

Otazníky nad ne/splněním rozkazu příslušníkem Policie České republiky

Anotace: Text, který je dílčím výstupem vědecko-výzkumného projektu: DVÚ 3/3 Vybrané aspekty možného korupčního a jiného nežádoucího jednání příslušníků a zaměstnanců bezpečnostních sborů, jenž byl na Policejní akademii České republiky v Praze plněn v letech 2017 až 2023, se zabývá skutkovou podstatou § 46 zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů se zaměřením na plnění služebních povinností příslušníka, které pro něj vyplývají z rozkazů. Podle recentní právní úpravy nesmí být rozkaz splněn, jehož splněním by byl zřejmě spáchán trestný čin. Autor kritizuje povinnost splnit rozkaz vedoucího příslušníka, který je ve zřejmém rozporu s právním předpisem.

Klíčová slova: policista, rozkaz, kázeň, přestupek, kázeňský trest, analogie.

Úvodem

V demokratickém právním státě je policejní práce charakterizována jako služba občanům.¹ Policie České republiky reprezentuje veřejnou (státní) moc a představuje omezení občanů, které je možné pouze na základě zákona a v jeho mezích.² Demokratický stát potřebuje policii integrovanou do společnosti, policii, které jsou občané ochotni pomáhat a již důvěřují. Předpokladem vzájemné důvěry mezi občany a policisty je dodržování služebního slibu³, kterým se policista zavazuje k důslednému dodržování právních a služebních předpisů, plnění rozkazů svých nadřízených, k chování, kterým neohrozí dobrou pověst bezpečnostního sboru. Na ustanovení o slibu navazuje další ustanovení služebního zákona, podle kterého je jednou ze základních povinností příslušníka Policie České republiky dodržování služební kázně.⁴ Samotná služební kázeň pak spočívá v nestranném, řádném a svědomitém plnění služebních povinností příslušníka, které pro něj vyplývají z právních předpisů, služebních předpisů a rozkazů.⁵

V níže uvedeném textu svou pozornost zaměřuji na plnění povinností vyplývajících z rozkazů. Pokud totiž policista rozkaz nesplní, poruší služební povinnost (s jednou výjimkou – viz níže) a vystavuje se tak postihu za kázeňský přestupek podle § 50 odst. 1 SÍPoBez. Zmiňovanou výjimkou je situace, v níž policista nesmí splnit rozkaz, jestliže by jeho splněním zřejmě spáchal trestný čin.⁶ V případě, že je rozkaz vedoucího příslušníka ve zřejmém rozporu s právním předpisem, je příslušník povinen jej na tuto skutečnost upozornit.

Zákonné činnění rozdílu mezi rozkazem, mající charakter návodu k trestnému činu, a rozkazem, jehož plnění se jeví (toliko) protiprávním, vyvolává pochybnosti. Na konkrétním případě bych chtěl poukázat na nezbytnost legislativní změny. Totiž plnění rozkazu, který je ve zřejmém rozporu s právním předpisem, může v kázeňském řízení vést k aplikaci okolnosti

¹ Viz HERZOGOVIÁ, Z. Policie ve 21. století: Proměny sociální role a vývojové trendy profesní přípravy. In: *Vysokoškolské vzdělávání policistů pro 21. století. Sborník z mezinárodní konference konané dne 15.–17. 9. 1999*, s. 76.

² K tomu srov. čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, které představují tzv. výhradu zákona, podle níž je třeba pro úpravu oprávnění orgánů veřejné moci i případná omezení práv osob dodržet potřebnou formu i obsahové náležitosti adekvátní normotvorby. V této souvislosti se lze v odborné literatuře setkat i se souslovím enumerativnost veřejnoprávních pretenzí. Tato zásada vyjadřuje, že veřejnou moc lze uplatňovat jen v případech, mezích a způsoby, které stanoví zákon.

³ Viz § 17 odst. 3 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále zkráceně „služební zákon“ či ve zkratce „SÍPoBez“).

⁴ Viz § 45 odst. 1 písm. a) SÍPoBez.

⁵ Viz § 46 odst. 1 SÍPoBez.

⁶ K tomu srov. § 46 odst. 2, 3 SÍPoBez.

vylučující protiprávnost a analogie, a to jenom proto, aby byl ospravedlněn následek vzniklý z takového rozkazu.

Pro dosažení svého cíle jsem využil metody deskriptivní, zvláště tam, kde je zapotřebí objasnění relevantních hmotněprávních institutů; metoda kritické analýzy mi posloužila při studiu účinné právní úpravy; metoda dedukce, indukce a syntézy byla použita k zobecnění získaných poznatků a formulaci úvah de lege ferendae.

Obecně k rozkazu

Služební zákon rozkaz nedefinuje. Podle komentářové literatury je rozkaz charakteristický operativní konkretizací práv a povinností příslušníka při výkonu služby.⁷ V Automatizovaném systému pro práci s právními informacemi (ASPI)⁸ je k rozkazu uvedeno, že je formou velení a řízení v ozbrojených silách a ozbrojených sborech, kterým nadřízený konkretizuje práva a povinnosti podřízených v rámci výkonu služby. Oprávnění nadřízeného vydávat rozkazy podřízenému vyplývá ze zákonných zmocnění, vojenských řádů a dalších interních předpisů jednotlivých bezpečnostních sborů. V případě ozbrojených sil je rozkaz ve své podstatě projev vůle nadřízeného, který svým obsahem musí směřovat k plnění úkolů ozbrojených sil, tzn. převážně k bojové a výcvikové činnosti, k bojové připravenosti, k vnitřní organizovanosti i k činnosti v oblasti vojenské správy. V případě bezpečnostních sborů pak musí směřovat k plnění jejich poslání a úkolů. Rozkaz tedy musí být zaměřen na takovou činnost (konání, zdržení se konání), která je úzce spjata s plněním úkolů a posláním ozbrojených sil či bezpečnostních sborů nebo s plněním jiných povinností upravených ustanoveními jednotlivých právních předpisů a interních norem, a pouze na takovou činnost, ke které je nadřízený oprávněn a která spadá do jeho kompetence, a rovněž výhradně k podřízeným, kteří mu podléhají. Z hlediska obsahu se tedy může rozkaz týkat jen plnění úkolů ozbrojených sil nebo bezpečnostních sborů a lze jím ukládat pouze povinnosti, které vyplývají z těchto úkolů nebo s těmito úkoly souvisejí.

Další vysvětlení rozkazu se uvádí v judikatuře Nejvyššího správního soudu. Podle jednoho z rozhodnutí⁹ je rozkaz nadřízeného (velitele) ve smyslu aktu řízení analogicky srovnatelný s pokynem zaměstnavatele ve smyslu pracovněprávním¹⁰, jímž zaměstnavatel realizuje svou dispoziční pravomoc. Nejvyšší správní soud v odůvodnění tohoto rozhodnutí (jinak týkajícího se ozbrojených sil) dovodil, že je třeba zásadně odlišit (vojenský) rozkaz jako pouhý interní akt řízení v rámci principu subordinace při výkonu služby, který nemá přímý dopad do práv a povinností vojáka vyplývajících z právního řádu, a rozkaz mající parametry rozhodnutí správního orgánu, kterým je ve smyslu § 65 odst. 1 soudního řádu správního materiálně zasahováno do jeho práv a povinností, zejména ve věcech služebního poměru (vznik, změna, zánik apod.).

V dalším rozhodnutí¹¹ stejný soud uvedl, že je za rozkaz považován individuální řídicí akt, kterým nadřízený příslušník konkrétně podřízenému příslušníkovi závazně prikazuje povinnost něco vykonat nebo se určitého jednání zdržet. V tomto případě vedoucí odboru hospodářské kriminality svému podřízenému písemně nařídil předkládat veškeré jím vyhotovované písemnosti v trestním řízení ke kontrole s tím, že neaprobované písemnosti nesmí být kamkoliv zaslány. Po cca 7 měsících od rozkazu podřízený rozkaz porušil tím, že bez

⁷ TOMEK, P. a Z. FIALA. *Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů s komentářem, poznámkami a judikaturou po novele k 1. 10. 2023*, s. 235.

⁸ *Komentář k § 375 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.*

⁹ *Viz Rozsudek ze dne 18. srpna 2011, č. j. 3 Ads 58/2011 – 61 [č. 2436/2011].*

¹⁰ V rozhodnutí se odkazuje na § 301 odst. 1 písm. a) zákoníku práce, podle kterého jsou zaměstnanci povinni pracovat řádně podle svých sil, znalostí a schopností, plnit pokyny nadřízených vydané v souladu s právními předpisy a spolupracovat s ostatními zaměstnanci.

¹¹ *Viz Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. dubna 2017, č. j. 9 As 117/2016 – 25.*

kontroly odeslal písemnost obvodnímu soudu. Před soudy stěžovatel neuspěl s poukazem na šikanózní jednání ani se znemožňováním zadané práce. Nejvyšší správní soud se vypořádal s argumentací, že v (tehdy účinném) čl. 2 odst. 3 závazného pokynu policejního prezidenta č. 30/2009, o plnění úkolů v trestním řízení, ve znění č. 150/2009, se nepoužíval termín „rozkaz“, nýbrž „pokyn“ (ke kvalitě a rozsahu dokazování).¹² Pokud vydaný pokyn splňoval náležitosti rozkazu, nepřekračoval svůj smysl a účel, bylo nutné takový pokyn za rozkaz považovat bez ohledu na to, jak byl označen.

Rozkaz je projevem vůle nadřízeného vůči podřízenému. Může mít formou písemnou nebo ústní. Rozkaz by měl být stručný, jasný a srozumitelný, měl by obsahovat vymezení úkolu, lhůtu ke splnění a způsob jeho splnění. Nezbytné je vytvoření podmínek pro splnění rozkazu.¹³ Povinností podřízeného je rozkaz včas a odpovídajícím způsobem splnit. Rozkaz přirozeně musí zavazovat i nadřízeného, který je (sám či delegovaně) povinen přesvědčit se o splnění rozkazu, neboť nese odpovědnost nejen za výsledek, ale i za jím určenou volbu a způsob použití vhodných a účelných prostředků.

Neuposlechnutí rozkazu nadřízeného služebního funkcionáře bylo shledáno ve věci vedené Nejvyšším správním soudem, v níž se podřízený (hasič) odmítal podrobit psychologickému vyšetření¹⁴. V tomto případě byla za rozkaz považována výzva podle § 92 odst. 3 písm. e) SIPoBez, na základě které je příslušník povinen dbát, umožní-li to podmínky výkonu služby, o vlastní bezpečnost a ochranu zdraví, i o bezpečnost a zdraví osob, kterých se bezprostředně dotýká jeho jednání nebo opomenutí konání při výkonu služby. Příslušník je povinen podrobit se na výzvu služebního funkcionáře lékařskému a psychologickému vyšetření za účelem ověření zdravotní nebo osobnostní způsobilosti k výkonu služby. Požadavky na osobnostní způsobilost pro výkon službu v bezpečnostním sboru jsou upraveny vyhláškou,¹⁵ podle které je třeba, aby příslušník nebo občan byli intelektově v pásmu průměru nebo vyšším, emočně stabilní, psychosociálně vyzrálí, odolní vůči psychické zátěži, s žádoucí motivací, postoji a hodnotami, bez nedostačivosti v oblasti volných procesů, bez nedostačivosti v oblasti poznávacích procesů, bez nedostačivosti v oblasti autoregulace, bez znaků nežádoucí agresivity a bez psychopatologické symptomatiky.

Měl-li služební funkcionář v popisovaném případě za to, že je zapotřebí zjistit osobní způsobilost příslušníka (hasiče), nezbylo mu než písemně požádat psychologa bezpečnostního sboru. Nepodrobil-li se svévolně příslušník výzvě vyšetření za účelem ověření jeho osobnostní způsobilosti k výkonu služby, hrozila demoralizace ostatních příslušníků, jejichž primárním posláním je ochrana života a majetku občanů při řešení mimořádných událostí. V jednání takového příslušníka bylo možno shledat porušení služební smlouby.

Svůj význam nachází rozkaz v trestním řízení, protože v něm je zapotřebí naplňovat účel tohoto řízení tím způsobem, že budou včas a řádně plněny povinnosti policejního orgánu, resp. policistů zařazených v tomto orgánu. Aby nedocházelo ke kolizím, řízení nebylo protahováno řešením konfliktních názorů, § 46 odst. 2 věta druhá SIPoBez opravňuje příslušníka k žádosti o vydání písemného rozkazu. Při případném posuzování skutkové podstaty kázeňského přestupku je zapotřebí se prioritně zabývat právě tím, zda příslušník svého oprávnění využil. Příkladem může být věc, v níž zpracovatelka daňové trestné činnosti, z níž byl podezřelý policista pplk. JUDr. M. Š., měla pochybit tak, že neprovedla pokyny nadřízených pracovníků odboru hospodářské kriminality krajského policejního ředitelství

¹² Dnes je téměř totožná úprava v čl. 2 odst. 2 pokynu policejního prezidenta č. 103/2013, o plnění některých úkolů policejních orgánů Policie České republiky v trestním řízení, ve znění pozdějších změn.

¹³ Co když je rozkaz neurčitý, nesmyslný či neproveditelný? Protože z důvodu takových vlastností rozkaz neexistuje, podřízený by patrně na takový rozkaz neměl ani reagovat ve smyslu snahy o jeho splnění.

¹⁴ Viz *Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. února 2012, č. j. 4 Ads 103/2011 – 149.*

¹⁵ Viz *Vyhláška č. 487/2004 Sb., o osobnostní způsobilosti, která je předpokladem pro výkon služby v bezpečnostním sboru, ve znění pozdějších předpisů.*

specifikovaných ve výroku a udělovaných jí v období od 24. do 26. října 2017; od sepsání záznamu o zahájení úkonů trestního řízení podle § 158 odst. 3 trestního řádu konala jako věcně nepřislušný policejní orgán, neboť řádně neověřila příslušnost podezřelé osoby k Policii České republiky.¹⁶

Je-li totiž rozkaz vedoucího ve zřejmém rozporu s právním předpisem, je příslušník povinen vedoucího na tuto skutečnost upozornit. Za následky splnění rozkazu odporujícího právním nebo služebním předpisům je v daném případě odpovědný vedoucí příslušník, a nikoliv ten příslušník, který rozkaz realizoval.¹⁷

V této souvislosti je třeba připomenout, že je trestně odpovědný ten, *kdo odepře provést nebo úmyslně neprovede rozkaz*¹⁸. Trestním zákoníkem je postižitelná i kulpózní forma spočívající v tom, že pachatel *z nedbalosti neprovede rozkaz, a tím zmaří nebo podstatně ztíží splnění důležitého služebního úkolu*.¹⁹

Rozkaz k nepřiměřeně rychlé jízdě

V rámci vědecko-výzkumné činnosti, zaměřené na detekci konkrétního porušování služební kázně policisty služebně zařazenými k Policii České republiky, Krajského ředitelství policie Kraje Vysočina, jsem narazil na případ, který se týkal ústního rozkazu služebního funkcionáře k promptnosti při plnění služební úkolů (a tak k nedovoleně rychlé jízdě) podřízeného v souvislosti s cestou do vazební věznice.

Skutkově případ spočíval v tom, že policejní komisař, jako řidič služebního vozu, na podzim 2023, na dálnici, jel nedovolenou rychlostí, tzn. vyšší než 130 km/h, čímž porušil § 18 odst. 3 zákona o silničním provozu²⁰ a měl se tak dopustit jednání, které má znaky přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 2. zákona o silničním provozu²¹. V průběhu kázeňského řízení bylo prokázáno, že komisař, ač jel do věznice na konkrétní hodinu, měl v uvedený den připravit spis s podnětem k návrhu na domovní prohlídku v jiné trestní věci; v další věci pak měl doručit spis mimo sídlo policejního orgánu, u něhož byl služebně zařazen. Pro specifikum případu a personální deficit bylo nezbytné, aby úkony provedl osobně. Vedoucí příslušník telefonicky opakovaně apeloval na komisaře, že minimálně podnět k domovní prohlídce musí být zpracován ještě týž den krátce po poledni. Komisař oponoval, že musí jet rychle, aby pokyn splnil, že se dopředu omlouvá, překročí-li rychlost. Po vyhodnocení důkazů služební funkcionář řízení zastavil podle § 189 odst. 1 písm. q) SÍPoBez²² s odkazem na § 86 odst. 1 písm. a) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále ve zkratce „PřesZ“).²³ Ve výroku rozhodnutí bylo explicitně uvedeno, že (komisař) *jednal na základě plnění svých povinností, plnění závazného rozkazu svého nadřízeného, tedy jednal za okolností vylučujících protiprávnost*. V odůvodnění rozhodnutí pak bylo zmíněno, že protiprávnost je typovým znakem skutkové podstaty přestupku²⁴ a schází-li (protiprávnost), nejde o přestupek, neboť chybí zákonný znak. Zmíněny byly příklady okolností

¹⁶ Viz *Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. února 2022, č. j. 9 Ad 1/2019 – 142*.

¹⁷ TOMEK, P. a Z. FIALA, tamtéž., s. 236.

¹⁸ Viz § 375 odst. 1 TrZ.

¹⁹ Viz § 376 odst. 1 TrZ.

²⁰ Zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), (tehdy ve znění účinném do 31. prosince 2023).

²¹ *Fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že v provozu na pozemních komunikacích při řízení vozidla překročí nejvyšší dovolenou rychlost v obci o 40 km.h-1 a více nebo mimo obec o 50 km.h-1 a více.*

²² *Při projednávání jednání, které má znaky přestupku, se postupuje podle zvláštního právního předpisu, jde-li o zastavení řízení.*

²³ *Správní orgán usnesením zastaví řízení, jestliže skutek, o němž se vede řízení, se nestal nebo není přestupkem.*

²⁴ Definovaného v § 5 PřesZ jako „společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin.“

vylučujících protiprávnost výslovně uvedené v PřesZ, a sice krajní nouze, nutná obrana, svolení poškozeného, přípustné riziko a oprávněné použití zbraně, a též neuvedené, tj. riziko ve sportu, lékařský zákrok, výkon práv a plnění povinností, včetně plnění závazného rozkazu.

Poznámky k okolnostem vylučujícím protiprávnost

V obecné rovině k okolnostem vylučujících protiprávnost lze uvést, že právní předpisy ve výjimečných situacích počítají s tím, že jednání naplňující znaky skutkových podstat protiprávných deliktů mohou být za určitých okolností bezprávné. Tak se děje při zjištění ospravedlňujících důvodů, které vylučují protiprávnost, jinak vyplývající z právního řádu jako celku. Tzv. dovolovací norma, složená ze znaků objektivních a subjektivních, musí být dána v době činu, a osoba jednající o jejich existenci musí vědět a počítat s nimi.

Služební zákon, přestože představuje komplexní úpravu právních vztahů příslušníka a bezpečnostního sboru, nemůže postihnout veškerou šíři komplexu vztahů, které vznikají mezi účastníky služebního poměru.

Za zásadní pramen v oblasti uplatňování kázeňské odpovědnosti, jde-li o kategorii deliktů označovaných jako jednání, které má znaky přestupku, představuje PřesZ. Z hmotně-právního hlediska je významné vymezení společných základů odpovědnosti za přestupky. Relevantními jsou v rámci kázeňského práva ustanovení týkající se vymezení přestupku, pokusu, pokračování, zavinění, příčetnosti, důvodů vedoucích k zániku odpovědnosti a také okolnosti vylučující protiprávnost. Jak uvedl služební funkcionář v odůvodnění rozhodnutí, PřesZ, stejně jako trestní zákoník, obsahuje výčet pěti okolností vylučujících protiprávnost. Ostatní okolnosti byly vytvořeny teorií a praxí. Jde o plnění povinností [vyplývajících ze zákona (typicky rozkaz²⁵) či z rozhodnutí, plnění pracovních povinností] a výkon práva (rodiče²⁶; osoby, která zadrží podezřelého²⁷), výkon povolání (např. lékaře). Tyto ostatní okolnosti, jak vidno, se zpravidla opírají o mimotrestní zákony. Jestliže totiž nějaký zákon přikazuje jednat určitým způsobem nebo alespoň dovoluje nějakou činnost, nejde o čin pro společnost škodlivý, nejde o čin protiprávní, nejde o trestný čin²⁸.

Plnění rozkazu nemůže být trestným činem, protože je rozkaz jedním z případů konkretizace zákonné povinnosti k určitému jednání, a protože rozkazy jsou jedním ze způsobů stanovení podrobností k zákonným povinnostem, které souvisí s výkonem služby těchto příslušníků.

Analogické použití okolností vylučujících protiprávnost je přípustné, poněvadž analogie ve prospěch pachatele, tedy při omezování podmínek trestnosti, je v trestním (správním) právu dovolena²⁹.

Jenomže co kázeňské přestupky? Na ty se úprava přestupkového práva nevztahuje. Je tedy zapotřebí uvažovat o analogii.

Poznámky k analogii

²⁵ Výjimka z jeho závaznosti se uvádí v § 46 odst. 3 SÍPoBez.

²⁶ Viz např. § 855 občanského zákoníku. Podle odstavce 1 „*rodiče a dítě mají vůči sobě navzájem povinnosti a práva. Těchto vzájemných povinností a práv se nemohou vzdát; učiní-li tak, nepřihlíží se k tomu.* Podle odstavce 2 *účelem povinností a práv k dítěti je zajištění morálního a hmotného prospěchu dítěte.*“

²⁷ Podle § 76 odst. 2 trestního řádu „*osobní svobodu osoby, která byla přistižena při trestném činu nebo bezprostředně poté, smí omezit kdokoli, pokud je to nutné ke zjištění její totožnosti, k zamezení útěku nebo k zajištění důkazů. Je však povinen tuto osobu předat ihned policejnímu orgánu; příslušníka ozbrojených sil může též předat nejbližšímu útvaru ozbrojených sil nebo správci posádky. Nelze-li takovou osobu ihned předat, je třeba některému z uvedených orgánů omezení osobní svobody bez odkladu oznámit.*“

²⁸ JELÍNEK, J. a kolektiv. *Trestní právo hmotné. Obecná část. Zvláštní část*, s. 287–288.

²⁹ Tamtéž, s. 288.

Analogie je chápána až jako ultima ratio a mělo by se k ní sáhnout jen v nezbytných případech, protože přináší právní nejistotu již vzhledem k tomu, že v sobě obsahuje subjektivní hodnocení.³⁰ Navzdory tomuto nedostatku je vždy lepší použití analogie, než kdyby došlo k odmítnutí spravedlnosti.³¹

Teorie práva rozlišuje analogii *legis* a analogii *iuris*. O analogii *legis* jde tehdy, když se na skutkovou podstatu zákonem neřešenou aplikuje právní norma obsažená ve stejném zákoně a která upravuje skutkovou podstatu nejpodobnější. Analogie *iuris* se aplikuje výjimečně tam, kde není možné postupovat podle analogie *legis*. Pak se použijí právní zásady příslušného právního odvětví, obecné právní zásady, anebo ustanovení vyskytující se na jiném místě napříč právního řádu. Analogie *iuris* je ve veřejném právu nežádoucí. Analogie *iuris* je použitelná pro vyplnění bílých míst za předpokladu, že je to využitelné ve prospěch ochrany účastníků.³²

Zpět k rozkazu, implikujícím rychlou jízdu

V případě závazného rozkazu, souvisejícího s nepřiměřeně rychlou jízdou, šlo o to, zda byly splněny podmínky pro beztrestnost, byl-li spáchán poměrně závažný přestupek v dopravě v důsledku plnění závazného pokynu. Anebo jinak řečeno, zda byla naplněna výlučka z § 18 odst. 9 zákona o silničním provozu³³.

Lze zopakovat, že příslušník nesmí splnit rozkaz, jehož splněním by zřejmě spáchal trestný čin. Jak si má ale počínat policista, který v rámci udílení rozkazu je nepřímo nucen porušovat dopravní předpisy?

Při posuzování jednání nadřízeného a podřízeného je nezbytné oddělit:

- a) výčet jednotlivých požadovaných úkonů a
- b) způsob jejich (s)plnění.

Požadavky nadřízeného byly zcela legitimní. Patrně nereálné bylo jejich časové splnění. Proto si můžeme položit další otázku, a to, jaké možnosti měl podřízený?

Za prvé, kategoricky odmítnout splnění rozkazu ve vztahu k dílčí části požadavku nadřízeného, protože mu časové okolnosti splnění rozkazu evidentně neumožňovaly.

Za druhé, vzít na vědomí rozkaz vedoucího a v souladu s právními předpisy se snažit rozkaz splnit podle priorit s vědomím, že pro časovou tíseň nebude některý z úkolů splněn.

³⁰ MATES, P. Analogie ve správním právu, kdy ano a kdy ne. In: *Správní právo*, s. 32.

³¹ K tzv. *denegatio iustitiae* se vyjádřil Ústavní soud v nálezu ze dne 1. září 2010, sp. zn. I. ÚS 125/10, tak, že uvedl: „... z ústavního zákazu odepření spravedlnosti vyplývá povinnost obecných soudů vyplňovat mezery v zákonech tam, kde by opak vedl k faktické nevymahatelnosti nároku.“

³² Viz *Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. září 2011, č. j. 9 As 47/2011 – 105*.

³³ Podle tohoto ustanovení „*Nejvyšší dovolená rychlost podle odstavců 3, 4 a 8 a nejvyšší dovolená rychlost stanovená místní nebo přechodnou úpravou provozu na pozemních komunikacích neplatí pro řidiče vozidel zpravodajských služeb, Generální inspekce bezpečnostních sborů a stanovených organizačních částí Hasičského záchranného sboru České republiky a útvarů policie a Vojenské policie a organizačních útvarů orgánů celní správy, je-li to nezbytně nutné k plnění úkolů stanovených zvláštním právním předpisem, je však povinen dbát potřebné opatrnosti, aby neohrozil bezpečnost silničního provozu na pozemních komunikacích. Organizační části Hasičského záchranného sboru České republiky a útvary policie stanoví ministr vnitra. Útvary Vojenské policie stanoví ministr obrany. Organizační útvary orgánů celní správy stanoví ministr financí.*“

V poznámce pod čarou se odkazuje na zákon č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky. Ačkoliv poznámka pod čarou podle čl. 47 odst. 1 Legislativních pravidel vlády nemá normativní povahu, nabízí se technická novela.

Nebo za třetí, po upozornění na rozpor s právním předpisem slepě uposlechnout, a riskantní jízdou ohrozit sebe a ostatní účastníky silničního provozu s tím, že nepřiměřená rychlost je jednou z nejčastějších příčin dopravních nehod, která může za 40 % tragických nehod³⁴.

Je zde evidentní rozpor mezi ne/poslušností a splněním nezákonného rozkazu.

Lze namítnout, že i pravomocně uložený nezákonný trest je třeba vykonat. V právním řádu ovšem existují mechanismy, jak takový lapsus napravit. A navíc mezi soudem a odsouzeným nejde o nadřízenost či podřízenost.

S respektem k rozhodnutí služebního funkcionáře, které nehodlám zpochybňovat (a to velmi zdůrazňuji), mám za to, že bylo namíste postupovat podle druhé z možností. Pokud v diskusi mezi nadřízeným a podřízeným zaznělo, že může (či musí) dojít k porušení pravidel silničního provozu, aby rozkaz bezesbytku splněn byl, je evidentně vyloučena možnost třetí, jež vedla ke spáchání protiprávního jednání, které svými důsledky mohlo vést ke spáchání trestného činu. Můžeme se totiž ptát dále. Kdo by odpovídal za případnou újmu na zdraví v případě dopravní nehody, vykazující znaky trestného činu?

Lze dílem uzavřít, že pokud oběma policistům bylo objektivně i subjektivně (muselo být) zřejmé, že způsobem výkonu rozkazu může dojít ke spáchání závažného protiprávního jednání, ničím neospravedlnitelného, resp. ke škodě na zdraví a na majetku bezpečnostního sboru³⁵, byl podřízený legitimován k odmítnutí poslušnosti.

Třeba přihlédnout i k tomu, že diskuze o plnění rozkazu zazněla při telefonické komunikaci toliko mezi oběma příslušníky a nemohla tak v daný moment narušit případnou morálku oddělení.

Ještě dodávám, že v podobné situaci je třeba zjišťovat, zda podřízený splnil další podmínky při odmítnutí rozkazu³⁶, a při rozhodování přihlédnout k tomu, zda byly nebo nebyly splněny zadávané úkoly, jaké dopady mělo jejich případné nesplnění a zda včasné nesplnění úkolu zapříčinila např. předchozí liknavost, nesprávná organizace práce atp.³⁷

³⁴ Centrum dopravního výzkumu: „*Nepřiměřená rychlost je nejtragičtější příčinou dopravních nehod, při každé tisícovce takových nehod zemřou 4 lidé a 8 osob je těžce zraněno.*“ [online]. [cit. 15. srpna 2024]. Dostupné na internetu: <http://www.cdv.cz/tisk/neprimerena-rychlost-je-nejtragictejsi-pricinou-dopravnich-nehod-pri-kazde-tisicovce-takovych-nehod-zemrou-4-lide-a-8-osob-je-tezce-zraneno>.

³⁵ Viz § 94 odst. 1 SÍPoBez.

³⁶ Podle § 46 odst. 2 SÍPoBez.

³⁷ Srov. též přiměřeně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. prosince 2013, č. j. 3 Ads 125/2012 – 23, ve kterém služební funkcionář a Městský soud v Praze neshledali podmínky pro jednání v krajní nouzi, poněvadž vyložili, že zamýšleného cíle — zastavení řidiče a postižení sankcí — mohlo být dosaženo jinak a efektivněji. Stěžovatel (policista) tvrdil, že jej ohrozil řidič automobilu zn. Škoda Superb při nájezdu na dálnici, protože musel přibrzdit, strhnout vozidlo na stranu co nejvíce vlevo a přitom použil výstražného zvukového a světelného znamení podle § 31 odst. 1 zákona o silničním provozu. Na to řidič mávl rukou a odjel. Stěžovatel vyhodnotil, že by úkon v rámci své pravomoci k eliminaci ohrožení nedokončil, proto nevyužil oprávnění § 10 odst. 1 zákona o Policii České republiky. Až když jej řidič vozidla dohnal kolem 75. kilometru, nevhodně a hanlivě na něj gestikuloval a odjel, rozhodl se stěžovatel dokončit úkon, tzn. vynutit právní povinnosti a uložení sankce, jak za tento přestupek, tak za předchozí jednání. Stěžovatele měl pouze v úmyslu požádat o součinnost integrované operační středisko Královéhradeckého kraje, začal zvyšovat rychlost, aby vozidlo dojel a identifikoval registrační značku. Vozidlo již před sebou ale neviděl, proto zvýšil rychlost na 190 až 200 km/h, následně během několika minut za sebou viděl vozidlo VW Passat, které jej zastavilo.

Závěrem

V článku jsem se pokusil učinit teoretický rozbor rozkazu, který služebním zákonem definován není. Pro rozkaz platí, že může toliko konkretizovat existující zákonné povinnosti (kompetence). Rozkaz musí zavazovat nejen podřízeného, ale i toho, kdo *rozkazuje*. Nadřízený je totiž odpovědný jak za výsledek, tak za jím určenou volbu a způsob použití prostředků. Na základě rozboru kazuistiky jsem dospěl k tomu, že je zapotřebí uvažovat o změně § 46 odst. 3 SlPoBez, který by mohl znít následovně:

„Příslušník nesmí splnit rozkaz, jehož splněním by zřejmě spáchal trestný čin nebo jednání, které má znaky přestupku.“³⁸

Odstavec 3 § 46 SlPoBez je vhodné doplnit o jednání, které má znaky přestupku, minimálně proto, že v některých případech má na rozlišení mezi přestupkem a trestným činem vliv škodlivost skutku (materiální korektiv), a také proto, že sankce za spáchání přestupku má trestní charakter³⁹. Jinak řečeno, potřeba novelizace plyne z požadavku na jednoznačné ujasnění aplikace okolnosti vylučující protiprávnost, konkrétně nesplnění závazného pokynu.

Literatura

Knížní tituly, monografie

FIALA, Zdeněk. *Kázeňské trestání příslušníků bezpečnostních sborů*. Praha: Policejní akademie České republiky v Praze, 2018. ISBN 978-80-7251-7.

JELÍNEK, Jiří a kolektiv. *Trestní právo hmotné. Obecná část. Zvláštní část*. 8. vydání. Praha: Leges, 2022. ISBN 978-80-7502-576-0.

TOMEK, Petr a Zdeněk FIALA. *Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů s komentářem, poznámkami a judikaturou po novele k 1. 10. 2023*. Praha: ANAG, 2023. ISBN 978-80-7554-399-8.

Časopisecké články

KEISLER, Ivo. Disciplinární odpovědnost osob ve služebním poměru. In: *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2016, č. 4, s. 623–645. ISSN 1210-9126.

MATES, Pavel. Analogie ve správním právu, kdy ano a kdy ne. In: *Správní právo*. 2014, ročník XLVII, č. 1–2, s. 28–49. ISSN 0139-6005.

Kvalifikační práce

CHADIMA, Marek. *Veřejný disciplinární delikt státních zaměstnanců*. Praha, 2022. [Disertační práce]. UNIVERZITA KARLOVA, Právnická fakulta. Vedoucí práce doc. JUDr. Helena Prášková, CSc.

Key words: police officer, order, discipline, offence, disciplinary punishment, analogy

³⁸ Stávající znění zní: „Příslušník nesmí splnit rozkaz, jehož splněním by zřejmě spáchal trestný čin.“

³⁹ Z četné judikatury viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. ledna 2008, sp. zn. 2 As 34/2006.

Summary

This scientific article, which is a partial output of the scientific research project DVD 3/3 *Selected Aspects of Possible Corrupt and Other Undesirable Conduct of Members and Employees of Security Forces* carried out at the Police Academy of the Czech Republic in Prague between 2017 and 2023, deals with the merits of Section 46 of the Act on the Service Relationship of Members of the Security Forces with a focus on the performance of the officer's duties arising from orders. According to recent legislation, an order shall not be fulfilled if the fulfilment of such an order likely results in the commission of a criminal offence. The author criticizes the obligation to comply with such an order in case of a senior officer, which is in apparent contravention of the legislation.

JUDr. Mgr. Miroslav Petrák
student doktorského studia
Policejní akademie České republiky v Praze
GSM +420 608 13 11 15
e-mail: mp.polac.2024@gmail.com

Recenzent: mjr. JUDr. Michaela Jurisová, PhD.