



odbor bezpečnostní politiky a prevence kriminality
Č.j.: sine

Praha dne 8. června 2016
Počet listů: 5

KMV
Cestou K1.NMV

Stanovisko pro předsedu vlády

k návrhu NPP pro SKPV na organizační změnu PČR - vznik Národní centrály proti organizovanému zločinu z hlediska možného vlivu na probíhající živé kauzy

Předem je nutné zdůraznit fakt, že následující rizika navržené organizační změny byla identifikována již při přípravě návrhu změn ve struktuře útvarů policie s celostátní působností. Posléze byla rizika náležitě vyhodnocena a budou přijata taková opatření, aby došlo k jejich maximální eliminaci.

Podle § 6 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Policii“) útvary policie s celostátní působností zřizuje na návrh policejního prezidenta ministr vnitra. Činnost útvarů policie řídí podle § 6 odst. 3 zákona o Policii policejní prezidium. Policejní prezident stanovuje svým rozhodnutím působnost a vnitřní organizaci útvarů policie s celostátní působností, o jejich zřízení rozhodl ministr vnitra.

Bez zhodnocení fungování dosavadního stavu útvarů policie s celostátní působností, jakož i vyhodnocení všech rizik spojených s jakoukoli organizační změnou by policejní prezident v souladu se zákonem o Policii návrh organizačních změn ve struktuře útvarů policie s celostátní působností nemohl ani předkládat.

Potenciální rizika organizační změny:

Riziko dekonspirace živých kauz v rámci jiných oddělení (osob) v policii

Probíhající trestní kauzy jsou v režimu trestního řádu a dalších interních pravidel pro práci policie ovládány **řadou bezpečnostních pojistek**, z nichž některé mají zákonný charakter tak, aby vyšetřování v rámci přípravného řízení respektovalo zásadu nestrannosti a nezávislosti vyšetřování.

1. Výsadní postavení *dominus litis* (pán řízení) náleží **dozorujícímu státnímu zástupci**, kterému v tomto směru zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení



soudním, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „trestní řád“) svěřuje následující oprávnění

- odejmout kteroukoliv věc policejnímu orgánu a učinit opatření, aby věc byla **přikázána jinému policejnímu orgánu** (§ 157 odst. 2 písm. b) t.ř.)
- dávat policejnímu orgánu **závazné pokyny k vyšetřování** trestných činů (§ 174 odst. 2 písm. a) t.ř.)
- vyžadovat od policejního orgánu spisy, dokumenty, materiály a zprávy o spáchaných trestných činech za účelem **prověrky, zda policejní orgán včas zahajuje trestní stíhání a řádně v něm postupuje** (§ 174 odst. 2 písm. b) t.ř.)
- a dokonce **přikázat, aby úkony ve věci prováděla jiná osoba služebně činná v policejním orgánu** (§ 174 odst. 2 písm. f) t.ř.)

Z uvedeného vyplývá, že nejdůležitějším garantem kvality přípravného řízení je stávající dozorcí státní zástupce, který nejenom že ovlivňuje všechny kroky, které policejní orgán v přípravném řízení učiní, ale může ovlivnit i přidělení spisu nejen konkrétnímu útvaru, ale i konkrétnímu policistovi, pokud by po sloučení útvarů z nějakého důvodu došlo ke změně přidělení kauzy.

Ze zákonné úpravy pravomocí státního zástupce v trestním řádu vyplývá, že neexistuje žádné „právo na zákonného policistu“, neboť zákonnost v přípravném řízení střeží státní zástupce a do jemu zákonem svěřené působnosti nemohou zasahovat jiné orgány nebo osoby ani jej při výkonu jeho působnosti nahradit nebo zastupovat (viz § 3 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů). Státní zástupce v souladu s čl. 80 Ústavy České republiky zastupuje veřejnou žalobu v trestním řízení a je jeho povinností vést přípravné řízení tak, aby nezávislý soud neměl pochybnosti o zákonnosti získaných důkazů a dodržení práv obžalovaného.

Obdobně jako neexistuje „právo na zákonného policistu“, tak neexistuje ani „právo na zákonného státního zástupce“. K tomu viz Pl. ÚS 4/14 ze dne 19. dubna 2016, ve kterém Ústavní soud stanovil, že „K otázce, zda je vůbec obecně možné, aby příslušnost státního zastupitelství upravoval podzákoný právní předpis-vyhláška, Ústavní soud uzavřel, že a priori nelze takovýto způsob právní úpravy vyloučit. Ústavní soud se též nedomnívá, že by ústavnímu pořádku odporovala možnost rozhodnout o změně příslušnosti dozorcího státního zastupitelství spolurozhodováním vrchního státního zastupitelství a nejvyššího státního zástupce a



rovněž při srovnání se zahraničními právními úpravami se nejeví možnost určitých změn v příslušnosti státního zastupitelství dle rozhodnutí některého z vyšších stupňů jeho soustavy nijak neobvyklá. Státní zastupitelství není součástí soudní moci, a proto se pro jeho příslušnost nemusí uplatňovat tak přísná hlediska jako pro soudy.“

Z uvedeného vyplývá, že pokud je možné měnit příslušnost státního zastupitelství vyhláškou, pak nemůže být změna ve struktuře orgánů policie s celostátní působností vnímána jako ochromení či ztížení činnosti státních zastupitelství, neboť jejich působnost se flexibilně mění podzákoným právním předpisem, který dokonce vydává ministr spravedlnosti bez součinnosti s jinými orgány, na rozdíl od změn ve struktuře útvarů policie s celostátní působností, o nichž může rozhodnout ministr vnitra pouze na základě návrhu policejního prezidenta.

V rámci řízení před Ústavním soudem jak Nejvyšší státní zastupitelství, tak i Vrchní státní zastupitelství v Olomouci uvedly, že při řešení nejzávažnější kriminality je třeba vysoké míry specializace a centralizace v rámci soustavy státního zastupitelství. Konkrétně Vrchní státní zastupitelství v Olomouci uvedlo, že „Praktické problémy s postihem těchto typů trestné činnosti ukázaly nezbytnost vyšší míry centralizace a specializace státních zástupců, kterou bylo možné dosáhnout právě ustavením specializovaných odborů na vrchních státních zastupitelstvích.“

Obdobné argumenty a potřebu shledává i policie a proto v podstatě následuje vývoj, ke kterému v soustavě státního zastupitelství již došlo, tj. zavedení principu specializace a centralizace.

2. Technicky je dekonspiraci možné vyloučit nastavením **zpracování kauz v systému elektronického trestního řízení**). Každý útvar má **vlastní instalaci systému elektronického trestního řízení provozovaného** na vlastních přístrojích, tyto systémy jsou tedy technicky a funkčně odděleny. Centrální systém elektronického trestního řízení, který je veden na policejním prezidiu, neobsahuje poznatky z vyšetřovaných kauz, nýbrž slouží jen pro zpracování statistických údajů.

I po případném sloučení Útvaru pro odhalování organizovaného zločinu a Útvaru odhalování korupce a finanční kriminality, ale systém elektronického trestního řízení obsahuje funkcionalitu, aby do živé kauzy neměly přístup nepovolané osoby uvnitř policie. **Citlivé kauzy** je možné v systému elektronického trestního řízení tzv. **zamknout**; v takovém případě se do kauzy dostane pouze vedoucí funkcionář (vedoucí příslušného oddělení) a



zpracovatel. Toto uzamknutí lze provést **v jakékoli fázi zpracování případu**. Uzamčení kauzy se vztahuje na všechny ostatní osoby, jiné zpracovatele ze stejného oddělení, osoby z útvaru z jiných oddělení i další osoby z jiných úrovní vedení útvaru.

Riziko snížení kvality práce na živých kauzách v důsledku personálních změn, odchodů expertů aj.

Materiál jednoznačně stanoví, že v první fázi sloučení útvarů dojde pouze k vytvoření nové řídicí struktury vrcholného managementu a vytvoření nových sekcí. Ostatní součásti (odbory, oddělení) se začlení do nové organizační struktury bez zásadních změn.

Základním principem sloučení, který vedení policie deklaruje, je **nezasahování do kauz a stabilizace výkonných složek** – primárním principem změny je, aby nebyl ovlivněn přímý výkon a řešení konkrétních kauz. To v praxi znamená, že **nebude zasahováno do přidělení jednotlivých kauz konkrétním zpracovatelům**, neboť takový postup by deklarovaný princip od počátku popíral.

V případě, že by tento princip byl vedoucími funkcionáři svévolně narušován a vedení útvaru by nezjednalo nápravu, může státní zástupce využít pravomocí, které jsou mu zejména pro takové situace svěřeny trestním řádem.

Změna v organizační struktuře útvarů policie s celostátní působností neovlivní ani **kvalitu analýzy** u jednotlivých kauz, neboť přidělení analytiků jako zpracovatelů k jednotlivým spisům bude zachováno.

Organizační změny s sebou nesou riziko **odchodu klíčových policejních expertů**, čemuž bohužel nelze v plné míře zabránit. Vedení policie tak musí s veškerou vážností dbát na **finanční i jinou motivaci vedoucích funkcionářů** slučovaných útvarů tak, aby je udrželi u policie.

Závěr a doporučení:

Oba dotčené útvary pracují na **nejzávažnějších formách zločinů**, nutně se proto **překrývají jejich kompetence** a útvary pracují často na stejných kauzách a lidech.

Logicky však mají tendenci své významné kauzy chránit a uzavírat před jinými součástmi a o **dublování činnosti proto často nevědí**. Panuje mezi nimi stav nespolupráce. Navzájem si pak nutně komplikují úkony trestního řízení.

Smyslem reorganizace je zavedení systémového řešení pro boj s nejzávažnějším zločinem a základním axiomem pro spojení obou útvarů je vytvoření jednoho silného



a maximálně výkonného útvaru, neboť právě **současný stav výrazně ohrožuje probíhající živé kauzy.**

Změny organizační struktury nejsou v policii neobvyklé, již v minulosti docházelo ke slučování a vyčleňování různých částí stávajících útvarů.

Případ, kdy se mají **dva útvary sloučit** (v první fázi bez větších zásahů do jejich organizační struktury) je **z hlediska přechodu živých kauz nejméně problematický**, neboť dojde i ke sloučení věcné příslušnosti obou útvarů a **nedojde ke změnám v personálním obsazení zpracovatelů kauz.**

Odbor bezpečnostní politiky MV má za to, že rizika možné dekonspirace tzv. živých kauz jsou náležitě ošetřena příslušnými ustanoveními trestního řádu i technickými prostředky pro evidenci trestních spisů. Zároveň nevidí důvod, proč by se měla organizační změna, v modelu jak byla prezentována, zásadně dotknout kvality práce Policie ČR.

Doporučení:

- 1. Vedení nového útvaru/vedení policie musí dbát na vhodné personální zajištění a motivaci stávajících i nových policistů.**
- 2. Je třeba potírat případné pokusy o změnu přidělení spisů bez objektivních důvodů.**
- 3. Z technického hlediska je nutné pro zpracování uzamknout v ETŘ živé spisy, které v současnosti uzamčené nejsou (naprostá menšina).**

Mgr. David Chovanec
ředitel odboru
(podepsáno elektronicky)