

Zkouška spolehlivosti – nové oprávnění „inspekce“ v České republice

Anotace: Tato část vědecké odborné práce, po úvodu, který zprostředkovává informace k transformačnímu procesu v oblasti „nezávislé kontroly bezpečnostních sborů“ v České republice (dále „ČR“), pojednává o právní úpravě zkoušky spolehlivosti v dikci zákona o Policii ČR a zákona o Generální inspekci bezpečnostních sborů. Autoři komparují právní úpravu zkoušky spolehlivosti a odůvodňují její změny. V samotném závěru představují vědeckovýzkumný úkol Policejní akademie ČR v Praze „Zkouška spolehlivosti – explikace, aplikace, efektivita“.

Klíčová slova: Inspekce Policie České republiky, Generální inspekce bezpečnostních sborů, zkouška spolehlivosti, přestupková exempce, proaktivní nástroje boje s trestnou činností, trestná činnost příslušníků a zaměstnanců bezpečnostních sborů.

Úvod

Inspekce ministra vnitra – útvar ministerstva vnitra pro inspekční činnost, přímo řízený ministrem vnitra, jehož úkolem bylo odhalovat a prověřovat skutečnosti nasvědčující tomu, že byl spáchán trestný čin, **jehož pachatelem je policista**, a zjišťovat pachatele postupem podle trestního řádu¹, se ke dni 1. 1. 2009, spolu s účinností zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky (dále „zákon o policii“), transformoval v **Inspekci Policie České republiky** – útvar ministerstva vnitra, jehož úkolem bylo vyhledávat, odhalovat a prověřovat skutečnosti nasvědčující tomu, že byl spáchán trestný čin, **jehož pachatelem je policista nebo zaměstnanec policie**, a zjišťovat pachatele v rozsahu stanoveném trestním řádem. Dále zákon o policii rozšiřoval působnost inspekce o provádění zkoušky odolnosti vůči protiprávnímu jednání. Inspekce Policie ČR se v „zákoně o policii“ dočkala sice komplexní právní úpravy, ale stále z pohledu veřejnosti, odborníků, nevládních organizací a dalších subjektů trpěla řadou „problémových rysů“, které zpochybňovali zejména její nezávislost a dostatečnou efektivitu činnosti.

Proto po analýze kontrolních mechanismů v bezpečnostních sborech² „en-bloc“ a v souladu s usnesením vlády č. 1 z 5. ledna 2011, kterým vláda schválila Strategii boje proti korupci, uložila vláda Ministerstvu vnitra ČR předložit návrh zákona o Generální inspekci bezpečnostních sborů³ s tím, že tento návrh zákona má zajistit nezávislou kontrolu bezpečnostních sborů. Návrh zákona o Generální inspekci bezpečnostních sborů prošel „legislativním procesem“ a nabyl účinnosti dne 1. 1. 2012. Takže v současné době na konci „evolučního procesu“ v oblasti „nezávislé kontroly bezpečnostních sborů“ stojí **Generální inspekce bezpečnostních sborů**. Základní legislativní rámec Generální inspekce bezpečnostních sborů (dále „GIBS“) tvoří zejména zákon č. 341/2011 Sb., o Generální inspekci bezpečnostních sborů a o změně souvisejících zákonů (dále „zákon o GIBS“); zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů; zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů. GIBS je novou právní úpravou legislativně oproštěna od řady vytýkaných „problémových rysů“ zejména směrem k větší nezávislosti, např. je odstraněna přímá

¹ Zákon č. 141/1961 Sb., zákon o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů.

² Bezpečnostním sborem se v této souvislosti rozumí všechny sbory, které vypočítává § 1 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů: Policie České republiky, Hasičský záchranný sbor České republiky, Celní správa České republiky, Vězeňská služba České republiky, Bezpečnostní informační služba a Úřad pro zahraniční styky a informace.

³ Pro upřesnění šlo již o druhý návrh zákona (sněmovní tisk č. 410/2011 v 6. volebním období). První legislativní návrh zákona o Generální inspekci bezpečnostních sborů, který vláda schválila dne 23. března 2009 usnesením č. 325, byl poslancům rozeslán jako sněmovní tisk č. 794/0, byl však projednán toliko v organizačním výboru a k jeho projednání na plénu Poslanecké sněmovny již v 5. volebním období (2006 – 2010) nedošlo.

personální vazba⁴ mezi ministrem vnitra a ředitelem „inspekčního orgánu“ (viz § 1 odst. 2 zákona o GIBS); příslušníci „inspekčního orgánu“ již nejsou příslušníci policie povolání k plnění úkolů Ministerstva vnitra ČR, ale příslušníci nově zřízeného ozbrojeného bezpečnostního sboru ve služebním poměru k ČR (viz § 1 odst. 3 zákona o GIBS); „inspekční orgán“ je podroben kontrole činnosti ze strany stálé komise Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR (viz § 57 zákona o GIBS) atd. Dále velmi obecně a zjednodušeně. Pravomoci, tzn. souhrn oprávnění GIBS zůstává v zásadě stejný, jako tomu bylo v případě Inspekce policie ČR (dále jen „Inspekce policie“). Inspektoři Inspekce policie byli policisté a měly tudíž k dispozici všechna oprávnění uvedená v zákoně o policii (nejen). Dnes jsou inspektoři příslušníky GIBS a mají k dispozici všechna oprávnění uvedená v zákoně o GIBS, který je postaven na základě zákona o policii s tím, že nebyla převzata oprávnění, které nelze z povahy věci při činnosti GIBS uplatnit. Další zásadní pravomoce svěřuje GIBS trestní řád, jako policejnímu orgánu ve smyslu § 12 odst. 2 trestního řádu. Nově, mimo jiné, svěřuje zákonodárce možnost uplatňovat tato oprávnění i **ve fázi vyšetřování** trestných činů příslušníků a zaměstnanců bezpečnostních sborů, vůči nimž má GIBS personální působnost. Nově příslušník GIBS může být agentem, což je operativně pátrací prostředek ve smyslu § 158f trestního řádu.

Snad nejzásadnější změnou je **rozšíření personální působnosti** tohoto „inspekčního orgánu“, kdy GIBS má za úkol „vyhledávat, odhalovat a prověřovat skutečnosti nasvědčující tomu, že byl spáchán trestný čin, jehož pachatelem je

- a) příslušník Policie České republiky, celník, příslušník Vězeňské služby České republiky anebo příslušník GIBS,
- b) zaměstnanec České republiky zařazený k výkonu práce v Policii České republiky nebo v GIBS, nebo
- c) zaměstnanec České republiky zařazený k výkonu práce v Celní správě České republiky anebo Vězeňské službě České republiky, pokud trestný čin byl spáchán v souvislosti s plněním jeho pracovních úkolů.
Dále vyšetřovat trestný čin
- d) příslušníka Policie České republiky, celníka, příslušníka Vězeňské služby České republiky nebo zaměstnance České republiky zařazeného k výkonu práce v Policii České republiky a
- e) zaměstnance České republiky zařazeného k výkonu práce v Celní správě České republiky nebo Vězeňské službě České republiky, pokud trestný čin byl spáchán v souvislosti s plněním jeho pracovních úkolů.“⁵

Dalším úkolem inspekce je u těchto osob provádět zkoušku spolehlivosti.

Zkouška spolehlivosti v české právní úpravě

Zkouška spolehlivosti byla do České republiky importována z prostředí angloamerického právního systému státu New York a za silné politické vůle do českého právního řádu introdukována v roce 2009, již zmiňovaným zákonem o policii, který byl legislativním nosičem reformy policie a právní úpravy Inspekce policie. Zákon o policii v jeho již obsoletní části druhé⁶ explicitně úkoloval Inspekci policie k provádění zkoušek spolehlivosti a toto oprávnění svěřoval výlučně inspektorům za účelem předcházení, zamezování a odhalování protiprávního jednání policistů, zaměstnanců policie, inspektorů

⁴ Tato vazba rovněž jako i některé další vytýkané nedostatky byly částečně odstraněny již zákonem č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

⁵ § 2 zákona č. 341/2011 Sb., o Generální inspekci bezpečnostních sborů a o změně souvisejících zákonů.

⁶ Tato část zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, věnovaná Inspekci policie České republiky nabyla účinnosti spolu s tímto zákonem, dne 1. 1. 2009 a pozbyla účinnosti spolu s nabytím účinnosti zákona č. 341/2011 Sb., o Generální inspekci bezpečnostních sborů a o změně souvisejících zákonů dnem 1. 1. 2012.

samotných a zaměstnanců Inspekce policie. Zákonodárce pro označení tohoto institutu přímo v dikci zákona užíval dvojí označení, a to „zkouška spolehlivosti“ a rovněž plný název „zkouška odolnosti vůči protiprávnímu jednání“.

Zavedení zkoušek spolehlivosti lze považovat za první úspěch již dlouhodobějších snah o posílení proaktivních nástrojů⁷ v rukou orgánů, které bojují s trestnou činností, které ale současně nepředstavují nástroje provokování protiprávní činnosti ze strany státu.⁸ Základním prezentovaným důvodem těchto snah byly opakovaně se potvrzující poznatky z bezpečnostní praxe, že řešení trestné či jiné protiprávní činnosti až ex post nese nesrovnatelně menší výsledky než jejich aktivní vyhledávání. Z tohoto úhlu pohledu lze zkoušku spolehlivosti přiřadit do palety nástrojů operativně pátrací činnosti.⁹ Důvodem pro posílení právě proaktivní (vyhledávání, odhalování) operativně pátrací činnosti, která směřuje proti trestné činnosti příslušníků a zaměstnanců policie, bylo konstatování toho, že příslušníci tohoto sboru jsou v případech spáchání trestného činu znalí postupů páčání trestné činnosti a postupů jejího vyšetřování, tzn., že je lze označit za pachatele profesionály, kteří navíc disponují kontakty uvnitř sboru i resortu. Tedy jako nejvhodnější se pro první zavedení (a i vyzkoušení), zcela nového institutu do právního řádu, jevila Inspekce policie, která má díky své působnosti na policisty a zaměstnance policie nejvíce zkušeností s odhalováním jejich trestné činnosti.

První verze zkoušky spolehlivosti v dikci zákona o policii:

§ 107

(1) Inspektor je oprávněn k předcházení, zamezování a odhalování protiprávního jednání provést u policisty, zaměstnance policie, inspektora a zaměstnance inspekce (dále jen „zkoušená osoba“) zkoušku spolehlivosti.

(2) Zkouška spolehlivosti spočívá v navození zdání situace, kterou je zkoušená osoba povinna řešit.

(3) K provedení zkoušky spolehlivosti může inspektor využít pod svým osobním a bezprostředním vedením i jinou osobu s jejím souhlasem.

(4) Průběh zkoušky spolehlivosti inspektor dokumentuje obrazovým a zvukovým záznamem a sepiše o něm úřední záznam. Záznam o provedení zkoušky spolehlivosti se v jednom vyhotovení založí do osobního spisu zkoušené osoby.

(5) O provedení zkoušky spolehlivosti musí být zkoušená osoba bez zbytečných průtahů prokazatelně informována. To neplatí, pokud by informování ohrozilo plnění úkolů konkrétního trestního řízení nebo plnění úkolu v oblasti kontroly policie. V případě překážky podle věty druhé je zkoušená osoba informována poté, co ohrožení pomine. Po informování má zkoušená osoba právo nahlížet do pořizené dokumentace.

(6) Prováděním zkoušky spolehlivosti nesmí dojít k bezprostřednímu ohrožení nebo poškození zdraví osob anebo majetku.“

Druhá verze zkoušky spolehlivosti byla obsažena v § 40 prvního návrhu zákona o Generální inspekci bezpečnostních sborů, který ale byl projednán toliko v organizačním výboru a k jeho projednání na plénu Poslanecké sněmovny již v 5. volebním (2006 – 2010) období nedošlo. Vzhledem k tomu, že vláda ČR uložila ministrům vnitra, financí a spravedlnosti zpracovat a předložit tento návrh zákona již do 31. 12. 2008, tedy ještě před nabytím účinnosti zákona o policii, tak se v žádném podstatném ohledu proponovaná dikce

⁷ VANGELI, B. *Zákon o Policii České republiky. Komentář*. Praha : C. H. Beck, 2009, s. 340.

⁸ Tamtéž, s. 341.

⁹ § 69 – 70 zákona o policii a § 158 odst. 1 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestního řád), ve znění pozdějších předpisů.

zkoušky spolehlivosti nelišila od platné právní úpravy (tzn. od první verze obsažené v zákoně o policii).

Třetí verze zkoušky spolehlivosti je v současné době obsažena v § 41 zákona o Generální inspekci v bezpečnostních sborů¹⁰ účinného od 1. 1. 2012. Teprve zde, po tříleté aplikační praxi zkoušky spolehlivosti dle zákona policii a po vyřešení některých zásadních otázek, které nutně souviseli s jeho aplikací, doznala právní úprava zkoušky spolehlivosti podstatných změn. Především, že pro účely této odborné statě pomíjíme nepříliš podstatné změny dikce, které pouze vedly ke zpřesnění právní úpravy, ale věcně, resp. obsahově nic neměnily.

§ 41

Zkouška spolehlivosti

(1) Příslušník inspekce je oprávněn k předcházení, zamezování a odhalování protiprávního jednání provést u příslušníka nebo zaměstnance (dále jen „zkoušená osoba“) zkoušku spolehlivosti.

(2) Zkouška spolehlivosti spočívá v navození situace, kterou je zkoušená osoba povinna řešit.

(3) Prováděním zkoušky spolehlivosti nesmí dojít k bezprostřednímu ohrožení nebo poškození života nebo zdraví osob, jejich majetku anebo k omezení svobody osob. Při provádění zkoušky spolehlivosti musí být zachována lidská důstojnost.

(4) Na základě žádosti příslušníka inspekce může zkoušku spolehlivosti provést se svým souhlasem i jiná osoba. V takovém případě je tato osoba povinna řídit se pokyny příslušníka inspekce; příslušník inspekce za její činnost odpovídá.

(5) Příslušník inspekce nebo jiná osoba provádějící zkoušku spolehlivosti mohou při zkoušce spolehlivosti sdělovat nepravdivé údaje.

(6) Průběh zkoušky spolehlivosti se dokumentuje obrazovým a zvukovým záznamem. O zkoušce spolehlivosti inspekce pořídí úřední záznam.

(7) O provedení zkoušky spolehlivosti, při které se zkoušená osoba dopustila protiprávního jednání, inspekce zkoušenou osobu bez zbytečných průtahů prokazatelně informuje a předá jedno vyhotovení záznamů pořízených podle odstavce 6 příslušnému bezpečnostnímu sboru, který je povinen záznamy založit do osobního spisu zkoušené osoby. Informování a předání záznamů inspekce neprovede, pokud by tím ohrozila plnění úkolů konkrétního trestního řízení nebo plnění úkolu v oblasti kontroly inspekce. V takovém případě však inspekce zkoušenou osobu informuje a záznamy předá poté, co ohrožení pomine. Zkoušená osoba, která se při zkoušce spolehlivosti dopustila protiprávního jednání, má po informování právo nahlížet do záznamů pořízených podle odstavce 6.

(8) Jednání příslušníka inspekce nebo jiné osoby provádějící zkoušku spolehlivosti, které naplňuje znaky přestupku nebo jiného správního deliktu, není přestupkem ani jiným správním deliktem, pokud je takové jednání nezbytné k dosažení účelu zkoušky spolehlivosti a bezprostředně neohrozí ani nepoškodí zájmy uvedené v odstavci 3.

(9) Jednou za půl roku inspekce v souhrnné zprávě sdělí příslušnému bezpečnostnímu sboru jména zkoušených osob, které se při zkoušce spolehlivosti nedopustily protiprávního jednání.“

Rozdíly mezi úpravou zkoušky spolehlivosti v zákoně o policii a v zákoně o Generální inspekci bezpečnostních sborů

¹⁰ Zákon č. 341/2011 Sb., o Generální inspekci bezpečnostních sborů a o změně souvisejících zákonů.

Podle § 41 odst. 3 zákona o GIBS nesmí dojít prováděním zkoušky spolehlivosti k bezprostřednímu ohrožení nebo poškození života nebo zdraví osob, jejich majetku anebo k omezení svobody osob. Navíc je explicitně stanoveno, že při provádění zkoušky spolehlivosti musí být zachována lidská důstojnost. Výslovně je dále zmíněn zákaz ohrozit život, což není věcný posun, neboť totéž vyplývá z povinnosti neohrozit či nepoškodit zdraví v § 107 odst. 6 zákona o policii. Nicméně nově je zde povinnost neomezovat svobodu osob a naopak, jak již bylo řečeno, pozitivně formulovaná povinnost zachovávat lidskou důstojnost. Pokud se jedná o lidskou důstojnost, tak tato povinnost nicméně plyne inspektorům GIBS i z ustanovení § 3 zákona o GIBS, z povinnosti zdvořilos¹¹. Souhrnně, došlo tedy ke **změně právního vymezení hodnot, které nesmí být dotčeny prováděním zkoušky spolehlivosti**.

Dále došlo k **rozvolnění díkce ustanovení o možnosti využít i jinou osobu** k provedení zkoušky spolehlivosti, viz § 107 odst. 3 zákona o policii a § 41 odst. 4 zákona o GIBS. Nově již není třeba bezprostřední a osobní vedení inspektorem. Toto by mělo napomoci lépe inscenovat scénáře zkoušek spolehlivosti, i např. bez nutnosti osobní přítomnosti samotného inspektora, díky čemuž může být v řadě případů snadnější navázat důvěru osoby, na které má být zkouška spolehlivosti provedena. Nicméně „*je tato osoba povinna řídit se pokyny příslušníka inspekce; příslušník inspekce za její činnost odpovídá.*“

Novinkou, kterou si vyžádala potřeba právní jistoty aplikační praxe, je **výslovná zákonná licence pro osobu provádějící zkoušku spolehlivosti při ní sdělovat nepravdivé údaje** (viz § 41 odst. 5 zákona o GIBS). Důvodem je zdůraznění faktu, že „*Zkouška spolehlivosti spočívá v navození situace...*“ (viz § 41 odst. 2 zákona o GIBS), tzn., že je dovoleno při něm mást, klamat, tedy sdělovat nepravdivé údaje či naopak, pravdivé údaje zamlčovat. Pokud se pak osoba provádějící zkoušku spolehlivosti dostane do situace, že jsou po ní na základě zákona požadovány informace, které je ona povinna pravdivě sdělit, disponuje v takové chvíli výslovnou zákonnou výjimkou z povinnosti informace poskytnout. Poskytnutí informací by mnohdy totiž znamenalo rozkrytí zkoušky spolehlivosti a např. i dekonspiraci zkoušku provádějícího inspektora.

V souvislosti s výše uvedeným a v souvislosti s rozšířením personální působnosti GIBS i na příslušníky Celní správy ČR byl rozšířen demonstrativní výčet tzv. nebezpečných látek a věcí, které je pro provádění zkoušky (nejen) GIBS oprávněna nabývat, držet, přechovávat, vyrobit a používat, o zboží neoznačené v rozporu s jiným právním předpisem nálepkami, kontrolními páskami nebo jinými předměty k jeho označení pro daňové účely nebo zboží označené v rozporu s jiným právním předpisem ochrannými známkami (viz § 14 zákona o GIBS oproti § 38 zákona o policii).

Dále § 41 odst. 6 zákona o Generální inspekci stanoví, že „*Průběh zkoušky spolehlivosti se dokumentuje obrazovým a zvukovým záznamem. O zkoušce spolehlivosti inspekce pořídí úřední záznam.*“ Tzn., že na rozdíl od toho, co stanovoval § 107 odst. 4 zákona o policii: „*Průběh zkoušky spolehlivosti inspektor dokumentuje obrazovým a zvukovým záznamem a sepíše o něm úřední záznam*“, již **pořizování záznamu nemusí provádět přímo sám inspektor**, ale může to za něj dělat např. technika sama či osoba použitá k provedení zkoušky spolehlivosti nebo zaměstnanec nebo příslušník jiného sboru (požádaný o součinnost dle § 9 zákona o GIBS). **Podobně došlo k rozvolnění díkce u povinnosti sepisovat úřední záznam**. Podle zákona o GIBS se tato povinnost váže na inspekci jako takovou, nikoliv pouze přímo inspektora, který zkoušku spolehlivosti osobně prováděl.

Větší díkční změnu představuje **zúžení informační povinnosti GIBS, vůči osobě na níž byla zkouška spolehlivosti provedena**, pouze na případy, kdy se zkoušená osoba

¹¹ Příslušník inspekce je při plnění úkolů inspekce povinen dodržovat pravidla zdvořilosti a dbát cti, vážnosti a důstojnosti osob i své vlastní.

dopustila při zkoušce spolehlivosti protiprávního jednání (viz § 41 odst. 7 zákona o GIBS oproti § 107 odst. 5 zákona o policii). Pouze v takovém případě GIBS předá jedno vyhotovení pořízených záznamů příslušnému bezpečnostnímu sboru a ten je následně povinen založit záznamy do osobního spisu zkoušené osoby, která disponuje právem do pořízených záznamů nahlížet. Jedná se opět o změnu, jejímž účelem je zejména snížení rizika dekonspirace pracovníků GIBS a jejich metod práce. Zorganizování zkoušky spolehlivosti je náročným procesem, při kterém hraje podstatnou roli utajení a v případě většího množství postupně provedených zkoušek spolehlivosti a následného plošného informování všech příslušníků, kteří tímto testem „prošli“, by neúměrně toto riziko narostlo. Navíc se tak i předchází zbytečnému očerňování či ostrakizaci příslušníka v očích jeho sboru již samotnou informací, že mu GIBS věnovala určitou pozornost. Určitou kompenzací uvedeného je zavedení informační povinnosti GIBS vůči příslušnému bezpečnostnímu sboru, kdy je povinna jednou za půl roku v souhrnné zprávě sdělit jména zkoušených osob, které se při zkoušce spolehlivosti nedopustily protiprávního jednání. Dochází tak i k zohlednění potřeby vedoucích pracovníků policie mít přehled o tom, jakou úspěšnost při testování jejich podřízených mají, což lze považovat i za částečné provázání vnitřních a vnějších kontrolních mechanismů.

Poslední, ale zato z našeho pohledu naprosto zásadní rozdíl představuje zavedení **hmotněprávní exempce** osoby, která provádí zkoušku spolehlivosti (jak inspektora, tak jiné osoby), **z odpovědnosti za přestupek či jiný správní delikt**, kterého se při ní dopustí, pokud to bylo nezbytné k dosažení účelu zkoušky spolehlivosti a současně to bezprostředně neohrozilo ani nepoškodilo následující zájmy: život, zdraví osob, majetek, osobní svobodu či lidskou důstojnost (viz § 41 odst. 8 zákona o GIBS). V souvislosti s tím je již zkouška spolehlivosti definována jako **navození situace**, kterou je zkoušená osoba povinna řešit (viz § 41 odst. 2 zákona o GIBS) a nikoli jako **navození zdání situace**, kterou je zkoušená osoba povinna řešit (viz § 107 odst. 2 zákona o policii). Neboť s uvedenou hmotněprávní exempcí se může stát, že se osoba zkoušku provádějící nějakého protiprávního jednání skutečně dopustí (byť v úmyslu provést zkoušku spolehlivosti). Zkušenosti Inspekce policie se zkouškami spolehlivosti ukazují, že za účelem provedení zkoušky spolehlivosti, tzn. navození situace, kterou je povinna zkoušená osoba řešit, je mnohdy nezbytné spáchání nějakého, byť drobného, porušení právních předpisů. Bez této exempce by v drtivé většině případů vlastně nebylo možné vytvořit pro zkoušenou osobu důvod se zkoušející osobou vůbec komunikovat a pro zkoušejícího tím věrohodnou legendu, pod kterou by působil. Navíc by byl v praxi počet scénářů zkoušek velmi omezen a příslušníci bezpečnostních sborů by se s nimi snadno obeznámili.

Výzkum Policejní akademie České republiky v Praze

Vzhledem k významu, ale i určité průlomovosti a kontroverznosti zkoušek spolehlivosti a vzhledem k tomu, že prvotní a menší průběžná zkoumání, která provázela počátek aplikace institutu zkoušek spolehlivosti a přípravu jeho znění v návrhu zákona o Generální inspekci bezpečnostních sborů, zdaleka nejsou dostatečná pro jeho zanalyzování, stala se zkouška spolehlivosti obsahem víceletého dílčího vědeckovýzkumného úkolu č. 3/6 Policejní akademie České republiky v Praze.

Mezi problémové okruhy výzkumu patří například:

- relevantní zkušenosti s analogickými instituty v zahraničí;
- komplexní právní analýza právní úpravy zkoušek spolehlivosti se zaměřením na identifikaci a řešení aplikačních a explikačních problémů;
- zákonné limity zkoušek spolehlivosti v souladu s nálezy Ústavního soudu a ustálenou judikaturou Evropského soudu pro lidská práva;

- rámcové obsahové vymezení zkoušek spolehlivosti (limity zákonné exempce a exkulpace inspektora);
- možné využití výsledků zkoušek spolehlivosti (důkaz v trestním řízení, důvod pro zahájení úkonů v trestním řízení, důvod pro zahájení disciplinárního řízení) včetně analýzy možných právních následků pro zkoušené osoby (disciplinární, pracovní právní, trestní);
- vztah mezi zkouškou spolehlivosti a instituty trestního řádu (operativně pátracími prostředky);
- analýza a zhodnocení výsledků dosavadní aplikační praxe zkoušky spolehlivosti;
- empirické šetření za účelem zjištění generálně preventivního účinku „zkoušky spolehlivosti“ na případná nežádoucí jednání potenciálně zkoušených osob.

Cílem výzkumu je přispět k facilitaci introdukce zkoušky spolehlivosti do českého právního prostředí tak, aby institut napomohl k efektivnímu boji s protiprávní činností příslušníků bezpečnostních sborů.

Závěr

V České republice došlo od roku 2009 do roku 2012 k přeměně Inspekce ministra vnitra v Inspekci Policie České republiky a následně v Generální inspekci bezpečnostních sborů. Zřízení samostatného ozbrojeného bezpečnostního sboru Generální inspekci bezpečnostních sborů představuje finální řešení orgánu vnější kontroly Policie ČR, Vězeňské služby ČR a Celní správy ČR, v souladu s požadavky, jak ze strany veřejnosti, tak ze strany závazků vyplývajících pro ČR z mezinárodních úmluv o lidských právech, týkající se zejména míry jeho nezávislosti jak z hlediska hierarchických, tak institucionálních vazeb a efektivnosti činnosti (způsobilosti vést k zajištění pachatelů a jejich potrestání).

Ruku v ruce s tímto procesem zákon o policii, který v roce 2009 přináší kompletní právní úpravu Inspekce policie, zavádí jakožto novinku v českém právním řádu tzv. zkoušky spolehlivosti. Zkouška spolehlivosti je zakotvena jako oprávnění Inspekce policie spočívající v navození zdání situace, kterou je zkoušená osoba povinna řešit a jejím účelem je předcházení, zamezování a odhalování protiprávního jednání policisty, zaměstnance policie, inspektora a zaměstnance inspekce. Smyslem zkoušky je odhalit zejména jakékoliv protiprávní jednání, tedy jak případné delikty správní, tak delikty trestní, ale i případné pouhé neetické jednání, je-li v rozporu s právem (např. zásadou zdvořilosti dle § 9 zákona o policii).

Zkouška spolehlivosti v zákoně o policii představuje první verzi tohoto institutu. Druhou téměř totožnou verzi obsahoval první návrh zákona o Generální inspekci, který nebyl ovšem na plénu Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR projednán. Třetí, současná verze je obsažena v § 41 zákona o GIBS. Tato verze je již zásadním způsobem modifikována vzhledem k rozšíření personální působnosti GIBS a vzhledem ke tříletým zkušenostem s aplikací tohoto institutu. Nejzásadnější změnu představuje rozšíření okruhu zkoušených osob na příslušníky a zaměstnance Policie ČR, Vězeňské služby ČR, Celní správy ČR a samotné GIBS a dále zavedení hmotněprávní exempce osoby, která zkoušku provádí z odpovědnosti za přestupek či jiný správní delikt, pokud je takové jednání nezbytné k dosažení účelu zkoušky.

Povaha a význam zkoušky spolehlivosti a dále tendence rozšířit její aplikaci i na další osoby působící v orgánech veřejné moci¹² vyvolaly rostoucí potřebu analýzy tohoto

¹² Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012, kterou vláda přijala svým usnesením ze dne 5. ledna 2011, uložila ve svém bodu 1.8 místopředsedovi vlády a ministru vnitra analyzovat možnosti rozšíření již existujícího institutu „zkoušek spolehlivosti“ na další osoby působící ve veřejné správě. Analýza možnosti zavedení institutu „zkoušky spolehlivosti“ pro další osoby působící v orgánech veřejné moci (dále jen

oprávnění. V reakci na uvedené realizuje Policejní akademie České republiky v Praze vědeckovýzkumný úkol „Zkouška spolehlivosti – explikace, aplikace, efektivita“, který by měl ze všech relevantních pohledů zanalyzovat tento stále ještě relativně nový právní institut.

Literatura

- FILÁK, A. a kol. *Zákon o Policii České republiky s komentářem podle právního stavu k 12. 1. 2009*, Praha : Police History, 2009, 285 s. ISBN 978-80-86477-49-7.
- HRUDKA, J., VANGELI, B. Zkouška spolehlivosti – explikace, aplikace, efektivita. *Bezpečnostní teorie a praxe*. 2011, zvl. č., s. 403-410. ISSN 1801-8211.
- HRUDKA, J., VANGELI, B. Zkouška spolehlivosti dle návrhu zákona o Generální inspekci bezpečnostních sborů. *Bezpečnostní teorie a praxe*. 2011, zvl. č., s. 393-401. ISSN 1801-8211.
- VANGELI, B. *Zákon o Policii České republiky, Komentář*, Praha : C. H. Beck, 2009, 458 s. ISBN 978-80-7400-142-0.

Analýza možnosti zavedení institutu zkoušky spolehlivosti na další osoby působící v orgánech veřejné moci, Ministerstvo vnitra České republiky, duben 2011.

Důvodová zpráva k návrhu zákona o Generální inspekci bezpečnostních sborů, sněmovní tisk č. 794 v 5. volebním období.

Důvodová zpráva k návrhu zákona o Generální inspekci bezpečnostních sborů, sněmovní tisk č. 410/20011 v 6. volebním období.

Návrh zákona o Generální inspekci bezpečnostních sborů, sněmovní tisk č. 410/20011 v 6. volebním období.

Návrh zákona o Generální inspekci, sněmovní tisk č. 794 v 5. volebním období.

Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 341/2011 Sb., o Generální inspekci bezpečnostních sborů a o změně souvisejících zákonů.

Key words: Inspectorate of the Police of Czech republic, General inspectorate of security forces, Integrity test, misdemeanor exemption, tools of proactive crime-fighting, criminality of officers and employees of security forces.

Summary

The article the introduction of which informs on some transformation process within the independent inspection of security corps in the Czech Republic, the General Inspection of Security Corps included, deals with a new legal regulation in the wording of the Act on the Police of the Czech Republic and the Act on the General Inspection of Security Corps. The authors compare a new legal regulation of the integrity test and justify its changes resulting in better efficiency of this institute such as an exemption from liability for minor offences and administrative offences committed for the purpose of the integrity test, narrowing the obligation to inform on the integrity test being carried out or the allowing of the integrity test

„Analýza“ byla na základě tohoto úkolu v roce 2010 zpracována. Tato Analýza měla posloužit jako podklad pro zpracování návrhu legislativní úpravy „zkoušek spolehlivosti“ osob působících v orgánech veřejné moci, který měl zejména definovat okruh osob, na které by se tato „zkouška“ vztahovala a stanovit subjekt odpovědný za jejich provádění, jehož zpracování výše uvedená strategie taktéž uložila.

documentation by some other person than an inspector. The nature and significance of the integrity test and even a tendency to extend its application to other persons working in public authorities have caused the growing need for a comprehensive analysis of the integrity test operating. In response to given facts the Police Academy of the Czech Republic in Prague carries out a research task “An integrity test – explication, application and efficiency” that should analyze this still relatively new legal institute from all relevant points of view.

*pplk. JUDr. Josef Hrudka
Policejní akademie České republiky v Praze
Katedra policejních činností
e-mail: hrudka@polac.cz*

*JUDr. Benedikt Vangeli
Ministerstvo vnitra České republiky
Odbor bezpečnostní politiky
e-mail: vangeli@mvcv.cz*

Recenzent: doc. PhDr. Marian Brzybohatý, PhD.