připomenu níže ve stručnosti základní východiska kázeňského trestání vojáku z povolání.

Sekundárně bych chtěl tímto článkem docílit toho, aby se o samotné podobě kázeňského trestání alespoň v hrubých rysech měla možnost dozvědět širší

¹⁾ Autor působí jako vedoucí starší právník osobního štábu velení 53. pluku průzkumu a EB.

²⁾ HUDEČEK, S.: *Praktické problémy kázeňského trestání vojáků z povolání*. Olomouc, 2015. Rigorózní práce. Univerzita Palackého v Olomouci. Vedoucí práce Kateřina Frumarová.

odborná veřejnost, neboť, jak jsem již uvedl, mám za to, že toto téma stojí zcela mimo zájem odborné veřejnosti, přičemž se domnívám, že se jedná o oblast práva velmi zanedbanou, kde je velký prostor pro systémové zlepšení z hlediska budoucí právní úpravy.

Základní východiska kázeňského trestání vojáků z povolání

V této části bych v první řadě ve zkratce zmínil význam pojmu kázeň a samotný účel existence kázeňského trestání uvnitř armády. Kázeň lze chápat dvojím způsobem. Jednak z pohledu příslušníka organizace – vojáka, jako podřízení se jednotlivce určitému pořádku, z pohledu fungování organizace, dále pak jako stanovený řád činností určitého organizovaného celku, pravidel, podle kterých tento celek funguje a za jejichž porušení lze uložit sankci. Toto je definice kázně v právním slova smyslu. Podřízení se jednotlivce určitému řádu se označuje za kázeň ve smyslu subjektivním, ve smyslu objektivním je pojem kázeň vykládán jako již zmíněný stanovený řád činností určitého organizovaného systému.³⁾ Pro dokreslení uvádím sociologickou definici kázně, která zní: *„Kázeň je buď dobrovolné, nebo nucené podřizování se jednotlivce nebo určité společnosti určité autoritě, určitému pořádku, řádu, a to buď svobodně zvolenému, nebo zvenčí ukládanému. Kázeň vždycky spočívá v tom, že se jedinec podřizuje určitým pravidlům, zákonům, zvykům, ustanovením, předpisům. Ve státě, v církvi, v armádě, ve spolku, v organizaci, ve škole, ve třídě; nebo ať se to týká jedince samotného: buď přijal určité zákony, ideje nebo vzory, kterých poslouchá, jimiž podřizuje svoje jednání, nebo si je sám ustanovuje a ukládá.“*⁴⁾

Dále je třeba si krátce zodpovědět smysl a účel existence kázeňského trestání v armádě. Armáda je organizace, která plní velice specifické úkoly, na kterých můžou v konečném důsledku záviset životy a zdraví lidí nebo existence a zachování suverénního státu. Tato role armády se ostatně ukázala jako nepostradatelná například v uplynulé době pandemie. Příslušníci armády – vojáci, vykonávají činnosti, které s sebou nesou často značnou míru rizika, ohrožení zdraví i života, jak jich samotných, tak dalších osob. Vzhledem k charakteru těchto činností je nezbytně nutné, aby je vojáci plnili přesně, rychle a profesionálně. Z tohoto důvodu se od nich očekává vysoká míra profesionality a kázně, a v případě, že se od této odchýlí, musí zde existovat právem zakotvený, jednoduchý a účinný systém nápravy kázně. Tedy systém kázeňského trestání a odměňování vojáků, který má být rychlý, účinný a efektivní. Tím, zda tomu tak je, se zabývám v rámci jednotlivých tematických kapitol tohoto článku.

V nejobecnější rovině je i u realizace kázeňského trestání potřeba vycházet z faktu, že i zde se jedná o výkon veřejné moci. Výkon veřejné moci musí splňovat některá kritéria právního státu, a to konkrétně požadavky

³⁾ MATES, P. MAZANEC, M.: Disciplinární správní delikty. In *Právník*. 1997, roč. 136, č. 7. ISSN 0231-6625.

⁴⁾ UHER, J.: *Problém kázně*. Praha: Dědictví Komenského, 1924, s. 20-23.

formulované v čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky, ze kterého vyplývá, že státní moc lze uplatňovat toliko v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon, resp. požadavky formulované v čl. 2 odst. 2 Listiny Základních práv a svobod, z něhož plyne, že státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví. Tyto podmínky se označují jako tzv. požadavek legality, tj. zákonnosti. S tímto požadavkem dále úzce souvisí zásada *nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege*, tedy při přenesení na zkoumanou problematiku, že pouze právní předpis se silou zákona může stanovit, co je kázeňským přestupkem a za spáchání kázeňského přestupku lze uložit pouze takové sankce, které stanoví zákon.⁵⁾ Zákonný rámec kázeňského trestání vojáků z povolání vychází ze zákona o vojácích z povolání⁶⁾. Zde je upravena kázeňská pravomoc, tedy právo udělovat kázeňské odměny a kázeňské tresty, a určuje se, že touto pravomocí jsou nadáni prezident, ministr obrany, a dále ve stanoveném rozsahu⁷⁾ služební orgány a nadřízení. Kázeňská pravomoc ministra a prezidenta se nad vojáky uplatňuje v praxi zřídka kdy, stěžejní a obvykle užívaná je kázeňská pravomoc služebních orgánů či nadřízených. Pro lepší představu doplňuji, že služebním orgánem bývá nejčastěji velitel organizačního celku (např. velitel pluku, velitel brigády apod.), postavení nadřízených a podřízených poté vyplývá z vnitřní hierarchie jednotlivých organizačních celků a bude se jednat např. o velitele družstva, velitele roty, velitele čety a mnoho dalších.

Základním pojmem, který je i zde třeba připomenout, je kázeňský přestupek. Pro účely kázeňského trestání rozeznáváme dva druhy kázeňských přestupků⁸⁾, resp. jednak kategorii jednání, která je kázeňským přestupkem, a dále kategorii jednání, která se jako kázeňský přestupek projedná. Kázeňským přestupkem je v první řadě zaviněné jednání, které je v rozporu s právními předpisy, nebo vojenskými řády, předpisy a rozkazy, není-li trestné podle trestního zákona.⁹⁾ Pro lepší pochopení uvádím, že např. Základní řád ozbrojených sil České republiky stanovuje pro vojáky celou řadu povinností, kdy se kupříkladu zabývá řádným ustrojením, vzdáváním pocty, chováním k nadřízeným a podřízeným a celou řadou dalších aspektů vyplývajících ze specifické služby vojáka a pevné armádní hierarchie. Právě porušením těchto pravidel se voják dopouští kázeňského přestupku. Zjednodušeně řečeno, tato kategorie zahrnuje povinnosti, které jsou typické pouze pro vojáky z povolání, jsou neodmyslitelně spjaté s jejich službou. Za spáchání těchto kázeňských přestupků jsou ukládány kázeňské tresty dle zákona o vojácích z povolání, kdy tento zákon rozeznává čtyři druhy trestů, kterými jsou napomenutí, písemná důtka, výstraha pro neodpovědný výkon služby a snížení služebního platu až o 15% na dobu až 6 měsíců. Nutno podotknout, že každý nadřízený nemá k dispozici plnou

⁵⁾ MATES, P.: *Základy správního práva trestního*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 51. ISBN 978-80-7400-680-7.

⁶⁾ Zákon č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů.

⁷⁾ Rozsah je upraven v příloze č. 9 Základního řádu ozbrojených sil České republiky.

⁸⁾ § 51 zákon č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů.

⁹⁾ Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

škálu uvedených kázeňských trestů, kdy obecně platí, že čím výše v hierarchii postavený nadřízený uděluje trest, tím mu dává Základní řád ozbrojených sil České republiky možnost udělit trest přísnější.

Oproti tomu zákon o vojácích z povolání dále stanoví, že jako kázeňský přestupek se projedná rovněž jednání vojáka, které je jako přestupek označeno ve zvláštním právním předpise, přičemž orgány s kázeňskou pravomocí takovýto přestupek projednají a ukládají za něj tresty a ochranná opatření dle zvláštních právních předpisů. Právě tato druhá kategorie se z mého pohledu jeví jako problematická a blíže se jí budu zabývat později v tomto článku. Pro představu se jedná o celou řadu možných přestupkových jednání, kdy v praxi se nejčastěji vyskytují jednání mající znaky přestupku dle zákona o silničním provozu¹⁰⁾, proti občanskému soužití, proti majetku, či přestupků dle zákona o ochraně utajovaných informací a bezpečnostní způsobilosti.¹¹⁾ I tyto přestupky, kdy drtivá většina nemá nic společného se službou vojáka z povolání, budou projednávány orgánem s kázeňskou pravomocí. Služební orgán za spáchání těchto přestupků ukládá sankce dle příslušného zvláštního zákona.

Institut podjatosti v rámci řízení o kázeňském přestupku

Velkým problémem v oblasti kázeňského trestání vojáků z povolání bude využití, resp. nevyužití institutu podjatosti. Na začátek je vhodné připomenout alespoň stručně definici podjatosti. Podjatost je takový poměr osoby bezprostředně se podílející na výkonu pravomoci správního orgánu, v tomto případě konkrétně orgánu s kázeňskou pravomocí, k věci či k účastníkům řízení nebo k jejich zástupcům, kdy na základě tohoto poměru lze předpokládat, že má osoba takový zájem na výsledku řízení, že by jej z pozice výkonu svěřené pravomoci mohla ovlivnit.¹²⁾ Ve věci institutu podjatosti se již opakovaně vyjádřil i Ústavní soud, kdy uvedl, že když čl. 36 odst. 1 Listiny výslovně nevyžaduje, aby i jiný orgán vykazoval atributy nezávislosti a nestrannosti tak, jako soud, z účelu tohoto ustanovení, kterým je vymezení základních principů spravedlivého řízení, vyplývá nutnost širší interpretace.¹³⁾

Domnívám se, že i u orgánů s kázeňskou pravomocí je žádoucí, aby tyto funkce vykonávaly osoby nestranné, tedy osoby, jejichž postoj k výkonu kázeňské pravomoci nebude ovlivněn, ať již pozitivně či negativně, vztahem k projednávané věci či vztahem k účastníkům řízení. Je nanejvýš žádoucí, aby jediným kritériem pro rozhodování ve věci kázeňských přestupků byl

¹⁰⁾ Zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů.

¹¹⁾ Zákon č. 412/2005, o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů.

¹²⁾ § 14 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

¹³⁾ Usnesení Ústavního soudu ze dne 2. 4. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 30/09.

soulad s právními předpisy, nikoliv vztah k účastníkům či projednávané věci. Obecně je koncept podjatosti nastaven tak, že případnému ovlivnění správního orgánu – tedy případné podjatosti, je třeba předcházet, tudíž k vyloučení osoby z projednávání není potřeba, aby byla podjatost prokázána, nebo aby byla konstatována bez důvodných pochybností. Úplně postačí, že lze o nepodjatosti osoby, která se přímo účastní projednávání věci, pochybovat.¹⁴⁾

V systému armády a kázeňského trestání podjatost na první pohled nezpůsobuje problémy. Zákon¹⁵⁾ vylučuje pro řízení ve věcech služebního poměru použití ustanovení správního řádu¹⁶⁾, které pojednává o vyloučení osoby z projednávání a rozhodování věci. Z uvedeného lze vydedukovat, že pro projednání kázeňského přestupku, které spadá mezi řízení ve věcech služebního poměru, se bude postupovat dle správního řádu, s výjimkou vyloučených ustanovení, kdy jedním z těchto vyloučených ustanovení je právě ustanovení o podjatosti, resp. vyloučení osoby z projednávání a rozhodování ve věci. Tedy zjednodušeně řečeno, případná podjatost se žádným způsobem řešit nebude. Jak bude postupováno u přestupků dle zvláštních právních předpisů, které se pouze jako kázeňské přestupky projednávají, rozeberu v dalším odstavci. U kázeňských přestupků se vyloučení z projednávání pro podjatost nepoužije. Abychom v tomto postupu viděli logiku, je třeba se podívat na prostředí armády z praktického hlediska. Dnešní profesionální armáda je poměrně malá organizace. Pokud pomineme vrcholnou kázeňskou pravomoc prezidenta či ministra obrany, která se v praxi nepoužívá, kázeňská pravomoc bude realizována téměř výlučně na nižších úrovních, a to v převážné většině v rámci celků čítajících jednotky, desítky či maximálně stovky jednotlivců – vojáků. Bude tedy realizována v rámci malých uskupení, kde se jednotlivé osoby velmi úzce znají, mají mezi sebou vytvořeny vztahy, ať již pozitivní, tak též negativní, které by v řízení o přestupku mimo armádu vedly zcela nepochybně minimálně k pochybnosti o nepodjatosti orgánu s kázeňskou pravomocí a k vyloučení osoby z projednání. Pokud bychom aplikovali institut podjatosti tak široce, jako při projednávání přestupku mimo armádu, došlo by v naprosté většině případů k vyloučení osoby s kázeňskou pravomocí z projednávání a rozhodování a bylo by velmi obtížné, ne-li ve většině situací nemožné, najít osobu, u které by nevznikaly ani pochybnosti o nepodjatosti. V tomto kroku zákonodárce lze tedy vysledovat určitou logiku, neboť v opačném případě by bylo projednávání a rozhodování ve věcech kázeňských přestupků paralyzováno. Pokud se na věc podíváme z druhé strany, v případě, kdy jsou jednání mající znaky kázeňského přestupku řešena a sankce za ně ukládány právě v takto malých kolektivech, je reálné, že zde budou mezi některými osobami zastávajícími roli orgánů s kázeňskou pravomocí, a mezi některými osobami, které jsou podezřelé ze spáchání kázeňského přestupku, skutečně existovat buď vysoce pozitivní či vysoce

¹⁴⁾ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2013, sp. zn. 3 Ads 133/2012.

¹⁵⁾ § 144 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁶⁾ § 14 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

negativní vztahy, které se můžou skutečně promítnout do rozhodování. Je na místě si pak klást otázku, zda je ochrana proti případné negativní či pozitivní podjatosti prostřednictvím podání řádného opravného prostředku či obecné stížnosti dostatečná, neboť si lze představit situaci, kdy se např. negativní vztah orgánu s kázeňskou pravomocí vůči obviněnému projeví pouze ve výši nebo druhu sankce, kdy toto bude na první pohled logicky odůvodněno, ale, velmi zjednodušeně a laicky řečeno, pokud by nadřízený trestal někoho jiného za totožnou věc, uložil by mu trest nižší. Ještě jednou je potřeba připomenout, že ukládání kázeňských trestů znamená citelný zásah do práv a povinností vojáků a uložení trestu může mít, spolu s dalšími faktory, negativní vliv dokonce na setrvání vojáka ve služebním poměru.

Lehce absurdní se může poté jevit situace ohledně přestupků dle zvláštních právních předpisů, které sice projedná orgán s kázeňskou pravomocí, nicméně i proces jejich projednání se bude řídit dle zvláštních právních předpisů. Pokud si tedy vezmeme např. přestupek dle zákona o některých přestupcích¹⁷⁾, bude postup orgánu s kázeňskou pravomocí při projednání přestupku dle tohoto zákona totožný, jako postup správního orgánu při projednávání totožného přestupku u osoby, která není vojákem z povolání. Za situace, kdy zákon o některých přestupcích neobsahuje úpravu institutu podjatosti, bude se postupovat podpůrně dle ustanovení § 14 správního řádu, a toto se domnívám i přes vyloučení jeho použití v ustanovení § 144 zákona o vojácích z povolání, neboť zákon o vojácích z povolání jasně deklaruje, že se takovýto přestupek projedná dle zvláštních právních předpisů, a to kompletně. Pokud bychom se připojili k výše uvedené konstrukci, dostali bychom se do situace, že v případě kázeňského přestupku, řešeného orgánem s kázeňskou pravomocí, by nebylo možné podjatost namítat. Oproti tomu, v řízení o přestupku dle zvláštního právního předpisu, např. přestupku dle zákona o některých přestupcích, který by řešil v některých případech tentýž orgán s kázeňskou pravomocí, by účastník řízení podjatost namítat mohl. Nebylo zcela jistě úmyslem zákonodárce vytvořit takovýto dvojí metr. Zákonná úprava, resp. úprava základním řádem, zde působí minimálně matoucím dojmem, a to ve spojení s faktem, že v dané věci neexistuje judikatura či odborná literatura.

Z mého pohledu se jako nejefektivnější řešení může jevit následující. Mám za to, že u projednání kázeňských přestupků by měla být zachována výluka institutu podjatosti. Je bez pochyb, že kázeňské trestání je velkým zásahem do práv a povinností jednotlivce, nicméně vzhledem ke specifiku armády a nutnosti zde rychle a efektivně řešit nápravu kázně, o čemž píše na jiném místě tohoto článku, dle mého názoru převládne právě tato potřeba a případný vztah, který jinak označujeme jako podjatost, bude moci voják namítat např. v rámci řádného opravného prostředku či stížnosti. Byť toto

¹⁷⁾ Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

řešení má dle mého názoru k dokonalosti daleko, jeví se momentálně jako jediné schůdné za současného zachování smyslu a účelu kázeňského trestání. U přestupků dle zvláštních právních předpisů zastávám názor, že tyto by neměly být vůbec projednávány orgánem s kázeňskou pravomocí, případně ve velmi omezené míře, a pokud orgánem s kázeňskou pravomocí projednávány jsou a do budoucna dále budou, měl by se u nich uplatňovat, resp. neuplatňovat, institut podjatosti stejným způsobem jako u kázeňských přestupků. Na závěr této podkapitoly dodávám, že ohledně institutu podjatosti se v zákonné úpravě ani ve znění Základního řádu ozbrojených sil České republiky neudála žádná změna a žádná změna se zde ani nechystá.

Použití správního řádu v řízení o kázeňském přestupku

V této podkapitole se zabývám použitím správního řádu pro řízení o kázeňském přestupku, což je dle mého názoru z praktického hlediska jeden z nejpálčivějších problémů systému kázeňského trestání, neboť vnáší do kázeňského trestání, které by mělo být rychlé, jednoduché a efektivní, zbytečnou složitost a v praxi de facto znemožňuje většině nadřízených s kázeňskou pravomocí projednat kázeňský přestupek v takové kvalitě, aby celý proces i jeho výsledek byly schopny obstát v případném soudním přezkumu.

Znovu připomínám, že zde existují dvě kategorie přestupků. Kázeňské přestupky¹⁸⁾ a přestupky dle zvláštních právních předpisů, které se jako kázeňské přestupky projednají¹⁹⁾. V době, kdy jsem toto téma řešil v rámci rigorózní práce, zmíněné v úvodu, nebyla situace ohledně použití správního řádu zcela jasná. Řízení o kázeňském přestupku nebylo explicitně uvedeno v ustanovení vyjmenovávajícím druhy řízení o služebním poměru, nicméně se dovozovalo, že se jedná o řízení ve věci služebního poměru. Od novely zákona k 1. 7. 2015 došlo k narovnání této situace, řízení o kázeňském přestupku je uvedeno v zákonném výčtu řízení ve věci služebního poměru, a tedy je postaveno na jisto, že se správní řád pro tento druh řízení použije. Jinými slovy kázeňské přestupky, resp. řízení o nich, spadá pod tzv. řízení ve věcech služebního poměru²⁰⁾, a tudíž je pro řízení o nich použití správního řádu výslovně zakotveno zákonem.²¹⁾ Naproti tomu, řízení ve věcech přestupků dle zvláštních právních předpisů, které se jako kázeňské přestupky projednají, se bude nadále řídit úpravou zvláštních právních předpisů. Tato dříve zmatečná situace byla tedy zákonodárcem vyřešena, otázkou nicméně zůstává, zda uspokojivě. Z právního hlediska tato konstrukce moc problému nepřináší, nicméně pokud budeme na situace nazírat čistě praktickou optikou, zjistíme,

¹⁸⁾ § 51 odst. 1 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁹⁾ § 51 odst. 2 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů.

²⁰⁾ § 145 odst. 1 písm. o) zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů.

²¹⁾ § 144 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů.

že použití správního řádu, tedy vedení správního řízení, ve věci kázeňských přestupků, přináší problémy. Znovu připomínám, že funkci osob, nadaných kázeňskou pravomocí, často zastávají i nadřízení na těch nejnižších úrovních, jako např. velitelé družstev, čet, rot. Jedná se v naprosté většině případů o osoby, které, byť mají specifické a nepostradatelné znalosti v oblasti nanejvýš odborných vojenských oborů, nejsou nadáni právním vzděláním. Správní řízení je poté velmi složitý a komplexní proces, který vyžaduje nanejvýš odborné znalosti, tak aby tento proces, i z něj vzniklý výsledek, byly v souladu se zákonem a byly schopny obstát v eventuálním soudním přezkumu. Dosáhnout takto kvalitního výsledku je u naprosté většiny osob s kázeňskou pravomocí nemožné, neboť to jednoduše není podstatou jejich služby u armády. Tato situace může mít, a v praxi skutečně má, dva důsledky. Dochází k situacím, kdy nadřízení využívají svou kázeňskou pravomoc a v rámci správního řízení o kázeňském přestupku v případě potřeby udělují kázeňské tresty. Nicméně proces a samotné rozhodnutí o uložení kázeňského trestu bývají zatíženy tak podstatnými vadami, které v konečném důsledku způsobují jejich nezákonnost, že pokud by se věc dostala až do tohoto stádia, neobstála by u soudního přezkumu. Jako protiklad se pak stává to, že nadřízení, kteří jsou nadáni kázeňskou pravomocí, tuto nevyužívají, ani když se jejich podřízení dopouštějí kázeňských přestupků. Toto jednoduše přehlíží, neboť jsou si vědomi toho, že není v jejich silách vykonat celý proces a rozhodnout v souladu se zákonem. Takto se dostáváme do situace, že kázeňské trestání vojáků z povolání je velmi neefektivní, nebo k němu v konkrétních případech nedochází, ač by mělo. Ani jeden ze dvou uvedených výsledků není stav, který by byl zákonodárcem zamýšlen při tvorbě konceptu kázeňského trestání. Zároveň není dle mého názoru řešením to, že by byl vytvořen odborný orgán, který bude proces správního řízení, spjatého s kázeňským trestáním zaštiťovat, neboť je důležité a nenahraditelné, aby voják trestal jeho nadřízený, kdy tento postup má na vojáka nejvyšší výchovný účinek a zrušení tohoto principu bezprostřednosti by dle mého názoru oslabilo jak represivní, tak preventivní účinek uloženého kázeňského trestu.

Domnívám se, že řešením by bylo razantní zjednodušení procesu kázeňského trestání, kdy by nebylo postupováno dle správního řádu, ale Základním řádem ozbrojených sil České republiky by byl zakotven vlastní, zjednodušený proces kázeňského trestání. Při tvorbě takového procesu je třeba mít vždy v paměti, že takovýto systém musí být v krajních situacích použitelný i v polních podmínkách při vykonávání specifických, náročných a nebezpečných úkolů, když dojde k narušení kázně a tuto je nutné okamžitě obnovit za pomoci uložení kázeňského trestu. Jen těžko si lze představit vedení správního řízení za takovýchto podmínek.

Na druhou stranu jsem si vědom, že při rozhodování o vině a trestu jednotlivce, byť se zde jedná pouze o kázeňskou rovinu, se bude vždy jednat o citelný zásah do práv a povinností osoby, přičemž by bylo přinejmenším kontroverzní okleštit práva vojáka v kázeňském řízení na úkor zjednodušení řízení samotného, tak, aby se celý proces stal efektivním. Já osobně

se nicméně již z výše uvedených důvodů přikláním k tomu, aby byl proces kázeňského trestání zjednodušen, neboť současný stav nenaplňuje smysl a účel kázeňského trestání, kdy kázeňské trestání není kvůli své současné složité podobě využíváno vůbec nebo je zatíženo takovými chybami, které způsobují jeho nezákonnost.

Úprava kázeňského trestání Základním řádem ozbrojených sil České republiky

Dalším problematickým aspektem kázeňského trestání vojáků z povolání je úprava kázeňského trestání Základním řádem ozbrojených sil České republiky. Jedná se o vojenský řád České republiky, který stanovuje z rozhodnutí prezidenta republiky, jako vrchního velitele ozbrojených sil, pravidla režimu vojenského života vojáků v činné službě a více dopodrobna upravuje vojenské kázeňské právo. Co se závaznosti uvedeného Základního řádu ozbrojených sil České republiky týče, jeho ustanovení jsou závazná pro všechny příslušníky ozbrojených sil České republiky. Prezident je k úpravě vojenského kázeňského práva zmocněn zákonem o vojácích z povolání²²⁾, kde je stanoveno, že prezident, jako vrchní velitel ozbrojených sil stanoví ve vojenském řádu podrobnou úpravu vojenského kázeňského práva. Uvedený vojenský řád je označován zkratkou Zákl-1. Obecně lze k Základnímu řádu ozbrojených sil České republiky říci, že se jedná o úpravu zastaralou a absolutně nevyhovující prostředí dnešní profesionální armády. Tento řád nabyl účinnosti 1. 12. 2001 a od této doby je de facto téměř ve stejné podobě, kdy nereflektoval celou řadu změn faktických a změn v právním řádu. Jako příklad za všechny je možno uvést, že velká část Základního řádu ozbrojených sil České republiky upravuje základní vojenskou službu a kázeňské trestání vojáků základní služby, přičemž základní vojenská služba byla zrušena 1. 1. 2005. Za více než 15 let nedošlo k novelizaci ve smyslu odstranění těchto, dnes nepoužitelných, ustanovení.

Pokud se zaměříme na úpravu kázeňského práva v Základním řádu ozbrojených sil České republiky, obsahuje tento výlučně úpravu řízení o kázeňských přestupcích. Řízení o jednáních majících znaky přestupku dle zvláštní právní úpravy se povede podle příslušné zvláštní právní úpravy. Problém právní úpravy kázeňského trestání v Základním řádu ozbrojených sil České republiky, zůstává od doby, co jsem se tímto tématem zabýval v rigorózní práci v roce 2015, stále stejný. Tento řád přejímá z velké části ustanovení zvláštní zákonů, nicméně takovým způsobem, kdy jejich přejímání nemá hlubší logiku ani koncepci. Ustanovení jsou navíc přejímána nepřesně, což může při hlubším zkoumání způsobit řadu problémů. Jako příklad lze uvést následující. Dle čl. 191 Základního řádu ozbrojených sil České republiky se stanoví: „*Před uložením kázeňského trestu se musí úplně a přesně zjistit skutkový stav.*“ Lze se domnívat, že tento článek má za úmysl zrcadlit ustanovení § 3

²²⁾ § 50 odst. 3 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů.

správního řádu, kde se stanoví: „*Nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2.*“ Je nanejvýš jasné, že i při vedení řízení o kázeňském přestupku vojáka z povolání postačí zjištění skutkového stavu, o němž nebude možné důvodně pochybovat. Nicméně článek takto formulovaný vyzní, že je nutné zjistit skutkový stav přesně a úplně, aby mohl být uložen kázeňský trest, tedy do všech detailů, byť tyto nemusí být stěžejní a i bez nich je závěr o vině vojáka patrný. Tento závěr by byl absurdní, a pokud by bylo postupováno striktně podle uvedeného ustanovení Základního řádu ozbrojených sil České republiky, nebylo by možné v naprosté většině případů uznat vojáka vinným ze spáchání kázeňského přestupku, neboť by jednoduše nebyl přesně a úplně zjištěn skutkový stav, např. přesný čas spáchání.

Jako další příklad neschopnosti Základního řádu ozbrojených sil České republiky adaptovat se na změnu podmínek právní úpravy můžeme uvést čl. 197 tohoto řádu, kde se stanoví, že za kázeňský přestupek lze uložit kázeňský trest nejpozději do 30 dnů. Zákon o vojácích z povolání nicméně stanoví v ustanovení § 55, že za kázeňský přestupek lze uložit kázeňský trest nejpozději do 60 dnů. Do 1. června 2012 stanovovalo uvedené ustanovení zákona rovněž lhůtu 30 dnů, poté bylo novelizováno. Za téměř 10 let nebyla nicméně vůle toto reflektovat do příslušného ustanovení Základního řádu ozbrojených sil České republiky. Pro člověka s právním vzděláním toto velký problém nepřináší, neboť dojde k závěru, že ustanovení zákona má přednost před ustanovením Základního řádu ozbrojených sil České republiky, avšak, jak jsem již uváděl, funkci orgánu s kázeňskou pravomocí zastávají především velitelé na těch nejnižších úrovních, pro které jsou takovéto nedůvodné rozdíly v úpravě lhůt přinejmenším matoucí.

Vzhledem k rozsahu článku uvádím výše pouze dva příklady, nicméně obdobných příkladů lze v úpravě Základního řádu ozbrojených sil České republiky vysledovat celou řadu, kdy z textu tohoto řádu je možné vidět tendenci přejímat ustanovení různých právních předpisů, toto je ovšem děláno bez hlubšího rozmyslu, v důsledku čehož dochází často k přejímání nedokonalému, což může nakonec způsobit v praxi řadu komplikací. Je s podivem, že od účinnosti Základního řádu ozbrojených sil České republiky, tedy zhruba 20 let, zde nebyla vyvinuta snaha o jeho novelizaci a opravu zjevných nedokonalostí které obsahuje, a to nikoliv pouze v úpravě kázeňského trestání, ale napříč celým řádem. O to více je podivující, že od roku 2005, tedy za zhruba 15 let od doby zrušení základní vojenské služby, zde nebyla vůle ze Základního řádu ozbrojených sil České republiky odstranit velké množství ustanovení tento institut upravující. Osobně tento nezáměr přičítám tomu, že právní úprava týkající se armády stojí mimo větší zájem odborné veřejnosti, neboť je určena a ovlivňuje život pouze několika tisíc lidí. Ze stejného důvodu neexistuje o právní úpravě ozbrojených sil více odborné literatury, článků či judikatury.

Projednávání kázeňských přestupků dle zvláštních právních předpisů

Jako velmi kontroverzní, jak již bylo naznačeno v úvodu tohoto článku, se mi jeví kategorie jednání dle zákona o vojácích z povolání, které se projednají jako kázeňský přestupek. Mnohé na první pohled nenapadne, co do této kategorie zařadit. Ze své praxe uvádím, že se jedná nejčastěji o přestupky v dopravě, a přestupky proti občanskému soužití. V naprosté většině těchto případů nemá jednání vojáka mající znaky výše uvedených přestupků nic společného s jeho vojenskou službou ani s vojenskou kázní.

Jako příklad uvádím jednání, kdy se voják dopustí přestupku spočívajícího například v tom, že zastaví svým soukromým vozidlem na místě, kde je dopravní značkou zakázáno zastavení. Předpokládejme, že toto se stane v době čerpání řádné dovolené, mimo posádku, kde voják vykonává službu. I v tomto případě bude jednání vojáka mající znaky přestupku, projednáváno služebním orgánem – velitelem organizačního celku, v rámci kterého je voják zařazen, místo toho, aby byl voják na místě pokutován policistou nebo bylo jeho jednání řešeno v rámci správního řízení před příslušným správním orgánem. Dle mého názoru voják uvedeným jednáním neporušil pravidla služební kázně, jeho jednání nemá co do činění s jeho aktivní vojenskou službou a není tedy potřeba, aby musel být přestupek projednáván orgánem s kázeňskou pravomocí a došlo tímto ke kázeňskému působení na vojáka. Mám za to, že právní úprava, která automaticky počítá s projednáním všech přestupků vojáka v kázeňském řízení je zastaralá a jedná se o určitý relikv minulosti, kdy se právní úprava vztahovala na vojáky základní služby. Základní služba vojáka se promítala do života vojáka daleko výrazněji, když veškeré jeho jednání bylo de facto spjato s jeho statusem vojáka základní služby. Zákonodárce pouze bez adekvátního důvodu převzal tuto úpravu i pro dnešní profesionální armádu, v rámci které se tato právní úprava jeví jako přežitek a domnívám se, že je na místě rozlišovat pracovní a soukromý život vojáka, resp. nezatěžovat orgány s kázeňskou pravomocí projednáváním jednání, které nemají se služební kázní nic společného.

Uvedený postup, kdy veškeré přestupky projednává orgán s kázeňskou pravomocí, s sebou nese dva základní problémy, a to odbornost orgánu s kázeňskou pravomocí, a dále praktický problém – možnost zjistit, že osoba dopouštějící se jednání majícího znaky přestupku je vojákem z povolání. U prvního zmíněného problému je potřeba si nejprve uvědomit, že skutkové podstaty přestupků jsou upraveny napříč právním řádem ve velkém množství zákonů, které upravují často diametrálně odlišné věci. U civilistů, respektive osob, které nepodléhají vojenské kázeňské pravomoci, budou tyto přestupky řešit orgány většinou úzce specializované pouze na tu danou jedinou oblast, což s sebou nese hluboké znalosti v dané oblasti. Naproti tomu orgán s kázeňskou pravomocí bude u vojáka z povolání příslušný k řešení všech těchto možných přestupků, kdy je zcela nereálné, aby pojmul ve všech těchto oblastech stejně hluboké znalosti jako specializovaný správní orgán. Logicky tak nebude rozhodování orgánů s kázeňskou pravomocí ve většině případů

tak kvalitní, neboť orgán s kázeňskou pravomocí, byť má povětšinou k dispozici právního poradce, nebude schopen pojmout všechny možné oblasti práva, v souvislosti s nimiž je možné se dopustit spáchání přestupku.

Další, tentokrát praktický problém, který je spojen s tím, že jsou přestupky, které spáchá voják z povolání mimo dobu výkonu služby a s jeho službou nesouvisející, projednávány orgánem s kázeňskou pravomocí, je skutečnost, že je problematické pro osobu, která přestupkové jednání zjistí, typicky se bude jednat o policistu, odhalit, že se vůbec jedná o vojáka z povolání. Je potřeba podotknout, že zákon vojákům explicitně neukládá sdělovat při podezření ze spáchání přestupku, že jsou osobou podléhající vojenské kázeňské pravomoci. Zákon pouze uvádí, že voják je povinen nejpozději po zahájení řízení o přestupku, z něhož je obviněn, bez zbytečného odkladu oznámit správnímu orgánu příslušnému k projednání přestupku, že je vojákem. Zákon nicméně nemyslí na nejčastější situace, kdy klasické správní řízení neprobíhá, není zde moment zahájení řízení, bude se jednat o situaci, kdy je rozhodováno příkazem na místě. Zde se všechny fáze správního řízení koncentrují do jediného okamžiku, a to do vydání příkazu na místě. Otázkou zůstává, zde je výše uvedené ustanovení, kdy je vojákovi uložena povinnost sdělit, že je voják, nejpozději po zahájení řízení o přestupku, možno vykládat v tom smyslu, že pokud zde neexistuje okamžik zahájení řízení, je voják povinen toto sdělit dříve, v tomto případě před vydáním příkazu na místě. Uvedený závěr nesdílím a domnívám se, že není možné takto za pomoci výkladu rozšiřovat povinnosti vojáka, a je s podivem, že pokud zákonodárce chtěl, aby byla veškerá jednání vojáků z povolání naplňující skutkovou podstatu kázeňského přestupku projednávána orgánem s kázeňskou pravomocí, neformuloval explicitně a srozumitelně povinnost vojáka sdělit svoji příslušnost k armádě již při samotném podezření ze spáchání přestupku. O to víc je situace k zamyšlení, že tato minimálně nejasná situace existuje již více než 5 let, zákon o vojácích z povolání od té doby prošel řadou novelizací, nicméně zákonodárce na danou situaci žádným způsobem nezareagoval. Podotýkám, že z důvodu již nastíněných v úvodu článku, zde v této věci neexistuje relevantní odborná literatura ani judikatura, která by se problémem zabývala. Z hlediska budoucí právní úpravy spatřuji vhodnost explicitní formulace povinnosti pro vojáky z povolání prokazovat se ve stanovených situacích, kromě občanského průkazu či jiného dokladu, ještě vojenským průkazem, tak, aby byl narovnáán dnešní stav, kdy nezřídka vojáci nesdělují svoji příslušnost k armádě a jsou řešeni za spáchané přestupky příkazem na místě, tam kde je to možné.

Jako vůbec nejvhodnější řešení z hlediska budoucí právní úpravy vidím vyčlenění většiny přestupků dle zvláštních právních předpisů k projednání totožným orgánům, které je projednávají v případech kterékoliv jiné fyzické osoby, a to následujícím způsobem. Orgánu s kázeňskou pravomocí by k projednání mohly být ponechány pouze ty přestupky zakotvené ve zvláštním právním předpisu, který by voják spáchal v době služby vojáka z povolání nebo v bezprostřední souvislosti s touto službou. Jako příklady

Lze uvést následující. Představme si dopravní přestupek spočívající v překročení nejvyšší dovolené rychlosti. Pokud by se voják tohoto jednání dopustil v době služby při řízení vozidla ozbrojených sil, či v době služby při řízení svého soukromého vozidla, jehož použití mu bylo pro služební účely povoleno, byl by přestupek projednáván orgánem s kázeňskou pravomocí, neboť voják při spáchání přestupku vystupoval jako voják, plnící úkoly ozbrojených sil, a řešení takového přestupku orgánem s kázeňskou pravomocí by mělo dozajista vliv na jeho služební kázeň. Naproti tomuto za situace, kdy by se voják dopustil totožného přestupku mimo dobu služby a při řízení svého soukromého vozidla, respektive vozidla, které nenáleží ozbrojeným silám, byl by k řešení přestupku příslušný totožný orgán jako u jakékoliv jiné civilní osoby. Jako druhý obdobný příklad lze uvést spáchání přestupku proti občanskému soužití urážkou na cti. V případě, že by se voják dopustil tohoto přestupku v době služby, či ve služebním stejnokroji, tedy by byl v této situaci vnímán jako příslušník ozbrojených sil, bylo by na místě, aby přestupek projednal orgán s kázeňskou pravomocí, přičemž zde vidím reálný dopad na služební kázeň vojáka. Naproti tomu, v případě, že se voják dopustí totožného přestupku v době mimo výkon služby, nebude oděn ve služebním stejnokroji, a tedy si nikdo nebude jeho vystupování spojovat se statusem příslušníka armády, nevidím zde důvod, aby byl přestupek projednáván orgánem s kázeňskou pravomocí. Takovýchto příkladů lze vygenerovat celou řadu. Závěrem této části znovu opakuji, že zde nevidím pádné argumenty pro to, aby v podmínkách dnešní profesionální armády, kdy je soukromý život od služebních povinností vojáka z povolání povětšinou striktně oddělen, byly přestupky, které voják spáchá mimo dobu služby, projednávány orgány s kázeňskou pravomocí, které k tomuto nemají ani potřebné prostředky, ani potřebnou odbornost. Na případný argument, že služba vojáka z povolání je službou velice specifickou, kdy se voják např. dostává do kontaktu se zbraněmi, a je tedy na místě, aby nadřízený věděl o jeho deliktích sklonech, tak, aby mohl předejít případným nebezpečným excesům, argumentuji tím, že za tímto účelem by stačilo zvážit to, že by případná rozhodnutí ve věci přestupků spáchaných vojáky byla služebnímu orgánu dávána na vědomí. Pro úplnost je potřeba podotknout, že v případě naznačené komplexní změny by bylo nutné provést úpravu nejen příslušných ustanovení zákona o vojácích z povolání, ale také souvisejících ustanovení zákona o některých přestupcích.²³⁾

Závěr

Cílem tohoto článku bylo přiblížit nejproblematictější aspekty kázeňského trestání a zhodnotit, zda od roku 2015, kdy jsem se tímto tématem zabýval v rámci rigorózní práce, došlo v právní úpravě této problematiky k posunu,

²³⁾ § 4 odst. 5 až 7 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

a dále zhodnotit, zda tento případný posun byl pozitivní či negativní. Obecně konstatuji, že zde neexistuje výraznější vůle hledat pro institut kázeňského trestání systémové řešení. Od roku 2015 sice došlo k rozsáhlejší novelizaci zákona o vojácích z povolání, nicméně na oblast kázeňského trestání neměla novelizace větší dopad, respektive nedošlo k žádným logickým změnám, které by odstranily problematické aspekty existující v oblasti kázeňského trestání. Příčinu tohoto spatřuji, jak jsem již opakovaně uvedl, v omezeném zájmu odborné veřejnosti a politické reprezentace o tuto oblast dopadající pouze na pár tisíc osob. Toto ovšem není důvod pro současný neutěšený stav právní úpravy kázeňského trestání, a to o to více, že souvisí s velmi důležitým aspektem existence suverénního státu – jeho obranou.

Jedním z nejzásadnějších problémů doposud zůstává složitost procesu kázeňského trestání, kdy tato jej činí neefektivním. Není v silách průměrného nadřízeného nadaného kázeňskou pravomocí, aby ve věci kázeňských přestupků vedl správní řízení takové kvality, aby bylo schopno obstát případnému soudnímu přezkumu. Jako velký přežitek vidím projednávání přestupků dle zvláštních právních předpisů, které nesouvisí se službou vojáka, orgánem s kázeňskou pravomocí. Toto nemá dle mého názoru žádný vliv na kázeň samotnou a není ve schopnostech orgánů s kázeňskou pravomocí nabýt dostatečně hluboké znalosti ve všech oblastech práva, kde je možné spáchat přestupek. Jako další problém, který jsem zmínil, vidím úpravu kázeňského trestání Základním řádem ozbrojených sil České republiky, kdy tato právní úprava neodpovídá potřebám moderní profesionální armády, nedošlo zde k žádnému posunu či zlepšení. K zamyšlení pak nechávám použití či vyloučení institutu podjatosti v rámci kázeňského řízení, kdy zde existují jak jasné argumenty pro jeho uplatnění, tak zásadní argumenty proti jeho uplatňování.

Shrnutí:

Článek se zaměřuje na praktické problémy kázeňského trestání vojáků z povolání z pohledu právníka ozbrojených sil – vojáka z povolání. Po krátkém úvodu do problematiky kázeňského trestání se článek věnuje konkrétním problémům, které autor z hlediska praxe považuje za podstatné. Konkrétně se jedná o problematiku podjatosti v rámci řízení o kázeňském přestupku, použití správního řádu v řízení o kázeňském přestupku, úpravu kázeňského trestání Základním řádem ozbrojených sil České republiky, a projednávání kázeňských přestupků dle zvláštních právních předpisů. Autor hodnotí vývoj v právní úpravě kázeňského trestání a navrhuje dílčí změny z hlediska budoucí právní úpravy.

The practical problems of the disciplinary punishment of a professional soldier – summary:

The article is focused on the practical problems of the disciplinary punishment

of a professional soldier from the perspective of military legal advisor - a professional soldier. After a brief introduction to disciplinary punishment, the article pays attention to specific problems that the author considers essential in terms of practice. Specifically, it is the issue of bias in the context of disciplinary offense proceedings, the use of the Administrative Act in the disciplinary proceedings, the regulation of disciplinary punishment by the Army Code, and disciplinary offenses according to specific legislation. The author evaluates the development in the legislation of disciplinary punishment and proposes partial changes in terms of future legislation.