

**Univerzita Palackého
Právnická fakulta**

Karolína Polová

Jednání mající znaky přestupku příslušníků Policie ČR

Bakalářská práce

Olomouc 2020

„Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma Jednání mající znaky přestupku příslušníků
Policie ČR vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.“

V Borech dne 24. 3. 2020

Karolína Polová

Poděkování

Na tomto místě bych chtěla poděkovat JUDr. Monice Horákové, Ph.D. za odborné vedení mé bakalářské práce, cenné rady a připomínky. Velké poděkování patří také mé rodině a přátelům.

Seznam použitých zkratek

Zákon o služebním poměru	zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů
Zákon o odpovědnosti za přestupky	zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů
Zákon o Policii ČR	zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů
Správní řád	zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
Zákon o některých přestupcích	zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, ve znění pozdějších předpisů
Změnový zákon	zákon č. 183/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákona o některých přestupcích, ve znění pozdějších předpisů
Ústava	ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
Listina základních práv a svobod	usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů
Zákon o silničním provozu	zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
Zákon o státní službě	zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů
ČR	Česká republika

Obsah

Úvod	6
1 Správní delikty	8
1.1 Přestupek.....	9
1.1.1 Formální znaky přestupku	11
1.1.1.1 Protiprávnost	11
1.1.1.2 Výslovné označení za přestupek v zákoně.....	12
1.1.1.3 Znaky skutkové podstaty	13
1.1.1.4 Netrestnost	13
1.1.2 Materiální znak přestupku	14
1.2 Správní disciplinární delikty	14
2 Bezpečnostní sbory ČR	17
3 Kázeňská odpovědnost příslušníků Policie ČR.....	19
3.1 Kázeňský přestupek	20
4 Jednání mající znaky přestupku příslušníků Policie ČR.....	23
4.1 Hmotněprávní úprava	23
4.2 Procesněprávní úprava	25
4.2.1 Kázeňské tresty	27
4.3 Rozbor nové právní úpravy.....	32
Závěr	35
Seznam použité literatury	38
Shrnutí práce	42
Klíčová slova	43

Úvod

Touto prací vymezím institut jednání, které má znaky přestupku, který budu blíže konkretizovat na případy příslušníků Policie ČR. Obecným důvodem pro vybrání tématu, který souvisí s Policií ČR byla skutečnost, že veškeré moje vysokoškolské i mimoškolní vzdělávání směřuje k výkonu služby u Policie ČR.

Prvotním impulsem k napsání bakalářské práce na téma Jednání mající znaky přestupku příslušníků Policie ČR byly dvě navzájem se sbíhající situace – začala jsem se zajímat o to, jakým způsobem se bude řešit přestupek, kterého se dopustí příslušník Policie ČR mimo službu a skutečnost, že nový zákon o odpovědnosti za přestupky rozšířil část věnovanou osobní působnosti tohoto zákona a pomohl tak s řešením situací, o kterých jsme do té doby mohli čerpat pouze z judikatury soudů. Jelikož jsem nebyla schopná dohledat z běžně dostupných zdrojů odpověď na mé otázky, rozhodla jsem se napsat práci, která přiblíží úpravu a způsob řešení přestupkové odpovědnosti příslušníků Policie ČR.

Jelikož jde o jednání, které svou povahou spadá do disciplinárních deliktů, ač má znaky přestupku, neexistuje literatura, která by se tímto institutem blíže zabírala. Přestupek totiž tvoří stěžejní část správního trestání a na disciplinární delikty se již pozornost v potřebné míře nedostává. Dalším aspektem je fakt, že v přestupkovém řízení se může naskytnout jakákoliv osoba, tudíž je v rukou správních orgánů a díky tomu se jeho úpravě a pochopení přikládá největší důležitost ze všech správních deliktů. Vedle toho v řízení disciplinárním jde pouze o určitý okruh fyzických osob, které jsou spjaty s veřejnoprávní institucí a které porušily buďto kázeň nebo disciplínu, která je zakotvená touto organizací. Sama instituce vypracovává jednotlivé pomocné interní akty, případně žádné nemá a disciplinární orgán se musí ve změní zákonů zorientovat sám.

Z tohoto důvodu pojednám o jednání majícím znaky přestupku u příslušníků Policie ČR, a to jak v rovině hmotněprávní, tak v rovině procesněprávní, kterou však z důvodů kapacity pouze jednoduše nastíním. Blíže se zaměřím na kázeňské tresty a subjektivně porovnáám jejich úpravu a použití s tresty za přestupky. Zodpovím výzkumnou otázku, která zní: *„Jak se liší tresty ukládané za jednání, které naplní stejnou skutkovou podstatu přestupku u příslušníků Policie ČR a u osob, které z osobní působnosti zákona o odpovědnosti za přestupky vyňaty nejsou a jsou trestány dle něj?“* Dále zjistím, z jakých důvodů je toto jednání řešeno nadřízeným orgánem organizace, do které osoba, jež se tohoto protiprávního činu dopustila spadá a přidám několik poznámek z praxe. V neposlední řadě se zaměřím na objasnění nových změn, které zákon o odpovědnosti za přestupky přenesl.

Součástí práce budou i výsledky ústních rozhovorů s příslušníky Policie ČR, které byly zaměřeny primárně na trestání jednání majícího znaky přestupku. Rozhovory nezahrnovaly předem připravené otázky. Mým cílem bylo zjistit, jestli se příslušník Policie ČR setkal s jednáním majícím znaky přestupku, jestli jej dokáže odlišit od kázeňského přestupku a jaké tresty byly nejčastěji za takové jednání ukládány. Důvodem, proč jsem se rozhodla pro ústní rozhovory s příslušníky Policie ČR byla skutečnost, že mi pouhý teoretický pohled na dané téma nepřišel dostačující a chtěla jsem zařadit i reálný pohled z praxe. Vedle toho jsem respektovala, že jde o citlivé téma. Proto jsem výsledky dotazování použila anonymně bez zveřejnění konkrétních odpovědí jednotlivých příslušníků a začlenila je do práce. Vždy jsem uvedla, že jde o poznatky z praxe.

Pro zpracování tématu budou využity primárně zákony, komentáře k nim a judikatura. Ta až do přijetí zákona o odpovědnosti za přestupky poskytovala úpravu mnoha otázek, které ohledně jednání, které má znaky přestupku v minulosti vyvstaly. Mezi metody, které budou v práci užity patří metoda popisná, srovnávací, systémová a dotazovací.

Právní stav ke dni 29. března 2020.

1 Správní delikty

Pro vymezení pojmu jednání mající znaky přestupku je v první řadě potřeba uvést strukturu správních deliktů tak, jak ji s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky známe dnes. Dřívější úprava uváděla rozdělení na přestupky a jiné správní delikty, přičemž pojem přestupky zahrnoval pouze zaviněné jednání fyzických osob, které byly nepodnikající. Druhá, zbytková, kategorie nazývaná jiné správní delikty tedy zaštitila veškeré další formy správních deliktů jako jsou disciplinární delikty, pořádkové delikty, nebo správní delikty osob právnických nebo fyzických osob nepodnikajících. Problémem však bylo, že na základě úzkého vymezení předmětu úpravy dřívějšího zákona č. 200/1990 Sb. České národní rady o přestupcích existovala jen omezená komplexní úprava správních deliktů se značnými nejasnostmi, na jejímž základě vzniklo mnoho judikátů, které úpravu dodatečně upřesňovaly. Začal se tedy vyvíjet přirozený nátlak na potřebnou reformu zákonné úpravy správního trestání.

Cílem nových zákonů pojednávajících o přestupcích bylo více sjednotit zákonnou úpravu, a i když bylo zcela nemožné tuto oblast kodifikovat, byla snaha alespoň zjednodušit a vytvořit přehlednější zákonné vymezení přestupků. Na základě toho vznikl:

- zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky,
- zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích,
- změnový zákon č. 183/2017 Sb.

Soubor prvních dvou nových zákonů nabyl účinnosti 1. 7. 2017 a přinesl zásadní změnu ve struktuře správních deliktů. Později byl přijat změnový zákon, který soubor právních norem reformujících správní trestání doplnil. Nový pohled zákonodárců byl takový, že správní delikty lze rozdělit do dvou vedle sebe stojících kategorií – přestupky a tzv. jiné správní delikty, a že pojem přestupek pod sebe zahrnuje jak fyzické osoby nepodnikající, tak fyzické osoby podnikající. Dokonce na základě změny definice přestupku a znaků skutkové podstaty vznikla správněprávní odpovědnost za tento delikt také právnickým osobám. Došlo tedy k relativní kodifikaci zákonné úpravy přestupku. S tímto novým členěním souvisí i znak zavinění, který u přestupku i nadále přetrvává, avšak pouze u fyzických osob nepodnikajících. Pro spáchání přestupku právnickou osobou nebo fyzickou osobou podnikající se zavinění nevyžaduje. Je zde ale třeba tzv. objektivní odpovědnost. Kategorie jiných správních deliktů obsahuje zbylé typy správních deliktů, tedy disciplinární správní delikty a pořádkové správní delikty. Jde o typy méně frekventované, které jsou i nadále upraveny zvláštními zákony, interními předpisy a konkrétně u pořádkových správních deliktů i v ustanoveních o pořádkových pokutách. Co se

týče pojetí správněprávní odpovědnosti, došlo i zde k velmi zásadní změně. V dřívějším materiálně – formálním pojetí byl rozhodující stupeň společenské škodlivosti. Aktuálně platný zákon o odpovědnosti za přestupky však zakotvil stejné pojetí jako je tomu u trestných činů a správněprávní odpovědnost je založena na principu tzv. formálně – materiálního pojetí. Zásadní jsou proto výčty skutkových podstat správních deliktů. Formálně – materiálnímu pojetí přestupku se budu více věnovat v podkapitole Přestupek.

V případě konkretizace právní úpravy správních deliktů pro oblast jednání majícího znaky přestupku příslušníků Policie ČR je speciálním právním předpisem zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, který upravuje řízení o tomto institutu. Pojednává jak o vzniku, změně nebo zániku služebního poměru, tak o základních povinnostech a omezeních příslušníka, dále o výkonu služby a v neposlední řadě také o kázeňské odpovědnosti a jejímu procesnímu řešení v případě porušení. Na tuto normu najdeme odkaz v § 4 odst. 5 zákona o odpovědnosti za přestupky¹, který pojednává o osobní působnosti tohoto zákona. Ustanovení je tvořeno negativním vymezením, ve kterém je zmíněno i jednání mající znaky přestupku příslušníků bezpečnostních sborů. Zákon o služebním poměru byl s účinností změnového zákona upraven, ať už po stránce formální, kdy došlo k odstranění slovních spojení „jiné správní delikty“ v různých tvarech nebo po stránce obsahové. Nová úprava správních deliktů totiž zavádí tzv. oznamovací povinnost příslušníka bezpečnostního sboru. Tato povinnost se týká spáchání přestupku a znamená, že v případě, že dojde k jeho spáchání je příslušník povinen ohlásit správnímu orgánu, který přestupek projednává, že je příslušníkem bezpečnostního sboru, a to nejpozději po zahájení řízení. To zakládá povinnost oznamovací pro daný orgán, který musí bezprostředně uvědomit nadřízeného služebního funkcionáře této osoby. Další řízení probíhá dle zákona o služebním poměru. O těchto řízeních bude více pojednáno v kapitole Jednání mající znaky přestupku.

1.1 Přestupek

Pro pochopení pojmu „jednání, které má znaky přestupku“ je v první řadě potřebné vymezit pojem přestupek. Tyto dva typy správních deliktů se shodují téměř ve všech znacích přestupku. Jediný rozdíl činí znak „označení za přestupek“, který jednání mající znaky přestupku nenaplnuje. Proto nemůžeme toto jednání nazývat přestupkem, ale pouze jednáním,

¹ „Podle jiných zákonů se projedná jednání, které má znaky přestupku, dopustí-li se jej a) příslušník bezpečnostního sboru (...).“

které nese znaky společné s přestupkem. V této kapitole se proto zaměřím na detailní rozbor znaků, které musí protiprávní akt současně splnit, aby mohl být za přestupek považován.

Úprava přestupku v pojetí nové úpravy správního trestání je obsažena v zákoně o odpovědnosti za přestupky a v zákoně o některých přestupcích. Jde o stěžejní část správního práva trestního, a proto je jí věnována největší pozornost. S pojmem přestupek a jeho spácháním přímo souvisí odpovědnost za přestupek, jelikož není odpovědnosti za přestupek bez spáchání přestupku. Tento institut chrání řádný výkon veřejné správy, co se správního práva týče a z pohledu občanského práva poskytuje ochranu majetku a zdraví.² V případě, že dojde k narušení těchto objektů, vzniká odpovědnost za přestupek a osoba, která se protiprávního činu dopustila je potrestána správním trestem, kterým může být v případě nejnižšího ohrožení pouhé napomenutí, v případě vyššího stupně ohrožení například pokuta, která je také nejčastějším správním trestem. Při ukládání trestu za přestupek se musí brát v potaz zákonná právní zásady, které obdobně platí i pro trestní odpovědnost. Mezi nejdůležitější patří zásada *ne bis in idem*³, zásada ústního jednání a zákaz retroaktivity.⁴ Obecně lze říci, že základním principem správního trestání je princip zákonnosti, který je v oblasti správního práva trestního vyjádřen zásadou *nulum crimen sine lege, nulla poena sine lege*.⁵

Legální definice přestupku je vymezena v ustanovení § 5 zákona o odpovědnosti za přestupky⁶ a určuje znaky, které musí být naplněny, pokud má být jednání považováno za přestupek. Důležité je, že znaky musí být splněny současně, aby se jednání mohlo za přestupek považovat. Jednání v tuto chvíli zakládá správněprávní odpovědnost. Vymezené znaky jsou velmi podstatné pro samotné jednání mající znaky přestupku, protože jak již z názvu vyplývá, toto jednání má s přestupkem společné znaky, avšak o přestupek v pravém slova smyslu nejde. Z definice přestupku je také patrná kombinace pozitivního a negativního vymezení. Jak ale uvádí Mates: *„Na rozdíl od platné úpravy je přestupek vymezen negativně pouze ohledně trestného činu, nikoli jiných správních deliktů, tj. deliktů disciplinárních, pořádkových a platebních, které jsou v důvodové zprávě bez bližší argumentace označeny jako hraniční čili nepravé. (...) za podstatné je třeba považovat, že v případě konkurence se nebude uplatňovat*

² Viz. FIALA, Zdeněk a kol. Správní právo trestní. Praha: Leges, 2017, s. 21

³ Tato zásada vyjadřuje, že osoba nemůže být potrestána dvakrát v téže věci (za tentýž skutek).

⁴ Odpovědnost za přestupek se posuzuje dle právní normy účinné v době jeho spáchání. Aplikace pozdější úpravy je možná pouze ve prospěch pachatele.

⁵ V české právní úpravě je tento princip zakotven v čl. 2 odst. 3 Ústavy: „Státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon“

⁶ „Přestupek je společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin.“

*subsidiarita přestupků vůči jiným správním deliktům a bude platit jen ohledně trestných činů.*⁷ Řešení případného souběhu přestupku a jiného správního deliktu bude tedy ponecháno na uvážení správního orgánu.

*„Znaky přestupku můžeme dělit na obecné zákonné znaky a zákonné znaky skutkové podstaty. Obecné zákonné znaky jsou společné pro všechny přestupky bez rozdílu. Vedle toho zákonné znaky skutkové podstaty slouží k individualizaci vždy konkrétního přestupku.“*⁸ Pro vyjádření pojmu jednání, které má znaky přestupku je potřebné podrobně uvést veškeré znaky přestupku, jelikož pouze jejich kompletním a současným naplněním se protiprávní čin stává přestupkem, potažmo jednání majícím znaky přestupku. Z toho vyplývá, že jde o kritérium, které je rozhodující pro podřazení protiprávního aktu pod pojem jednání mající znaky přestupku a je třeba jej detailně vysvětlit pro pochopení tohoto institutu. Koncepce přestupku je vystavěna na tzv. materiálně-formálním pojetí. To znamená, že k tomu, aby určité jednání bylo přestupkem, je třeba, aby toto jednání bylo výslovně jako přestupek uvedeno, a zároveň musí platit, že jde o jednání společensky škodlivé.⁹ Z toho lze vyvodit, že znaky přestupku lze rozdělit na formální a materiální, které musí stát vedle sebe.

1.1.1 Formální znaky přestupku

1.1.1.1 Protiprávnost

Jednání, které bylo spácháno musí vykazovat rozpor s právní normou. Přestupkem může být pouze protiprávní čin. Chybí-li znak protiprávnosti, nelze odpovědnost za přestupek vyvozovat, protože se pak jedná o dovolené jednání, které, ačkoliv se svými znaky podobá přestupku, nenaplnuje skutkovou podstatu a není ani nebezpečné pro společnost. Přestupkem proto nemůže být jednání, které formálně přestupku odpovídá, ale není dána jeho protiprávnost.¹⁰ *„V praxi se bude jednat o porušení konkrétních příkazů a zákazů vyplývajících ze zákona či jiných obecně závazných předpisů, jež upravují oblast správního práva. Např. pachatel neuposlechne výzvy úřední osoby k prokázání totožnosti podle § 63 odst. 2 písm. a) zákona o Policii České republiky, čímž se dopustí porušení konkrétního příkazu a bude podezřelý ze spáchání přestupku podle § 5 odst. 1 písm. a) zákona o některých přestupcích“*¹¹

⁷ MATES, Pavel, ONDRÁČKOVÁ, Věra. Kodex správního práva trestního. Trestněprávní revue, 2016, roč. 2016, č. 11-12, s. 253

⁸ FRUMAROVÁ, Kateřina a kol. Správní trestání. Praha: Leges, 2017, s. 25

⁹ BOHADLO, David a kol. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, s. 46

¹⁰ Viz. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2011, sp. zn. 5 As 10/2011 - 111

¹¹ ONDRUŠOVÁ, Marta, ONDRUŠ, Radek, VYTOPILO, Petr. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Praktický komentář k zákonu č. 250/2016 Sb. Praha: Leges, 2017, s. 64

Nový zákon o odpovědnosti za přestupky tento znak výslovně vložil do přímé definice přestupku. Nestalo se tak z důvodů, že by tento znak nebyl v dřívější úpravě obsažen, jelikož, ne přímo těmito slovy, dřívější úprava povinný znak protiprávnost též zakotvovala, ale z důvodů, které vidím jako praktické a opodstatněné. Jak uvedla důvodová zpráva k zákonu, slovo „protiprávní“ se přímo uvedlo z důvodu, že s ním v dalších kapitolách zákon dále pracuje. Další z důvodů, který já osobně vidím jako zcela opodstatněný a náležitý je existence tohoto slova přímo v definici přestupku. Protiprávnost je znak, který je společný pro správní delikty a trestné činy a z mého pohledu jde o znak signifikační pro oba tyto typy jednání. Pokud se je budeme snažit vymezit, jde o činy, které v první řadě porušují právní předpisy. Pachatel takového činu poruší právní normu stanovenou právním řádem, což má za následek jeho odpovědnost za čin a s tím související zákonem vymezený trest. Na základě těchto skutečností mi přijde zcela klíčové uvést znak protiprávnosti přímo v definici jednání, které se má při naplnění považovat za přestupek a pouhá odvoditelnost ze skutkových podstat, která zde byla v případě předešlé úpravy mi připadá nedostatečná. To však neznamená, že ze skutkových podstat prvek protizákonnosti s účinností nového přestupkového zákona vymizel. I nadále v nich nalezneme zmínky v podobě slov „neoprávněné“ nebo například „nedovolené“. Nejsou ale podmínkou a ve skutkové podstatě se vůbec nemusí vyskytovat. Příkladem je ustanovení § 6 zákona o některých přestupcích, které vymezuje skutkovou podstatu přestupku křivého vysvětlení. Pro znázornění uvádím pouze první odstavec, na kterém chci demonstrativně ukázat skutkovou podstatu, ze které vyplývá protiprávnost, i když zde nejsou typická slova pro její vyjádření vůbec užita. *„Fyzická osoba se jako osoba podávající před orgánem činným v trestním řízení vysvětlení o trestném činu spáchaném jiným dopustí přestupku tím, že úmyslně uvede nepravdu o okolnosti, která má podstatný význam pro rozhodnutí, nebo takovou okolnost zamlčí“*

1.1.1.2 Výslovné označení za přestupek v zákoně

Pokud má být protiprávní čin klasifikován jako přestupek, je třeba, aby byla skutková podstata tohoto činu uvedena v zákoně s přímým označením, že se jedná o přestupek. Toto označení může být vtěleno přímo do znění paragrafu, nebo jej můžeme najít pouze v jeho názvu. Musí být ale zcela jasné, že popsané jednání je přestupkem. V současné době je přes 5000 přestupků vymezeno ve zhruba 250 zákonech.¹² Podstatná je také zmínka, že toto

¹² JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, Zákon o některých přestupcích. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 54

výslovné označení za přešupek může být pouze v zákonech, nikoliv v předpisech podzákonného charakteru. Souhrnně lze říci, že podzákonný předpis nemůže skutkovou podstatu přešupku nikdy formulovat, jelikož je to nepřípustné.¹³ Na tomto závěru se opakovaně usnesly i soudy.¹⁴

1.1.1.3 Znaky skutkové podstaty

„*Skutková podstata přešupku představuje ucelený soubor objektivních a subjektivních znaků, kterými je přešupek charakterizován a které od sebe jednotlivé přešupky odlišují. Jedná se o tyto znaky: objekt, objektivní stránka, subjekt, subjektivní stránka.*“¹⁵ Bez naplnění těchto znaků nelze protiprávní jednání klasifikovat jako přešupek. O tom rozhodují orgány, které jsou k projednání přešupku příslušné. Jejich úkolem je správně vyhodnotit nastalý protiprávní čin a dle jednotlivých znaků skutkové podstaty jej správně podřadit pod příslušnou skutkovou podstatu přešupku. Je třeba zmínit, že jedno protiprávní jednání může mít za následek naplnění několika skutkových podstat, a tudíž se může osoba dopustit spácháním jednoho protiprávního činu hned několika přešupků. Znaky skutkové podstaty nalezneme ve zvláštních zákonech jako je například již zmíněný zákon o některých přešupcích, nebo v dalších zákonech, které upravují specifickou právní oblast (např. právo životního prostředí, finanční právo nebo právo sociálního zabezpečení). Naplnění znaků skutkové podstaty velmi úzce souvisí s dalším formálním znakem, výslovným označením přešupku v zákoně, tedy ve skutkové podstatě.

1.1.1.4 Netrestnost

Přešupek nemůže být zároveň trestným činem. Souběh těchto dvou forem protiprávního jednání, které se rozlišuje na základě míry společenské škodlivosti je nemožný. Ovšem jedno a totéž jednání může zároveň naplňovat znaky trestného činu, přešupku, jiného správního deliktu či kárného nebo kázeňského provinění.¹⁶ Nemožnost souběhu přešupku a trestného činu plyne ze zásady *ne bis in idem*, kterou nalezneme v českém právním řádu zakotvenou v čl. 40 odst. 5 Listiny základních práv a svobod: „*Nikdo nemůže být trestně stíhán za čin, pro který již byl pravomocně odsouzen nebo zproštěn obžaloby. Tato zásada nevylučuje uplatnění mimořádných*

¹³ BOHADLO, David a kol. Zákon o odpovědnosti za přešupky a řízení o nich. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, s. 47

¹⁴ Např. nález Ústavní soudu ze dne 23. 8. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 47/93 nebo nález Ústavního soudu ze dne 5. 4. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 8/93

¹⁵ FIALA, Zdeněk a kol. Správní právo trestní. Praha: Leges, 2017, s. 66 - 67

¹⁶ ŠTŘEJTOVÁ, Kateřina. Zásada „ne bis in idem“ pohledem Evropského soudu pro lidská práva a důsledky pro české trestní řízení [online]. *pravni prostor.cz*, 30. 3. 2015 [cit. 12. 2. 2020]. Dostupné na <<https://www.pravni-prostor.cz/clanky/trestni-pravo/zasada-ne-bis-in-idem-pohledem-evropskeho-soudu-pro-lidska-prava-a-dusledky-pro-ceske-trestni-rizeni>>

opravných prostředků v souladu se zákonem. “ Další úpravu nalezneme v § 76 odst. 1 písm. g) zákona o přestupcích, který říká, že: „*správní orgán řízení o přestupku zastaví, jestliže v něm zjistí, že o skutku již bylo pravomocně rozhodnuto správním orgánem nebo orgánem činným v trestním řízení.*“

1.1.2 Materiální znak přestupku

Dřívější definice přestupku v sobě skýtala slova „porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti“. Nynější definice přestupku v sobě obsahuje slovní spojení „společensky škodlivý“. Oba způsoby vyjadřují stejný znak přestupku, který je pro jeho definici klíčový. Jde o společenskou škodlivost. Poslední znak, který musí být naplněn, pokud má být jednání klasifikováno jako přestupek a zároveň jediný materiální znak. Míra společenské škodlivosti také odlišuje přestupek od trestného činu, kdy u přestupku spatřujeme tuto míru nižší a přisuzujeme mu s tím spjatou nižší závažnost. Ke společenské škodlivosti a jejímu neodvratitelnému postavení mezi znaky přestupku se několikrát vyjádřil Nejvyšší správní soud.¹⁷ Já pokládám za důležité uvést výňatek z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 6. 2013, sp. zn. 1 As 24/2013 - 28, ve kterém je uvedeno: „*Postačuje, že jednáním došlo k ohrožení zájmů společnosti (...), nikoliv ohrožení konkrétních jedinců.*“ Zde soud vyvrací podmínku přímého ohrožení života, zdraví či majetku ostatních osob a uvádí, že pod pojmem společenská škodlivost postačí obecné ohrožení čehokoliv, na čemž má společnost zájem. Další podstatný výňatek z judikatury upřesňující materiální znak přestupku je výňatek rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 8. 2012, sp. zn. 9 As 34/2012 - 28, který říká: „*Obecně je přitom nutno vycházet z premisy, že již stanovením formálních znaků určité skutkové podstaty zákon předpokládá, že při jejich naplnění v běžně se vyskytujících případech bude stupeň společenské nebezpečnosti zpravidla vyšší než nepatrný.*“ Ačkoliv je pouhá shoda formálních znaků skutkové podstaty nedostačující pro klasifikaci přestupku, skutkové podstaty jsou již formulovány s předpokladem, že při jejich naplnění dochází k určité míře společenské škodlivosti.

1.2 Správní disciplinární delikty

Správní disciplinární delikt je deliktem fyzické osoby, která je ve zvláštních právních vztazích k určité instituci, a z určitého služebního, zaměstnaneckého, resp. členského vztahu

¹⁷ Například v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2008, sp. zn. 7 Afs 27/2008 – 46 nebo v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2014, sp. zn. 5 As 4/2013 - 26

vůči této instituci jí vyplývají zvláštní práva a povinnosti.¹⁸ Mezi tyto instituce řadíme i bezpečnostní sbory, potažmo i Policii ČR. Jelikož je subjekt tohoto správního deliktu speciální, nevyskytují se často a jsou řešeny v rámci instituce, ke které má subjekt právní vztah. Příslušným subjektem k projednání správního disciplinárního deliktu je některý orgán instituce. Vždy se ale jedná o orgán vedoucí, tedy nadřízený. V rámci Policie ČR řeší správní disciplinární delikty služební funkcionář. Toto řešení je srozumitelné, jelikož objektem správního disciplinárního deliktu je disciplína, jinak řečeno kázeň, která je považována za zájem, který je chráněn právem. Vyhodnotit a narovnat narušenou disciplínu dokáže nejlépe služebně nadřízený subjektu, který se jednání dopustil. Navíc je třeba zdůraznit, že bezpečnostní sbory patří do sféry veřejné¹⁹, z čehož plyne, že v nich spatřujeme právně zakotvenou disciplínu veřejnoprávního charakteru. Je tedy založena na nerovném postavení, neboli nadřízenosti a podřízenosti, ze které zcela jasně vyplývá následné vyhodnocení a potrestání nadřízeným. Disciplinární odpovědností příslušníků bezpečnostního sboru Policie ČR a definicí jednotlivých pojmů jako je bezpečnostní sbor a služební funkcionář se budu detailněji zabývat v následujících kapitolách.

Skutečnost, že objektem správního disciplinárního deliktu je disciplína založilo i množství potřebné judikatury k vyřešení otázky, zda se uplatní při trestání jednání, které naplnilo skutkovou podstatu jak správního disciplinárního deliktu, tak přestupku, nebo trestného činu zásada *ne bis in idem*, tedy ne dvakrát o tomtéž. Na začátek je třeba připomenout, že zásadu *ne bis in idem* zakotvuje v českém právní řádu čl. 40 odst. 5 Listiny základních práv a svobod, který uvádí „*Nikdo nemůže být trestně stíhán za čin, pro který již byl pravomocně odsouzen nebo zproštěn obžaloby.*“ Plyne z ní, že v oblasti trestního práva nemůže být za tentýž čin osoba opakovaně odsouzena, či zproštěna obžaloby. Nenalezneme zde ale žádnou zmínku o správním trestání, které sice řeší protiprávní jednání s nižší společenskou škodlivostí, ale je i tak nedílnou součástí represivní role státu. Z daného tématu se stala mezera v právním řádu a bylo třeba, aby ji vyřešila soudní praxe.²⁰ Nejvyšší správní soud²¹ tak ve světle evropské judikatury uvádí, že: „*také trestání za správní delikty musí podléhat stejnému režimu jako trestání za trestné činy a v tomto smyslu je třeba vykládat všechny záruky, které se podle*

¹⁸ Důvodová zpráva k návrhu zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich ze dne 16. 7. 2015, sněmovní tisk 555/01 [online]. Poslanecká sněmovna parlamentu České republiky, 2015. s. 83 [cit. 17. 2. 2020]. Dostupné na <<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=555&CT1=0>>

¹⁹ Z čehož plyne i často užívaný výraz „veřejné sbory“.

²⁰ PRÁŠKOVÁ, Helena. Nové přestupkové právo. Praha: Leges, 2017, s. 24-25

²¹ Viz. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, sp. zn. 6 A 126/2002 - 27

vnitrostátního práva poskytují obviněnému z trestného činu.²² Ve chvíli, kdy bylo objasněno, že zásady trestního práva dopadají obdobně i na správní trestání, vyvstala otázka, jak se bude řešit případ, kdy jedním činem dojde k porušení vícero chráněných společenských zájmů, a tak se i naplní několik skutkových podstat, tedy konkrétně případ, kdy jednání, které je správním disciplinárním deliktem, zároveň naplní i skutkovou podstatu přestupku, či trestného činu, či jiného správního deliktu. V tomto případě se zásada *ne bis in idem* neuplatňuje, jelikož se delikty liší svým objektem. V případě správního disciplinárního deliktu je vždy objektem disciplína. U ostatních deliktů je objekt odlišný. Za oba tyto rozdílné delikty, které ale pramení z jednoho stejného protiprávního jednání, je tedy možné uložit trest.

Fiala uvádí, že: „*Významným úkolem disciplinárního postihu je nejen represe, ale především prevence závadného jednání. S ohledem na to, že objektem je obecná skutková podstata „odbornosti, etiky“, případně morální integrity nebo slušného chování, mají často i disciplinární sankce povahu profesní výtky, důtky, a teprve u závažnějších deliktů se přistupuje k sankcím majetkovým. Především funkci prevence a ochrany příjemce zvláštní služby vykonávané příslušníkem regulované profese mají sankce v podobě podmíněného vyloučení (...) či jiného zákazu výkonu povolání.*“²³

Správní disciplinární delikty nejsou upraveny v zákoně o odpovědnosti za přestupky. Jejich úprava je roztržena do velkého množství zvláštních zákonů, přičemž za stěžejní považují zákon o státní službě, který upravuje tzv. kárné provinění státního zaměstnance. Mimo tento zákon nalezneme dvě speciální oblasti, které mají služební poměr upraveny samostatně. Jde o bezpečnostní sbory a o vojáky z povolání.

²² Obecné východisko nalezneme ve čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, na kterou navazuje judikatura, jež upřesňuje, že pod pojmem trestání za trestné činy rozumíme i správní trestání. Viz. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 21. 2. 1984 ve věci Öztürk proti Německu, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 2. 2005, sp. zn. A 6/2003 – 44.

²³ FIALA, Zdeněk a kol. Správní právo trestní. Praha: Leges, 2017, s. 220

2 Bezpečnostní sbory ČR

Dříve než se začnu zabývat kázeňskou odpovědností zaměřenou na Policii ČR, považuji za nutné pojednat alespoň v obecném a základním měřítku o bezpečnostních sborech jako takových.

Ústavní zákon o bezpečnosti ČR ve svém čl. 3 odstavci 1 zmiňuje: „*Bezpečnost České republiky zajišťují ozbrojené síly, ozbrojené bezpečnostní sbory, záchranné sbory a havarijní služby.*“ Jde o základní zákonnou zmínku o bezpečnostních sborech. Dále je tento pojem užíván v zákonech, které upravují postavení a funkci bezpečnostních sborů.²⁴ Konkrétní vymezení, co se pod pojmem bezpečnostní sbor rozumí nalezneme v jednom z nich, a to v zákoně o služebním poměru. Ten v ustanovení § 1 odst. 1 uvádí: „*Bezpečnostním sborem se rozumí Policie České republiky, Hasičský záchranný sbor České republiky, Celní správa České republiky, Vězeňská služba České republiky, Generální inspekce bezpečnostních sborů, Bezpečnostní informační služba a Úřad pro zahraniční styky a informace.*“ Zákodárce tak užil jednotné názvosloví, které je použito téměř ve všech zákonech, které bezpečnostní sbory upravují a dle mého názoru to byl velmi dobrý krok, který přispívá k orientaci. V zákonné úpravě se též setkáme s přívlastkem „ozbrojený“. Ten náleží všem bezpečnostním sborům vyjma Hasičského záchranného sboru České republiky. Vedle pojmu „bezpečnostní sbor“ se můžeme setkat i s označením „veřejný sbor“, který pod sebe zahrnuje z části totožné subjekty jako pojem „bezpečnostní sbor“, ale jeho užití v příslušných zákonech nenajdeme.²⁵

Bezpečnostní sbory vykonávají svoji působnost na celém území České republiky a jak již z názvu plyne, zajišťují jeho bezpečnost. Patří mezi veřejnoprávní instituce hierarchického uspořádání a jejich zaměstnanci jsou ve veřejnoprávním, tedy služebním poměru k České republice. Z toho lze vyvodit velmi podstatný znak – nadřízenost a podřízenost. Ten je v těchto institucích zcela patrný a odvíjí se od něj koncepce úpravy služebních poměrů, kdy v čele stojí ředitel bezpečnostního sboru neboli služební funkcionář, který může svou činnost delegovat na vedoucí organizační části bezpečnostního sboru, kteří se tímto stanou také služebními funkcionáři. Jakákoliv osoba, která disponuje možností jednat a rozhodovat ve věcech

²⁴ Zmínku o bezpečnostním sboru nalezneme i v zákoně o služebním poměru, zákoně o Policii ČR, zákoně o záchranném hasičském sboru, zákoně o vězeňské a justiční strážní, zákoně o celní správě a další.

²⁵ Pojem veřejný sbor pod sebe zahrnuje: Policii ČR, Vězeňskou službu ČR, Vojenskou policii, Celní správu ČR, Hasičský záchranný sbor ČR, Bezpečnostní informační službu, Úřad pro zahraniční styky a informace, Vojenské zpravodajství a obecní policii.

služebního poměru se nazývá služební funkcionář. Rozsah této pravomoci stanoví zákon, nebo ředitel bezpečnostního sboru.

3 Kázeňská odpovědnost příslušníků Policie ČR

Část třetí zákona o služebním poměru pojednává o základních povinnostech příslušníka a omezení jeho některých práv. V § 45 odstavci 1 písmenu a) zákona o služebním poměru se uvádí: „*Příslušník je povinen dodržovat služební kázeň,*“ Toto slovní spojení je dále upřesněno v § 46 odstavci 1 tohoto zákona: „*Služební kázeň spočívá v nestranném, řádném a svědomitém plnění služebních povinností příslušníka, které pro něj vyplývají z právních předpisů, služebních předpisů a rozkazů*“ Z porušení zmíněné služební kázně nám plyne tzv. kázeňská odpovědnost příslušníků bezpečnostních sborů, která je projevem disciplinární odpovědnosti v této oblasti.

Na základě uplatnění kázeňské odpovědnosti může služební funkcionář jednostranně rozhodovat o uložení kázeňského trestu příslušníkovi, který porušil některou ze služebních povinností. Jde o jeden ze základních projevů veřejnoprávního charakteru služebního poměru. V právní úpravě bezpečnostních sborů je prvek nadřízenosti a podřízenosti, tedy služební hierarchie velmi silně zakotven a na jejím základě je vystavěna celá vnitřní struktura bezpečnostního sboru. O mocenské povaze služebního poměru také vypovídá způsob ustanovení do funkce, kdy právní poměr nevzniká pracovněprávním aktem, ale rozhodnutím Policie ČR o přijetí do služebního poměru.

V režimu kázeňské odpovědnosti a kázeňského trestání příslušníků Policie ČR rozlišujeme mezi dvěma typy deliktů: kázeňský přestupek a jednání, které má znaky přestupku. První ze jmenovaných je typický správní disciplinární delikt, kterého se může příslušná osoba v této oblasti dopustit. Druhý jmenovaný je jednání, jehož přesné začlenění do skupiny správních deliktů není zcela jednoduché. Jde o specifickou formu správního deliktu, která je na pomezí přestupku a správního disciplinárního deliktu. Mnoha odborníky²⁶ je řazen spíše mezi správní disciplinární delikty na základě jeho úpravy služebním zákonem. Já ho považuji za speciální druh přestupku, který je ne zcela správně vyňat ve velké míře ze zákona o odpovědnosti za přestupky.

²⁶ O zařazení jednání, které má znaky přestupku mezi disciplinární delikty se zmiňuje například Zdeněk Fiala ve své publikaci *Správní právo trestní*. Praha: Leges, 2017, s. 225-226 nebo Luboš Jemelka v publikaci *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Zákon o některých přestupcích. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 33

3.1 Kázeňský přestupek

Kázeňský přestupek je formou disciplinárního deliktu příslušníka Policie ČR. Jeho název je dle mého názoru zavádějící. Současné označení zakládá velkou zmatečnost při odlišování kázeňského přestupku od jednání, které má znaky přestupku, jelikož z pouhých názvů nemůžeme rozdíl nikterak vyvodit. Sami příslušníci Policie ČR v mnoha případech rozdílnost netuší. Proto by bylo vhodnější označení „kázeňský delikt“, který jasně naznačuje, že jde o porušení kázeňských povinností, které nijak nesouvisí se skutkovými podstatami přestupku. V zákoně o služebním poměru je vymezen v ustanovení § 50 odst. 1 jak pozitivně, tak negativně. Je jím zaviněné jednání, které porušuje služební povinnost. Zároveň ale nemůže jít o trestný čin nebo o jednání, které má znaky přestupku. Z toho plyne, že při zjištění, že příslušník Policie ČR spáchal protiprávní čin musí být v první řadě správně klasifikováno, jakého deliktu se dopustil. Posuzuje se, jestli nebyla naplněna některá ze skutkových podstat trestného činu, který je deliktem s nejvyšším stupněm společenské škodlivosti. Pokud tomu tak není, zjišťuje služební funkcionář, jestli jednání nelze zařadit pod jednání, které má znaky přestupku. Zde již neexistuje nadřazenost kategorie deliktů na základě míry společenské škodlivosti, jako tomu bylo u trestného činu. Jednání mající znaky přestupku se obecně nepovažuje za jednání, které má vyšší stupeň společenské škodlivosti než kázeňský přestupek, ale může nastat, že toto jednání posuzuje jiná osoba než daný služební funkcionář a také pro projednání a pro potrestání platí v některých směrech odlišná pravidla oproti kázeňskému přestupku. Proto je při zjišťování, zda se jedná o kázeňský přestupek klíčové v první řadě vyloučit, že se nejedná ani o trestný čin, ani o jednání mající znaky přestupku. V definici se dále uvádí, že za kázeňský přestupek se považuje i dosahování neuspokojivých výsledků ve výkonu služby uvedené v závěru služebního hodnocení. Jak plyne z pozitivního vymezení, podstatným znakem je zavinění, což fakticky znamená, že bez prokázání zavinění není kázeňského přestupku. Jeho nutnost vyvozujeme z úpravy kázeňského přestupku z nedbalosti a úmyslného kázeňského přestupku. Zákon je v tomto ohledu velmi specifický a přikládá i definice pro nedbalost vědomou a nevědomou a pro úmysl přímý a nepřímý. To je velmi neobvyklé a obecně takto specifickou úpravu ve speciálních právních předpisech nenalezneme. Kázeňského přestupku se příslušník Policie ČR může dopustit, jak omisivním, tak komisivním protiprávním jednáním. Na rozdíl od klasického civilního přestupku zde nalezneme pouze jednu skutkovou podstatu, a to porušení služební povinnosti.

Příslušník Policie ČR se může kázeňského přestupku dopustit porušením některé ze služebních povinností, které jsou vymezeny obecně pro všechny bezpečnostní sbory v zákoně

o služebním poměru. Tato ustanovení jsou však obecná a rozhodně neobsahují veškeré zásady chování. Plyne to z faktické skutečnosti, že každý bezpečnostní sbor má jinou speciální funkci, a tudíž budou u každého z nich podstatné jiné etické zásady, které musí příslušník daného sboru dodržovat. Samozřejmě si budou konkrétní povinnosti bezpečnostních sborů velmi podobné, ale přesné vymezení není zcela totožné. To nalezneme ve speciálních právních předpisech pojednávajících o konkrétním bezpečnostním sboru. Pro Policii ČR je to zákon o Policii ČR, který v Hlavě III zmiňuje základní povinnosti: zdvořilost, iniciativu, přiměřenost postupu, prokazování příslušnosti a poučování. Nemůžeme opomenout ani služební předpisy, které mohou zakotvit další povinnosti, které musí příslušník Policie ČR dodržovat. Jedním z nich je Etický kodex Policie České republiky, který byl vydán rozkazem policejního prezidenta č. 1/2005.

Příklad porušení služební povinnosti a následný vznik kázeňské odpovědnosti uvádí stanovisko odboru bezpečnostní politiky č. 35, které řeší případ, kdy policista shledá postup svého kolegy jako nezákonný a neučiní žádné kroky k tomu, aby tomuto jednání zabránil nebo jej změnil a následně o tomto jednání neinformuje vedoucího příslušníka.

„Policista je povinen v případě, že jiný policista v průběhu úkonu ohrožuje nebo porušuje vnitřní pořádek a bezpečnost, provést úkon v rámci své pravomoci nebo přijmout jiné opatření, aby ohrožení nebo porušení odstranil. Pokud jednání policisty nedosahuje intenzity spáchání trestného činu, měla by být tato skutečnost v souladu se zákonem o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů ohlášena vedoucímu policistovi.“

Pokud se takto nestane, můžeme toto omisivní jednání považovat za porušení služební povinnosti uvedené v § 45 odst. 1 písm. h), dle kterého je příslušník povinen ohlašovat vedoucímu příslušníkovi závady a nedostatky, které ohrožují nebo ztěžují výkon služby. Dle stanoviska tímto může být i jednání jiného policisty. Toto opomenutí se tak stává kázeňským přestupkem.

Dalším z možných kázeňských přestupků se zabýval Nejvyšší správní soud, kdy byla stěžovatelka propuštěna ze služebního poměru na základě výkonu jiné výdělečné činnosti, konkrétně vedení účetnictví pro společenství vlastníků jednotek, jehož byla součástí. To odporovalo tehdejšímu ustanovení § 48 odst. 2 zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů²⁷, který zněl: „Příslušník nesmí vykonávat jinou výdělečnou činnost než

²⁷ Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění zákona č. 247/2017 Sb. účinném ke dni 30. 6. 2019

službu podle tohoto zákona; toto omezení se nevztahuje na případy uvedené v § 29, 31 a § 33 písm. a) a na další činnosti stanovené interními akty vydanými řediteli bezpečnostních sborů“

Nejvyšší správní soud konstatoval, že postup služebního funkcionáře nebyl nikterak v rozporu s tímto ustanovením, ale zároveň namítl, že ustanovení je proti ústavnímu pořádku. Proto navrhl Ústavnímu soudu zrušení tohoto ustanovení zákona o služebním poměru. Ten vzal v potaz Listinu základních práva a svobod, která ukládá každému právo na svobodnou volbu povolání a zároveň poukázal na absenci jakéhokoliv zákonného omezení rozhodování ředitele příslušného bezpečnostního sboru, což je v rozporu se základními ústavními principy. Ústavní soud proto nálezem²⁸ zrušil ustanovení § 48 odst. 2 služebního zákona a povolal Poslaneckou sněmovnu ČR k vytvoření náhradní úpravy, která bude respektovat ústavní pořádek. Ta schválila ještě před zrušením daného ustanovení novelu zákona o služebním poměru, která mimo jiné zakotvila novou úpravu ustanovení o jiné výdělečné činnosti. Byly zakotveny konkrétní případy, ve kterých souhlas služebního funkcionáře je a není třeba a ve kterých případech postačí oznámení příslušníka bezpečnostního sboru o výkonu jiné výdělečné činnosti. V případě, že by jiná výdělečná činnost vedla ke střetu zájmů osobních se zájmy služby, k ohrožení dobré pověsti bezpečnostního sboru nebo k ohrožení důležitého zájmu služby může služební funkcionář neudělit souhlas s jejím výkonem. Pokud by příslušník bezpečnostního sboru toto rozhodnutí neakceptoval a porušil, mělo by za následek vznik kázeňské odpovědnosti, tedy spáchání kázeňského přestupku s trestem odnětí služební hodnosti a následné propuštění ze služebního poměru.

²⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 11. 9. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 24/17

4 Jednání mající znaky přestupku příslušníků Policie ČR

4.1 Hmotněprávní úprava

V předchozích kapitolách jsem již částečně pojednala o specialitě správního deliktu „jednání, které má znaky přestupku“ a vysvětlila všechny prvky, které jsou pro ně podstatné. Nyní budu tyto poznatky aplikovat a vysvětlovat na nich jeho specialitu.

Jednání mající znaky přestupku neboli jednání, které má znaky přestupku, je jedním z druhů správních deliktů, se kterými se policista, který je příslušníkem Policie ČR může setkat. V rámci kázeňské odpovědnosti stojí vedle kázeňského přestupku, který je formou správního disciplinárního deliktu. Pokud bychom se pokoušeli o odlišení na základě společenské škodlivosti a závažnosti, nedošli bychom k jednoznačnému závěru. Ač se v rámci kázeňského řízení setkáme se subsidiaritou kázeňského přestupku vůči jednání, které má znaky přestupku, nelze vyvozovat určitou hierarchii těchto deliktů. Naproti tomu je důležitým znakem objekt spáchaného deliktu. U jednání majícího znaky přestupku se na rozdíl od kázeňského přestupku nesetkáme se skutečností, že by byl vznik odpovědnosti spojen s porušením zvláštním předpisem stanovené disciplíny, řádu či pořádku uvnitř bezpečnostního sboru Policie ČR.²⁹ V tomto případě vycházíme z existujících skutkových podstat přestupků, které byly naplněny speciálním subjektem, příslušníkem Policie ČR a nemáme zde pouze jednu skutkovou podstatu jako je tomu u kázeňského přestupku. Právě tato odlišnost založila úvahu zákonodárce nad vynětím příslušníků Policie ČR z obecné úpravy přestupků, zákona o odpovědnosti za přestupky, která je v dnešní době uvedena v ustanovení § 4 odstavci 5 tohoto zákona. Ustanovení jim ale nezakládá imunitu, pouze je toto jednání projednáno dle jiného, speciálního právního předpisu, kterým je zákon o služebním poměru. „*Za důvod pro exempci se považuje ochrana nezávislého výkonu služby a činností, které mají bezpečnostní charakter, týkající se zajišťování vnitřní a vnější bezpečnosti státu.*“³⁰ Nabízí se ale otázka, zda bylo třeba vyjmout z působnosti zákona o odpovědnosti za přestupky jednání, které má znaky přestupku ve svých všech podobách. Lze jej rozdělit na jednání, které bylo učiněno v rámci výkonu služby nebo v jeho přímé souvislosti a na jednání, jež bylo vykonáno mimo službu nebo bez souvislosti s plněním služebních povinností.³¹ Souhlasím s pohledem, který zvažovali i zákonodárci při přípravě nynějšího zákona o odpovědnosti za přestupky, že by se na druhotně zmiňovaná

²⁹ Viz. FIALA, Zdeněk a kol. Správní právo trestní. Praha: Leges, 2017, s. 225 - 226

³⁰ PRÁŠKOVÁ, Helena. Nové přestupkové právo. Praha: Leges, 2017, s. 88

³¹ Viz. KEISLER, Ivo. Disciplinární odpovědnost osob ve služebním poměru. Časopis pro právní vědu a praxi, 2016, roč. 2016, č. 4, kapitola 8.5, s. 30

jednání zákon vztahoval a z působnosti by se vyloučila pouze ta, která jsem zmínila prvotně, tedy jednání mající znaky přestupku, která by se vztahovala ke služebnímu poměru příslušníka Policie ČR. Tento návrh však neobstál, a i nadále nalezneme stejnou úpravu jako tomu bylo u předešlého přestupkového zákona³². Samozřejmě se na tuto exempci z působnosti zákona o odpovědnosti za přestupky hledí určitým okruhem osob³³ negativně v celé míře a vedou se diskuze o jeho kompletním vynětí pro příslušníky Policie ČR. Zde ale nezastávám stejný názor a vedení řízení o jednání, které má znaky přestupku související s výkonem služby v gesci služebního funkcionáře podporuji, ač tato úprava vykazuje střet s ústavní zásadou rovnosti všech osob před zákonem. Můj názor se zakládá i na aktuální úpravě, ať již zákona o odpovědnosti za přestupky, nebo od této úpravy reflektovaného zákona o služebním poměru, která obsáhla některé do té doby vyskytující se zákonné mezery. Více se jimi budu zabývat v podkapitole 4.3

Pokud se zaměříme na definici „jednání mající znaky přestupku“ budeme vycházet z předpokladu, který nám poskytuje už sám název, tedy že vykazuje znaky shodné s přestupkem, ale přestupkem není. Tuto skutečnost nám zakládá absence jednoho důležitého znaku, výslovné označení za přestupek v zákoně. Ostatní znaky přestupku jsou naplněny. Jde o společensky škodlivý protiprávní čin, který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin. Avšak přestupkem nemůže být jednání, které nenaplnuje všechny tyto znaky, tudíž jednání, které má znaky přestupku nelze považovat za přestupek v pravém slova smyslu. Hledí se na něj jako na zvláštní typ správního disciplinárního deliktu, který má společný hmotněprávní základ s přestupkem. Toto pojetí zakotvil Nejvyšší správní soud svým rozsudkem ze dne 26. 7. 2016, sp. zn. 6 As 165/2015 - 38, jelikož výslovné odlišení kázeňského přestupku od jednání, které má znaky přestupku není v zákonné úpravě obsaženo a rozdíl mezi těmito správními delikty byl vykládán odlišně, buďto na základě dřívější, nebo aktuální úpravy. Jeho specialitu a odlišnost od ostatních typů správních deliktů vyjádřil slovy: „*jednání policisty, které má znaky přestupku, jež je definováno jako samostatný typ správního deliktu*“ a tím zakotvil odlišnost tohoto institutu. S tímto pohledem se ztotožňuji. Jednání, které má znaky přestupku nese jak znaky správního disciplinárního deliktu, tak znaky přestupku a nemělo by

³² Zákon č. 200/1990 Sb., České národní rady o přestupcích, ve znění zákona 65/2017 Sb. účinném ke dni 30. 6. 2017

³³ Například Ivo Keisler není příznivcem komplexního vynětí příslušníků Policie ČR z osobní působnosti zákona o odpovědnosti za přestupky, což zmínil ve svém článku *Disciplinární odpovědnost osob ve služebním poměru*. Časopis pro právní vědu a praxi, 2016, roč. 24, č. 4, s. 623 – 645.

být správně zařazováno ani do jedné z těchto kategorií, jelikož s žádnou z nich se plně neztotožňuje.

Stejně jako jsem zmínila u přestupku, i jednání mající znaky přestupku musí naplnit veškeré znaky, ať už formální, tak materiální, aby mohlo být za toto jednání považováno. Proto se při rozhodování, zda má jednání příslušníka všechny znaky potřebné k určení viny postupuje dle zákona o odpovědnosti za přestupky, namísto zákona o služebním poměru.³⁴

Nejčastěji jednání mající znaky přestupku příslušníků Policie ČR naplňují skutkové podstaty přestupků obsažených v ustanoveních § 125c až 125j zákona o silničním provozu, dříve nazývaných jako přestupky proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích³⁵, a přestupků proti občanskému soužití, které jsou vymezeny v ustanovení § 7 zákona o některých přestupcích.

4.2 Procesněprávní úprava

Procesní úpravu obsahuje primárně zákon o služebním poměru, který jednání, které má znaky přestupku v této rovině společně upravuje s kázeňským přestupkem. Konkrétně jde o Hlavu IV zákona, která nese název „Řízení o kázeňském přestupku a o jednání, které má znaky přestupku“³⁶ Mezi základní znaky řízení, které vyplývají z těchto ustanovení patří ústní forma jeho vedení služebním funkcionářem, vyhotovení písemného záznamu o průběhu, možnost příslušníka vyjádření se k věci, navrhování důkazů a také možnost hájit se. Vedle těchto speciálních ustanovení se ale v kázeňském řízení obecně postupuje dle části dvanácté zákona o služebním poměru, která se nazývá „Řízení ve věcech služebního poměru“. Byla vytvořena dle vzoru zákona č. 71/1967 Sb., správní řád a její potenciál byl velký, jelikož se předpokládalo, že by nemělo být třeba podpůrného užití jiného právního předpisu. To se ale bohužel nestalo a je zapotřebí subsidiární užití správního řádu. Kázeňské řízení je stejně tak jako řízení před „běžným“ správním orgánem dvouinstanční, přičemž ve druhém stupni jej vede nadřízený služebního funkcionáře, který vedl kázeňské řízení ve stupni prvním. Vedení řízení služebním funkcionářem je jedním z velmi specifických znaků, který je pro svou jedinečnost také často kritizován, jelikož nejde o „běžný“ správní orgán. Mluvíme o jednostranném rozhodování

³⁴ Výňatek z ustanovení § 189 odst. 1 zákona o služebním poměru zní: „Při projednávání jednání, které má znaky přestupku se postupuje podle zvláštního právního předpisu, jde-li o a) rozhodování, zda má jednání příslušníka všechny znaky potřebné k určení viny;“

³⁵ Skutkové podstaty přestupků proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích, které byly obsaženy v zákoně č. 200/1990 Sb., České národní rady o přestupcích, ve znění zákona 65/2017 Sb. účinném ke dni 30. 6. byly účinností zákona o odpovědnosti za přestupky přeneseny do zvláštního právního předpisu, tedy zákona o silničním provozu a nyní je již takto nenazýváme, ač jsou jednotlivé skutkové podstaty zachovány.

³⁶ Viz. ustanovení § 186 a násl. zákona o služebním poměru.

nadřízeného příslušníka Policie ČR, kterému byla tato pravomoc delegována policejním prezidentem, případně se může jednat o policejního prezidenta samotného. Tuto delegaci upravují interní akty. Ombudsman ve svém stanovisku uvádí: „*V praxi Policie ČR řízení v prvním stupni vůči policistům zařazeným do některého z územních odborů krajského ředitelství policie vede zpravidla některý z náměstků ředitele krajského ředitelství, ve druhém stupni pak samotný ředitel.*“³⁷ Co se týče dalších znaků řízení, veřejný ochránce práv se vyjádřil i k oblasti subsidiárního použití správního řádu. Jeho závěr zní, že v případech, které nejsou upraveny zákonem o služebním poměru se správní řád subsidiárně použije. V obecné míře použití správního řádu lze ale i vycházet z ustanovení § 177 odst. 1 správního řádu, které uvádí, že: „*Základní zásady činnosti správních orgánů uvedených v § 2 až 8 se použijí při výkonu veřejné správy i v případech, kdy zvláštní zákon stanoví, že se správní řád nepoužije, ale sám úpravu odpovídající těmto zásadám neobsahuje.*“ Z toho vyplývá, že se základní zásady fakticky užijí ve všech činnostech veřejné správy, i pokud speciální zákon tyto zásady neobsahuje. Nastává tedy komplikovaná situace, zejména pro služební funkcionáře, kteří povedou řízení. Obecně se použije zákon o služebním poměru, subsidiární použití vůči němu má správní řád a v několika případech je zapotřebí užití přestupkového zákona, minimálně pro zjištění, jestli vykonaný delikt naplňuje všechny zákonné znaky, které jednání mající znaky přestupku nese. Procesní úpravu jednání, které má znaky přestupku považují za velmi obtížnou pro porozumění, na čemž se shodují i služební funkcionáři, kteří ji musí aplikovat. Dalším aspektem, který na obtížnosti kázeňského řízení neubírá je skutečnost, že služební funkcionář musí řešit jednání, které má znaky přestupku napříč různými odvětvími. Naproti tomu v klasickém přestupkovém řízení řeší jednotlivé přestupky specializovaná pracoviště. Na služební funkcionáře jsou v tomto ohledu kladeny velké nároky a zcela rozumím, že jim řešení těchto deliktů činí značné obtíže.

Kázeňské řízení o jednání, které má znaky přestupku se zahajuje na základě vlastní činnosti služebního funkcionáře nebo na základě podnětu třetí osoby, který musí být dostatečně podložený. V případě, že je oznámení neurčité, musí služební funkcionář vykonat nutné kroky ke zjištění, jestli je opravdu třeba řízení zahájit. Mezi ně patří ověření hodnověrnosti podaného podnětu. Jestliže je prvotní impuls k zahájení řízení od jeho osoby, měl by si být jistý správností a konkrétností informací, na jejichž základě řízení započne, aby nedošlo k neúčelnému

³⁷ VARVAŘOVSKÝ, Pavel a kol. Sborník stanovisek Veřejného ochránce práv – přestupky, 2012, č. vydání: 9, s. 83

kázeňskému řízení. Častější formou je zahájení řízení na základě podnětu třetí osoby, kdy správní orgán, který by přestupek v běžném případě projednával oznámí služebnímu funkcionáři, že se jemu podřízený příslušník dopustil přestupku a řízení tímto předá. Tato skutečnost nastává potom, co policista správnímu orgánu sdělí, že je příslušníkem Policie ČR a prokáže se platným průkazem. Ještě před zahájením řízení je ale nutné zjistit, jestli vykonané jednání není trestným činem, tedy nesplňuje znaky trestného činu. V případě, že tomu tak není, rozhoduje se, zda má jednání policisty všechny znaky potřebné k určení viny, kdy se postupuje podle zvláštního předpisu. Ustanovení, které nám zakládá tento krok obsahuje zákon o služebním poměru a najdeme jej v § 189 odst. písm. a). Nejde o jediný případ přednostního použití zákona o odpovědnosti za přestupky před služebním zákonem při řízení o jednání majícím znaky přestupku. S novou úpravou přestupků se totiž výčet případů v ustanovení § 189 zákona o služebním poměru značně rozšířil a nyní se vztahuje na velké množství procesních částí, které mohou nebo musí nastat.³⁸ Pokud služební funkcionář dojde ke zjištění, že delikt, který projednává, naplnil některou ze skutkových podstat přestupku, zahájí kázeňské řízení. Nyní je jeho povinností zjistit řádně skutkový stav na jehož základě rozhodne o kázeňském trestu. Proti rozhodnutí se může příslušník Policie ČR, vůči němuž je řízení vedeno, odvolat. Toto právo mu zakládá správní řád, jelikož zákon o služebním poměru v tomto ohledu postrádá komplexní úpravu.

4.2.1 Kázeňské tresty

Jedním z cílů, které jsem si v úvodu této práce stanovila je zjištění, zda se liší tresty, které mohou být uloženy za jednání, které má znaky přestupku od trestů ukládaných za přestupky. Také, jestli můžeme z této speciální úpravy vyvozovat zvýhodnění policistů. V úvodu přiblížím druhy kázeňských trestů, které mohou příslušníka Policie ČR postihnout za jednání mající znaky přestupku a poté je porovnam se správními tresty, které připouští zákon o odpovědnosti za přestupky jako represí za spáchání přestupku.

³⁸ Ustanovení § 189 zákona o služebním poměru zní: „Při projednávání jednání, které má znaky přestupku, se postupuje podle zvláštního právního předpisu, jde-li o a) rozhodování, zda má jednání příslušníka všechny znaky potřebné k určení viny, b) pokus, c) zánik odpovědnosti, d) určení povahy a závažnosti jednání, které má znaky přestupku, e) polehčující okolnosti, f) přitěžující okolnosti, g) ukládání kázeňských trestů za více jednání, h) podmíněné upuštění od uložení kázeňského trestu, i) upuštění od uložení kázeňského trestu, j) mimořádné snížení výměry kázeňského trestu pokuty, k) rozhodování o propadnutí věci, zákazu činnosti a upuštění od výkonu jeho zbytku, l) ukládání ochranného opatření zabránění věci, m) ukládání propadnutí náhradní hodnoty nebo zabránění náhradní hodnoty, n) posuzování, zda byla zmeškána lhůta k podání podnětu, o) společné řízení, p) odložení věci, q) zastavení řízení, r) přerušování řízení, nebo s) příkaz.“

Jednání, které má znaky přestupku může mít na rozdíl od přestupku velmi rozsáhlý a negativní dopad na služební poměr příslušníka, který se ho dopustil. Jde o jeden z nepříznivých důsledků vyloučení příslušníků Policie ČR ze zákona o odpovědnosti za přestupky. Pokud se osoba, která není vyňata z působnosti přestupkového zákona dopustí přestupku, nemůže to nikterak ovlivnit její mzdu nebo například kariérní umístění. U policistů Policie ČR je ale jejich kázeňská odpovědnost dost úzce spjata se služebním poměrem a tresty, které mohou být uloženy jej značně ovlivňují. Zákon o služebním poměru ve svém ustanovení § 51 odst. 1 pojmenovaném „Kázeňský trest“ uvádí: „*Příslušníkovi se ukládá kázeňský trest*

- a) písemné napomenutí*
- b) snížení základního tarifu až o 25 % na dobu nejvýše 3 měsíců,*
- c) odnětí služební medaile*
- d) odnětí služební hodnosti*
- e) pokuta*
- f) propadnutí věci, nebo*
- g) zákaz činnosti.“*

Z výčtu je zřejmé, že velkou část zaujímají tresty, které přímo ovlivní služební poměr příslušníka. Vedle toho je důležitý i fakt, že jednání mající znaky přestupku se při projednání vždy dozví nadřízený příslušníka, což může ohrozit jeho služební hodnocení. Proto v praxi mnohdy dochází k situacím, kdy se snaží příslušníci „umluvit“ správní orgán, který přestupek zjistil, aby v dalším řízení a předání věci služebnímu funkcionáři nepokračoval a ponechal přestupek neprojednaný na základě dohody. Mohu zde vést pouze dohady o možných výhodách statutu policisty například u přestupků v dopravě, které zjistí jiný policista, ale z povahy věci vyplývá, že zde bude vyšší možnost pochopení a soucitu ze strany policisty, který je v tomto případě na straně správního orgánu, jež přestupek řeší. Tato skutečnost zakládá i mnohé pochybení osob, na které se zákon o odpovědnosti za přestupky vztahuje ohledně spravedlivosti řešení přestupků, respektive jednání, které má znaky přestupku ve fázi před předáním věci služebnímu funkcionáři.

V odstavci druhém zmiňovaného ustanovení zjistíme, že kázeňské tresty uvedené v odstavci 1 písm. e) až g) jsou vymezeny pouze pro jednání, které má znaky přestupku.

Důležitou částí tohoto odstavce je: „Lze je uložit společně, popřípadě společně s kázeňskými tresty uvedenými v odstavci 1 písm. a) a c).“³⁹

Při bližším pohledu na kázeňské tresty zjistíme, že je pro ně společný znak represe. Jako trest s nejnižší mírou represe lze označit písemné napomenutí, které kromě duševní újmy nepřináší jakoukoliv újmu finanční, či hmotnou. Nejčastěji je ale ukládáno společně s jinými kázeňskými tresty, jelikož samostatně není v mnohých případech dostačující. Jeho využití nalezneme spíše u méně závažných kázeňských přestupků. Ač je výčet kázeňských trestů úplný a nelze příslušníka Policie ČR potrestat za jednání, které má znaky přestupku jiným trestem, nalezneme jednu z možných variant, která je ze všech nejmírnější, ale nelze ji přímo nazývat kázeňským trestem. Jde o upuštění od potrestání za jednání, které má znaky přestupku. Dříve byla tato varianta možná pouze pro kázeňské tresty, ale s novou úpravou zákona o odpovědnosti za přestupky se tato možnost rozšířila i na jednání mající znaky přestupku. Toto řešení se vztahuje na přestupky, kterými byla způsobena majetková újma nebo jejichž spácháním se pachatel bezdůvodně obohatil. V potaz se musí vzít jejich povaha a závažnost. V případě, že jde o přestupek, ve kterém postačí, že byl pouze řešen služebním funkcionářem a že tato skutečnost bude mít dostatečný kázeňský dopad na příslušníka, jenž se přestupku dopustil, je možné upustit od potrestání se současným uložením lhůty k nahrazení způsobené škody nebo vydání bezdůvodného obohacení. Služební funkcionář zároveň určí, jakým způsobem tak bude učiněno. Jako druhý je ve výše citovaném ustanovení uveden kázeňský trest snížení základního tarifu. Zde zákonodárce stanovil nejvyšší možnou hranici, ať už výše snížení, tak doby, po kterou se tak může stát.⁴⁰ Procentní snížení se ale týká pouze základního tarifu. Jde o hlavní, ale ne jedinou složku služebního příjmu příslušníka Policie ČR. Co všechno tvoří služební příjem nalezneme v ustanovení § 113 zákona o služebním poměru.⁴¹ Dohromady plat příslušníka Policie ČR tvoří 9 kategorií, přičemž zbylých 8 vedle základního tarifu může vytvořit významnou část služebního příjmu a procentuální snížení v případě spáchání jednání,

³⁹ Jako příklad souběhu kázeňských trestů pokuty a zákazu činnosti uvádím rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2018, sp. zn. 4 As 36/2018 – 41. Žalobce řídil vozidlo ve stavu vylučujícím způsobilost, který si přivodil požitím alkoholického nápoje. Za toto jednání, které má znaky přestupku byl žalobci uložen kázeňský trest pokuty ve výši 15 000 Kč a zákaz činnosti řízení motorových vozidel na dobu 10 měsíců.

⁴⁰ Zákon o služebním poměru v ustanovení § 189 odst. 3 ale stanovuje: „jestliže služební funkcionář příslušníkovi ukládá kázeňský trest snížení základního platu za jednání, které má znaky přestupku, nesmí překročit jeho úhrnná výše horní hranici pokuty, která je za toto jednání stanovena zvláštním právním předpisem“

⁴¹ „Služební příjem příslušníka tvoří: a) základní tarif, b) příplatek za vedení, c) příplatek za službu v zahraničí, d) zvláštní příplatek, e) příplatek za službu ve svátek, f) osobní příplatek, g) odměna, h) služební příjem za službu přesčas a i) stabilizační příplatek.“

keré má znaky přestupku by se mělo vztahovat i na ně. Snížení základního tarifu na rozdíl od napomenutí nese újmu finanční, ale pouze krátkodobou. V praxi je však osvědčeno, že tento typ kázeňského trestu vykazuje nejlepší výsledky, a proto je ve valné většině běžných jednání, které mají znaky přestupku aplikován.⁴² Na druhé straně má přínos i pro samotnou Policii ČR, jelikož nevyplacené finanční prostředky zůstávají této instituci a ta s nimi může disponovat. Obecně ale můžeme říci, že ve většině případů je majetková újma pro osobu více motivující než pouhé písemné napomenutí. Proto u jednání majícího znaky přestupku nalezneme další typ kázeňského trestu, který působí finanční újmu. Je jím pokuta, která je nejtypičtější sankcí na úseku správních deliktů. Její výši nalezneme ve zvláštních právních předpisech, které upravují skutkové podstaty jednotlivých přestupků. Ač zákonodárce přepokládal, že za jednání, která mají znaky přestupku bude ukládána pokuta stejně jako je tomu u naplnění klasického přestupku, tento záměr v ustanovení o kázeňských trestech nijak nepromítl a nechal služebnímu funkcionáři „volnou ruku“ při výběru kázeňského trestu. Jak jsem již jednou zmínila, v praxi se namísto pokuty častěji využívá snížení základního tarifu, které nese benefity i samotnému bezpečnostnímu sboru Policie ČR. Nejzávažnější materiální újmu působí kázeňský trest odnětí služební hodnosti. S tímto trestem přichází obligatorně propuštění ze služebního poměru.⁴³ Jelikož se ale jedná o velmi přísný trest, zákon reguluje případy, ve kterých může být uložen. Jednání mající znaky přestupku musí být současně v rozporu s požadavky kladenými na příslušníka Policie ČR. Jde o obecné vymezení, se kterým se musí služební funkcionář argumentačně vypořádat tak, aby jeho závěry mohly být přezkoumány.⁴⁴ Vedle těchto závažných materiálních trestů nalezneme i trest, jehož materiální újma je minimální. Mnohem výraznější je újma morální. K odnětí služební medaile dochází pouze u osob, které ji vlastní. Tento kázeňský trest proto nemůže postihnout každého příslušníka Policie ČR. Při ukládání trestu propadnutí věci se vychází z úpravy zákona o odpovědnosti za přestupky, který stanoví jednotlivé situace, za kterých je možné tento trest uložit. Samozřejmě se musí brát v potaz hodnota věci, která nesmí být zcela neúměrná k povaze přestupku. Odkaz na zákon o

⁴² Za jednání mající znaky přestupku ublížení na cti dostal žalobce kázeňský trest snížení základního tarifu o 5 % na dobu 3 měsíců. Viz. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2019, sp. zn. 2 As 429/2018 – 25

⁴³ Jako příklad uvádím rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 9. 2017, sp. zn. 10 As 270/2016 – 54, který řeší kasační stížnost žalobce, jež byl příslušníkem Policie ČR. Žalobce odcizil z obchodu věc v hodnotě 349 Kč, za což byl v řízení o jednání majícím znaky přestupku potrestán služebním funkcionářem kázeňským trestem odnětí služební hodnosti a následným propuštěním. Žalovaný s rozhodnutím nesouhlasil, avšak soudy rozhodnutí služebního funkcionáře podpořily a poznamenaly, že jednání žalobce bylo úmyslné a že vzhledem k jeho příslušnosti k Policii ČR má jít příkladem ostatním občanům.

⁴⁴ Viz. CHROBÁK, Jirí a kol. Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. Praktický komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 117

odpovědnosti za přestupky nalezneme i u posledního zmíněného kázeňského trestu, tedy zákazu činnosti. Lze jej uložit pouze v případě, že bylo jednání mající znaky přestupku spácháno v přímé souvislosti s výkonem této činnosti nebo při jejím výkonu. Doba zákazu je regulována nejvyšší možnou hranicí, a to 3 roky. Úprava zákona o odpovědnosti za přestupky se použije na jednání, které má znaky přestupku také v případě, že má být uloženo propadnutí náhradní hodnoty. To sice v ustanovení o kázeňských trestech nenajdeme, je však zmíněno v § 189 odst. 1 písm. m) služebního zákona. Oproti klasické úpravě druhů správních trestů za přestupky chybí u příslušníků Policie ČR, z logických důvodů, trest zveřejnění rozhodnutí o přestupku, který se v přestupkové rovině užívá k potrestání právnických osob. Frekvence jeho ukládání je ale velmi nízká, jelikož může vážně poškodit pověst právnické osoby, a tak se k jeho ukládání prakticky nepřistupuje.

Pokud bych tedy měla na základě výše zmíněných informací porovnat správní trestání v rámci zákona o odpovědnosti za přestupky a v rámci zákona o služebním poměru, docházím k názoru, že trest, který může být příslušníkovi Policie ČR uložen, může být oproti trestu za přestupek buďto neadekvátně přísnější (v případě uložení trestu odnětí služební hodnosti), nebo neadekvátně nižší. Míra uložení trestů, které neodpovídají závažnosti vykonaného jednání tak, že jsou nedostatečná, bude ale převládat. Horní hranice trestů jsou dostatečně upraveny v zákoně o odpovědnosti za přestupky u výše pokut a odnětí služební hodnosti má také nastaveno určité „mantinely“. Ukládané tresty příslušníkům Policie ČR nemohou být velmi výrazně přísnější, ale mohou mít význačnější dopad na služební růst těchto osob. Abych si vytvořila reálnější pohled na kázeňské trestání příslušníků Policie ČR, zeptala jsem se několika z nich na jejich zkušenosti s tímto správním deliktem a na jejich názor. Dotazování jsem učinila formou ústního rozhovoru, který jsem vždy začala stejnou otázkou: „Setkal jste se někdy s jednáním majícím znaky přestupku? Máte osobní zkušenost?“ Jelikož byly odpovědi všech dotazovaných příslušníků Policie ČR odlišné, další dotazování pouze směřovalo k získání co nejvíce informací o oblasti, kterou konkrétní příslušník osobně zná a otázky se již neshodovaly. Obecně ale uvádím oblasti, ve kterých jsem získala od dotazovaných příslušníků informace z praxe.

V první řadě jsem zjišťovala, jestli se častěji setkali s projednáváním kázeňských přestupků, či jednání, které má znaky přestupku. Jejich odpověď byla totožná, mnohem častěji se setkali s řízením o jednání majícím znaky přestupku. Další moje otázka směřovala na kázeňské tresty a jejich ukládání. Všichni měli pohled na kázeňské trestání tohoto jednání stejný a to takový, že zde značnou roli hrají sympatie. Řízení je v rukou jednoho člověka, tedy monokratického orgánu, jehož rozhodnutí mohou ve značné míře ovlivnit zmíněné sympatie

nebo osobní zkušenosti. Tímto je ohrožena zásada jistoty a předvídatelnosti kázeňského trestu, který bude za jednání, které má znaky přestupku uložen. Vedle toho příslušníci Policie ČR uvedli, že nejčastějšími kázeňskými tresty, které se za toto jednání ukládají, jsou snížení základního tarifu, pokuty a napomenutí. Velmi často ale dochází k situaci, kdy správní orgán v momentě zjištění příslušnosti dané osoby k Policii ČR rozhodne o tom, že toto jednání vyřeší pouze domluvou a předání služebnímu funkcionáři není realizováno. Samozřejmě pouze v případech, kdy to je možné. Tyto praktiky velmi vážně narušují určitou rovnost všech osob před správními orgány a pouze podporují můj názor, že by měly být z osobní působnosti zákona o odpovědnosti za přestupky vyňaty pouze jednání mající znaky přestupku, které přímo souvisí s výkonem služby nebo k nim došlo při výkonu služby. Určité riziko patřičného neprojednání tohoto typu jednání by bylo i nadále, ale věřím, že by došlo k jeho snížení.

4.3 Rozbor nové právní úpravy

V této závěrečné části práce se budu věnovat nově upravené oblasti jednání majícího znaky přestupku. Vysvětlím důsledky nové právní úpravy a vyhodnotím její přínos.

Velmi podstatnou změnou v oblasti jednání majícího znaky přestupku je nové ustanovení § 4 odst. 6 zákona o odpovědnosti za přestupky. Vynětí policistů z osobní působnosti tohoto zákona bylo přítomno již v dřívější přestupkové úpravě. Nebyly ale nijak upraveny případy, kdy policista svoji příslušnost k Policii ČR zamlčí a řízení proběhne před „běžným“ správním orgánem. S řešením tohoto problému přišel Nejvyšší správní soud, který ve svém rozsudku ze dne 19. 5. 2010, sp. zn. 1 As 36/2010 – 44 uvedl, že jestliže správní orgán „vydal své rozhodnutí v rozporu se zákonem jako věcně nepřislušný správní úřad, je třeba na toto rozhodnutí nahlížet jako na nicotné rozhodnutí.“ Šlo o případy, kdy policista svoji příslušnost k Policii ČR sdělil projednávajícímu správnímu orgánu až po vydání rozhodnutí v tomto řízení, nebo tuto skutečnost daný orgán jakkoliv zjistil až v této chvíli. Příslušník Policie ČR tento faktický údaj, který je velmi podstatný pro řízení o přestupku, potažmo o jednání, které má znaky přestupku vědomě zamlčel, nebo si nebyl vědom, že takovou povinnost má, ač to vědět měl.⁴⁵ Z těchto důvodů zákonodárce přidal do zákona o služebním poměru zmíněné ustanovení, které říká: „Není-li správnímu orgánu do vydání rozhodnutí o přestupku v prvním stupni známa skutečnost, že obviněný je osobou uvedenou v odstavci 5 písm. a) nebo b), jeho jednání se projedná jako přestupek podle tohoto zákona. Jestliže správní orgán po

⁴⁵ Povinnost byla zakotvena v závazném pokynu policejního prezidenta č. 181/2006 ze dne 4. 12. 2006 ve čl. 14a odst. 1. Jde o interní akt Policie ČR.

vydání rozhodnutí o přestupku v prvním stupni zjistí, že obviněný je osobou uvedenou v odstavci 5 písm. a) nebo b), vyzoomí o této skutečnosti bezodkladně příslušného služebního funkcionáře nebo příslušný služební orgán.“ Vyplývá z něj několik novinek, které se jednání, které má znaky přestupku týkají. Zaprvé, rozhodnutí, které bude v nevědomosti o příslušnosti osoby k Policii ČR vydáno nebude nicotné, ale bude platným rozhodnutím o přestupku. Vedle toho musí rozhodující správní orgán, v případě, že se o příslušnosti po vydání rozhodnutí dozví, informovat příslušného služebního funkcionáře a obeznámit ho s tím, že o příslušnosti nevěděl, že nebyla příslušníkem sdělena a jak bylo rozhodnuto. To vše, bezodkladně. Služební funkcionář má v tuto chvíli možnost příslušníka potrestat kázeňským trestem na základě spáchání kázeňského přestupku. Vyplývá to z ustanovení § 45 zákona o služebním poměru, který zakotvuje základní povinnosti příslušníka Policie ČR, při jejichž porušení dochází ke spáchání kázeňského přestupku. Novela zákona o služebním poměru v souvislosti se zákonem o odpovědnosti za přestupky přidala do tohoto ustanovení další povinnost, která se nazývá povinností oznamovací. Nejpozději po zahájení řízení o přestupku musí příslušník, který je z tohoto přestupku obviněn projednávajícímu správnímu orgánu oznámit, že je příslušníkem. V případě, že tak neučiní, dopouští se kázeňského přestupku, za který může být potrestán v kázeňském řízení. Zásada *ne bis in idem* se v těchto případech neaplikuje, jelikož objekty těchto deliktů jsou odlišné. Policista proto může být potrestán za přestupek i za kázeňský přestupek v rámci toho, že zamlčel svoji příslušnost. To se nejčastěji stávalo z důvodů silného provázání kariérního postupu, odměn a dalších benefitů služebního poměru se spácháním jednání, které má znaky přestupku. Příslušník se na základě toho obával, že pokud služební funkcionář zjistí, čeho se dopustil, bude to mít negativní dopad na jeho služební postavení a finanční ohodnocení. Proto bylo vědomé zatajování příslušnosti velmi často aplikováno. Při existenci promlčecí lhůty jednoho roku nebylo výjimkou, že příslušník oznámil svoji příslušnost až ve chvíli, kdy už tato lhůta uběhla, vydané rozhodnutí se stalo nulitním a on se potrestání vyhnul. Nyní tomu ale příslušné ustanovení zákona o odpovědnosti za přestupky zamezuje, jelikož zmiňuje, že k předání věci dojde pouze, pokud příslušník svoji příslušnost oznámí do chvíle vydání rozhodnutí v prvním stupni. Pokud se tak nestane, je vydané rozhodnutí správního orgánu dle zákona o odpovědnosti za přestupky platné. V návaznosti na oznamovací povinnost příslušníka bezpečnostních sborů bych ráda zmínila, že vedle jeho povinnosti oznámit svoji příslušnost stojí zjišťování, že osoba, která spáchala přestupek je vyňata ze zákona o odpovědnosti za přestupky, tedy pro naše účely, že je příslušníkem Policie ČR, i na samotném správním orgánu. Ten má povinnost tuto skutečnost zjistit otázkou, zda není

některou z osob, které zákon z osobní působnosti vyňal. Pokud policista i tak svoji příslušnost zamlčí, není pochyb o tom, že jeho jednání bylo úmyslné, a to pro něj znamená potrestání v rámci kázeňské odpovědnosti.

Další změnu přinesl § 4 odst. 7 zákona o odpovědnosti za přestupky, který zní: *„Jednání, které má znaky přestupku, se projedná jako přestupek podle tohoto zákona, pokud jeho pachatel přestal být osobou uvedenou v odstavci 5 před vydáním rozhodnutí ve věci v prvním stupni.“* Dřívější úprava přestupků zahrnovala podobnou úpravu, avšak obecnější. Jednání, které má znaky přestupku se projednávalo jako přestupek v případech, že pachatel přestal být příslušníkem bezpečnostního sboru. Jak je zřejmé, zákon o odpovědnosti za přestupky toto obecné vymezení konkretizoval, aby nedocházelo k nejasnostem, které by poté musely řešit soudy. Jestliže osoba přestane být příslušníkem Policie ČR až po vydání rozhodnutí ve věci v prvním stupni, jednání mající znaky přestupku se projedná v rámci kázeňské odpovědnosti standartním způsobem.

Rozšíření ustanovení o negativním vymezení osobní působnosti zákona o odpovědnosti za přestupky, konkrétně ustanovení o jednání, které má znaky přestupku týkající se příslušníků bezpečnostních sborů vidím jako velmi zdařilé. Díky této úpravě může být zamezeno nekalému jednání příslušníků Policie ČR, kteří by se pokoušeli vyhnout potrestání, a naopak se pro ty, kteří by tak učinili stanovila možnost vyššího potrestání ve formě dalšího postihu, kázeňského trestu za kázeňský přestupek. Ač úplnou exempci příslušníků Policie ČR z osobní působnosti zákona o odpovědnosti za přestupky nevíám, oceňuji, že byla alespoň přijata tato smysluplná úprava, která „zalepila mezeru v zákoně“ a ulevila tím soudům ve správním soudnictví, které musely otázky, jež zákon neupravil vysvětlovat a rozhodovat o mnoha sporných řízeních, která vznikla. V rámci této úpravy se ale také, alespoň částečně, umožnilo potrestat příslušníka bezpečnostního sboru v přestupkovém řízení. Plně respektuji veškeré důvody jejich vynětí z tohoto procesu, avšak pokud se příslušník dobrovolně rozhodne, že se této výhody v podobně projednání jeho nadřízeným vzdá⁴⁶ a správnímu orgánu nesdělí svoji příslušnost k Policii ČR před vydáním rozhodnutí v prvním stupni, pozbývá tím svoji možnou „výhodu“ vyčlenění z přestupkového řízení.

⁴⁶ Vycházím ze základního právního principu „neznalost zákona neomlouvá“.

Závěr

Specifická úprava jednání majícího znaky přestupku příslušníků Policie ČR je v mnoha ohledech nepřesná a velmi často zmatečná. V žádném zákoně není přímo uveden rozdíl mezi přestupkem, jednáním majícím znaky přestupku a kázeňským trestem. Odlišnosti se odvozují z jednotlivých ustanovení v zákoně o odpovědnosti za přestupky a v zákoně o služebním poměru. To je ovšem velmi složité, a proto se nedivím, že mnoho příslušníků Policie ČR, kteří nemají právní vzdělání nedokáže přesně rozlišit tyto pojmy. Judikatura soudů v tomto ohledu sice podává chybějící souhrnnou hmotněprávní úpravu, stále zde ale nacházíme problém v případech, kdy vedením řízení pověřený služební funkcionář nemá právní vzdělání. Z nepřesného pochopení hmotněprávní úpravy poté může dojít k problémům v rovině procesněprávní. Například situace, kdy služební funkcionář nedokáže rozeznat základní rozdíly mezi kázeňským přestupkem a jednáním, které má znaky přestupku. Protiprávní čin může být poté nepřesně klasifikován a jelikož se kázeňské tresty za kázeňský přestupek a jednání, které má znaky přestupku přímo neztotožňují, může mít tato neznalost za následek neoprávněně přísné potrestání příslušníka Policie ČR, nebo naopak nepřiměřeně mírné potrestání za protiprávní čin, jež by byl v přestupkovém řízení potrestán mnohem přísněji. Tím se dostávám k dalšímu problému, který na základě speciální úpravy přestupku vyvstává. Služební funkcionář by se měl při udělení trestu za jednání, které má znaky přestupku řídit trestem, jež je za naplnění totožné skutkové podstaty ukládán v přestupkovém řízení. Tato podmínka ale není závazná a služebnímu funkcionářům je to pouze doporučeno. Za největší problém specifické úpravy jednání, které má znaky přestupku u příslušníků Policie ČR tedy považuji volnost rozhodování služebního funkcionáře o uložení trestu. Kázeňské řízení by mělo být založeno pouze na faktických skutečnostech a důkazech, které byly zjištěny v průběhu kázeňského řízení. Správní uvážení služebního funkcionáře není v tomto případě dostatečně „ohraňováno“. To ohrožuje právní jistotu pachatele. V případě nedostatečné právní úpravy správního uvážení služebního funkcionáře jsem se obávala, že budou velkou roli sehrávat sympatie, jež služební funkcionář k pachateli chová. Příslušník Policie ČR, který se jednání, které má znaky přestupku dopustil není pro služebního funkcionáře neznámou osobou. Tyto dvě osoby mají vůči sobě vybudovaný určitý postoj, který může být pozitivní, neutrální, či negativní. Tomu, aby se tento postoj projevil na výsledném uloženém trestu není nijak zamezeno. Tím se prohlubuje nerovnost trestání za přestupky mezi příslušníky Policie ČR a ostatními osobami, na které se zákon o odpovědnosti za přestupky vztahuje. Tato skutečnost byla ještě do přijetí zákona o odpovědnosti za přestupky posílena o možnost vyhnouti se potrestání za jednání mající znaky

přestupku příslušníka Policie ČR. Zákonodárce vzal při tvorbě zákona o odpovědnosti za přestupky tuto právní mezeru v potaz a přidal ustanovení, které takovému postupu příslušníka Policie ČR zamezuje. Tuto změnu považuji za velmi pozitivní. Nejenže došlo k alespoň částečnému narovnání postavení osob před zákonem, ale také došlo ke snížení případů zamlčování příslušnosti k Policii ČR, což má za následek méně zbytečných přestupkových řízení, jejichž konečná rozhodnutí byla prohlášena za nicotná. Změny v zákoně o odpovědnosti za přestupky s sebou přinesly i možnost potrestání samotného zamlčení příslušnosti policisty před správním orgánem příslušným k projednání přestupku. Vedle uloženého trestu mohou být příslušníci potrestáni také v kázeňském řízení, jelikož porušili povinnost oznámit správnímu orgánu svoji příslušnost, jež byla zakotvena v zákoně o služebním poměru na základě změnového zákona.

Problematicke kázeňských trestů jsem v práci věnovala vysokou pozornost. Mým cílem bylo mimo teoretické zvýhodnění policistů také zjistit, jak se v praxi tato jednání nejčastěji trestají. Velmi mě překvapilo, že služební funkcionáři volí v mnoha případech pouhá napomenutí. Tato forma kázeňského trestu je primárně určena pro trestání kázeňských přestupků a v případě jednání majícího znaky přestupku se s jeho užitím počítá minimálně. I přesto jde o velmi často ukládaný kázeňský trest, který je v mnoha případech značně nedostačující. Další, pro mě velmi důležité zjištění bylo časté ukládání kázeňského trestu snížení služebního tarifu, které má pro Policii ČR mnohem příznivější dopad než podobný kázeňský trest pokuta, který je užíván i v přestupkovém řízení. Tuto skutečnost ale považuji za legitimní, zvláště pokud služební funkcionář určí snížení základního tarifu v takové výši, že konečná částka je srovnatelná s výší pokuty. Co je ale typickým rozdílem mezi kázeňskými tresty a tresty ukládanými za přestupek je úzké provázání služebního poměru a kázeňské odpovědnosti příslušníka Policie ČR. Jednání, které má znaky přestupku může mít fatální dopad na kariéru policisty. V případě, že mu bude uložen kázeňský trest odnětí služební hodnosti musí být propuštěn. V tomto ohledu je dle mého názoru úprava kázeňských trestů velmi přísná. Propuštění je velmi závažným zásahem do majetkové sféry příslušníka Policie ČR. Zákon o služebním poměru sice upravuje případy, ve kterých je propuštění přípustné, jde ale o vymezení obecné a nejednoznačné. V konečném rozhodnutí záleží opět na služebním funkcionáři, jak se s daným ustanovením vypořádá.

V neposlední řadě jsem se zabývala problémem zvýhodnění policistů při zjištění spáchání přestupku. V praxi je zcela běžné, že spáchané přestupky, které nejsou dosud zaevidovány, či o nich není jasný důkaz nejsou předány služebnímu funkcionáři z důvodů

postavení osoby, která se jej dopustila, tedy z důvodu příslušnosti k Policii ČR. V tomto vidím velký problém, který společností rezonuje a myslím si, že by v tomto ohledu pomohla skutečnost, kdyby se u přestupků, kterých se příslušník Policie ČR dopustil mimo službu a v nepřímé souvislosti s ní postupovalo dle zákona o odpovědnosti za přestupky. Nyní potřebné předání věci služebnímu funkcionáři je krokem nestandardním, od kterého mohou správní orgány raději upustit než jej provádět. Kdyby šlo o krok standardní, běžný jako u všech jiných osob, věřím, že by se míra neprojednání spáchaného jednání majícího znaky přestupku příslušníkem Policie ČR snížila.

Seznam použité literatury

Monografie a komentáře

- BOHADLO, David a kol. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, 700 s.
- FIALA, Zdeněk a kol. Správní právo trestní. Praha: Leges, 2017, 304 s.
- FRUMAROVÁ, Kateřina a kol. Správní trestání. Praha: Leges, 2017, 400 s.
- CHROBÁK, Jiří a kol. Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. Praktický komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, 516 s.
- JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, Zákon o některých přestupcích. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, 1153 s.
- KUČEROVÁ, Helena, HORZINKOVÁ, Eva. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2017, 864 s.
- MATES, Pavel a kol. Nové policejní právo. Praha: Linde Praha, 2009. 344 s.
- MATES, Pavel a kol. Základy správního práva trestního. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, 239 s.
- MATES, Pavel, ŠKODA, Jindřich, VAVERA, František. Veřejné sbory. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011, 384 s.
- ONDRUŠOVÁ, Marta, ONDRUŠ, Radek, VYTOPIIL, Petr. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Praktický komentář k zákonu č. 250/2016 Sb. Praha: Leges, 2017, 776 s.
- PRÁŠKOVÁ, Helena. Nové přestupkové právo. Praha: Leges, 2017, 448 s.
- ŠKODA, Jindřich, VAVERA, František, ŠMERDA Radek. Zákon o policii s komentářem. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. 397 s.
- TOMEK, Petr. Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů s komentářem. 2. vydání. Olomouc: ANAG, 2012, 672 s.

Právní předpisy

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

- zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění zákona č. 247/2017 Sb. účinném ke dni 30. 6. 2019
- zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 183/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákona o některých přestupcích, ve znění pozdějších předpisů
- ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 200/1990 Sb., České národní rady o přestupcích, ve znění zákona 65/2017 Sb. účinném ke dni 30. 6. 2017
- sdělení č. 209/1992 Sb., o Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod ve znění protokolů č. 3, 5 a 8, Federálního ministerstva zahraničních věcí.

Judikatura

- rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23.6.2011, čj. 5 As 10/2011 – 111
- náleží Ústavní soudu ze dne 23. 8. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 47/93
- náleží Ústavního soudu ze dne 5. 4. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 8/93
- rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2008, sp. zn. 7 Afs 27/2008 – 46
- rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2014, sp. zn. 5 As 4/2013 – 26
- rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, sp. zn. 6 A 126/2002 - 27
- rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 21. 2. 1984 ve věci Öztürk proti Německu
- rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 2. 2005, sp. zn. A 6/2003 – 44.

- nález Ústavního soudu ze dne 11. 9. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 24/17
- rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2018, sp. zn. 4 As 36/2018 – 41
- rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2019, sp. zn. 2 As 429/2018 – 25
- rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 9. 2017, sp. zn. 10 As 270/2016 – 54
- rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 6. 2013, sp. zn. 1 As 24/2013 - 28
- rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 8. 2012, sp. zn. 9 As 34/2012 – 28
- rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2016, sp. zn. 6 As 165/2015 – 38
- rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 5. 2010, sp. zn. 1 As 36/2010 – 44
- rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 4. 2011, sp. zn. 3 Ads 48/2011 - 99

Články z odborných časopisů a příspěvky ve sborníku

- FIALA, Zdeněk. Ke kázeňské odpovědnosti příslušníků bezpečnostních sborů. *Bezpečnostní teorie a praxe*, 2017, č. 1, s. 69 – 90
- FIALA, Zdeněk. Aktuální (sporné) procesně-právní otázky řízení o přestupcích příslušníků bezpečnostních sborů. *Bezpečnostní teorie a praxe*, 2019, č. 1, s. 15 – 27
- FIALA, Zdeněk. K postavení služebního funkcionáře v kázeňském řízení a řešení námítky podjatosti. *Bezpečnostní teorie a praxe*, 2018, č. 1, s. 19 – 26
- FIALA, Zdeněk, BENEŠOVÁ, Kristýna. Má policista povinnost sdělit při projednávání jeho deliktu příslušnost k bezpečnostnímu sboru? *Bezpečnostní teorie a praxe*, 2014, č. 4, s. 35 – 46
- HAŠANOVÁ, Janka. Trestanie príslušníkov Policajného zboru v kontexte zásady ne bis in idem. *Bezpečnostní teorie a praxe*, 2018, č. 2, s. 23 – 34
- KEISLER, Ivo. Disciplinární odpovědnost osob ve služebním poměru. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2016, roč. 24, č. 4, s. 623 – 645
- MATES, Pavel, ONDRÁČKOVÁ, Věra. Kodex správního práva trestního. *Trestněprávní revue*, 2016, roč. 15, č. 11-12, s. 253 - 258
- PRÁŠKOVÁ, Helena. Princip ne bis in idem v řízení o správních deliktech. *Trestněprávní revue*, 2012, roč. 11, č. 3, s. 53 - 61
- VARVAŘOVSKÝ, Pavel a kol. Sborník stanovisek Veřejného ochránce práv – přestupky, 2012, č. vydání: 9, s. 83

Internetové zdroje

- Důvodová zpráva k návrhu zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich ze dne 16. 7. 2015, sněmovní tisk 555/0. [online]. Poslanecká sněmovna parlamentu České republiky, 2015. [cit. 17. 2. 2020]. Dostupné na <<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=555&CT1=0>>
- POTĚŠIL, Lukáš. Nová právní úprava správního trestání, část I. [online]. pravni prostor.cz, 4. 12. 2017 [cit. 6. 2. 2020]. Dostupné na <<https://www.pravni prostor.cz/clanky/spravni-pravo/nova-pravni-uprava-spravniho-trestani-cast-i>>
- ŠTREJTOVÁ, Kateřina. Zásada „ne bis in idem“ pohledem Evropského soudu pro lidská práva a důsledky pro české trestní řízení [online]. pravni prostor.cz, 30. 3. 2015 [cit. 12. 2. 2020]. Dostupné na <<https://www.pravni prostor.cz/clanky/trestni-pravo/zasada-ne-bis-in-idem-pohledem-evropskeho-soudu-pro-lidska-prava-a-dusledky-pro-ceske-trestni-rizeni>>
- TOMEK, Petr. Novela zákona o služebním poměru definitivně přijata [online]. nospcr.cz, 19. 6. 2019 [cit. 20. 2. 2020]. Dostupné na <<https://www.nospcr.cz/novela-zakona-o-sluzebnim-pomeru-definitivne-prijata/>>

Shrnutí práce

Tato práce se zabývá jednáním majícím znaky přestupku příslušníků Policie ČR, jelikož tento specifický disciplinární delikt postrádá ucelenou právní úpravu. První část práce popisuje správní delikty a blíže se zaměřuje na přestupek a správní disciplinární delikt. Další část se věnuje bezpečnostním sborům, kam patří i Policie ČR. Třetí kapitola se zabývá kázeňskou odpovědností příslušníků Policie ČR, v rámci které se může příslušník Policie ČR dopustit jednání, které má znaky přestupku. Stěžejní částí bakalářské práce je kapitola Jednání mající znaky přestupku příslušníků Policie ČR, která je rozdělena na hmotněprávní část, procesněprávní část a na část, která se věnuje nové právní úpravě. Cílem práce je vysvětlit vynětí příslušníků Policie ČR ze zákona o odpovědnosti za přestupky, objasnit vedení kázeňského řízení služebním funkcionářem, podrobně se zaměřit na kázeňské tresty a porovnat je s tresty ukládanými za přestupek, a zhodnotit novou právní úpravu jednání majícího znaky přestupku.

Summary

This thesis deals with activity having signs of offence of the Police of the Czech Republic because this specific disciplinary misdemeanor has lack of legal regulation. The first chapter includes description of misdemeanors and focuses on the offence and the disciplinary misdemeanor. The next chapter describes security corps which contains Police of the Czech Republic. The third chapter deals with disciplinary responsibility of police members of the Police of the Czech Republic within the police member may commit an activity having signs of offence. The main part of the bachelor thesis is the chapter Activity having Signs of Offence of the Police of the Czech Republic with is divided into a material-law part, a procedural-law part and the part which deals with new legal regulation. The purpose of the thesis is explain the exemption of members of the Police of the Czech Republic from the Act on Liability for Offences, clarify conducting disciplinary proceedings by a service official, focus on disciplinary punishments in detail and compare them with punishments for offences, and evaluate the new legal regulation of activity having signs of offence.

Klíčová slova

jednání mající znaky přestupku, příslušník Policie ČR, bezpečnostní sbor, služební poměr, kázeňská odpovědnost, kázeňské řízení, kázeňský trest, služební funkcionář, disciplína

Key Words

activity having signs of offence, member of the Police of the Czech Republic, security corp, service relationship, disciplinary responsibility, disciplinary procedure, disciplinary punishment, service official, discipline