

**INSTITUT PRO KRIMINOLOGIÍ A SOCIÁLNÍ PREVENCI**

**ÚČINNOST PRÁVNÍCH NÁSTROJŮ  
PROTI ORGANIZOVANÉ KRIMINALITĚ  
(POUŽITÍ AGENTA)**

**Zdeněk Karabec**

**Praha 2010**

**Autor:**

**JUDr. Zdeněk Karabec, CSc.**

**Externí spolupráce:**

**PhDr. Ivan Budka, Ph.D. (Policejní akademie ČR)**

**Recenzenti:**

**Plk. Mgr. Zdeněk Laube (ředitel útvaru speciálních činností SKPV)**

**Prof. JUDr. Miroslav Protivinský, DrSc.**

*Tento text neprošel jazykovou korekturou*

**ISBN 978-80-7338-099-1**

**© Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 2010**

**[www.kriminologie.cz](http://www.kriminologie.cz)**

# Obsah:

<b>1. Úvod</b>	<b>5</b>
<b>2. Vstup do problematiky</b>	<b>7</b>
<b>2.1. Trestně politická opatření proti organizované kriminalitě</b>	<b>7</b>
<b>2.2. Lidská práva a svobody</b>	<b>9</b>
<b>2.3. Právní vymezení organizovaného zločinu</b>	<b>11</b>
<b>2.4. Vývoj právní úpravy operativních prostředků</b>	<b>17</b>
<b>2.5. Hodnocení účinnosti právních prostředků</b>	<b>18</b>
<b>3. Použití agenta</b>	<b>20</b>
<b>3.1. Obecné poznámky</b>	<b>20</b>
<b>3.2. Některá mezinárodní srovnání</b>	<b>25</b>
<b>3.3. Institut agenta v trestním řízení v ČR</b>	<b>26</b>
<b>3.4. Použití agenta na území cizího státu</b>	<b>36</b>
<b>3.5. Policejní provokace</b>	<b>38</b>
<b>4. Beztrestnost agenta</b>	<b>41</b>
<b>4.1. Obecné poznámky</b>	<b>41</b>
<b>4.2. Právní hlediska</b>	<b>43</b>
<b>4.3. Způsobení škody agentem</b>	<b>50</b>
<b>5. Protikorupční agent</b>	<b>53</b>
<b>5.1. Obecné poznámky</b>	<b>53</b>
<b>5.2. Návrhy ministerstva vnitra</b>	<b>60</b>
<b>6. Expertní šetření</b>	<b>69</b>
<b>7. Závěry</b>	<b>76</b>
<b>8. Summary</b>	<b>80</b>
<b>Literatura</b>	<b>88</b>



# 1. Úvod

V českém právním řádu spočívá těžiště právních prostředků proti organizované kriminalitě v platném trestním zákonu a trestním řádu. Tato hmotně právní úprava, převzatá v podstatě i do nového trestního zákoníku č.40/2009 ze dne 8. ledna 2009, (ve znění novely provedené zákonem č.306/2009 Sb.), který nabyl účinnosti dnem 1. ledna 2010 (zejména § 361 - 363, § 129 tr.zák.), a procesní úprava podle dosavadního platného trestního řádu (zejména § 158b-f zákona č. 141/1961 Sb. o trestním řízení soudním) poskytují určité možnosti k potlačování organizovaného zločinu, praktická efektivita těchto ustanovení je však sporná.<sup>1</sup>

Mezinárodní konotace při formulování a uplatňování právních prostředků proti organizované kriminalitě mohou doznat významných změn poté, co vstoupila v platnost Lisabonská smlouva, která mj. předpokládá, že bude opuštěna koncepce „třípilířové soustavy“ práva Evropské unie a záležitosti justice a vnitra budou sloučeny jako společný „prostor svobody, bezpečnosti a práva“. To bude mít důsledky pro tvorbu primárního práva EU a pro legislativní procedury i v trestněprávní oblasti a v oblasti justiční a policejní spolupráce v trestních věcech. Lze proto předpokládat i zvýšenou vynutitelnost závazků, které pro jednotlivé členské země vyplývají z mezinárodních úmluv v oblasti potlačování organizovaného zločinu.

Je proto žádoucí, aby byly identifikovány a zhodnoceny nedostatky naší právní úpravy, či alespoň aby byla zhodnocena účinnost některých vybraných právních prostředků využívaných při předcházení, odhalování a trestním stíhání organizované kriminality. Zaměření na procesní právní instituty je aktuální i proto, že v současné době pokračují práce na nové kodifikaci trestního řádu.

*Tato studie se soustřeďuje na právní úpravu operativně pátracích prostředků a podmínky jejich použití podle § 158 b-f trestního řádu (zák.č.141/1961 Sb. v platném znění), se zvláštním zřetelem na institut použití agenta dle § 158e trestního řádu.*

---

<sup>1</sup> Karabec, Z.: K právnímu vymezení organizovaného zločinu. Kriminalistika č.1/2000.  
Musil, J.: Některé prostředky trestního práva procesního a policejního práva v boji proti organizované kriminalitě v mezinárodním srovnání. Praha: Policejní akademie, 1995.

Vzhledem k tématu byla nezbytná spolupráce s policejními orgány (získání relevantních údajů v oblasti odhalování a trestního stíhání organizovaného zločinu ).<sup>2</sup>

Byla tedy v podstatě použita *historická metoda* spočívající v rozboru příslušných ustanovení z českého právního řádu a z mezinárodních úmluv, kterými je Česká republika vázána, a byly aplikovány zejména *techniky studia dokumentů a individuálních rozhovorů s experty*. Byly využity též informace z *dotazníkových šetření* provedených k dané problematice jinými subjekty.

Podle reálných možností byly tak analyzovány poznatky policejních orgánů při použití operativně pátracích prostředků při vyhledávání, objasňování a vyšetřování případů s prvky organizovaného zločinu. Vzhledem k danému tématu byly shromážděny a analyzovány poznatky policejních orgánů pouze v obecné poloze, aniž byla dotčena ochrana služebního tajemství, aby bylo možno dále pracovat s výsledky jako s otevřeným zdrojem .

---

<sup>2</sup> Na podkladových materiálech pro studii se podílel externí spolupracovník PhDr. Ivan Budka, Ph.D. z Policejní akademie ČR.

## 2. Vstup do problematiky

### 2.1. Trestně politická opatření proti organizované kriminalitě.

Organizovaná kriminalita představuje z aktuálního i dlouhodobého hlediska značné riziko pro společnost a pro zajištění práv a svobod občanů. Nebezpečnost organizované kriminality zvyšuje zejména její transnacionální charakter a prorůstání do politických, hospodářských, správních a mocenských struktur jednotlivých zemí.

V předchozích výzkumech IKSP, v mezinárodních dokumentech, na vědeckých konferencích a seminářích a v odborné literatuře byla shromážděna řada podnětů a apelů ke zvýšení účinnosti postupu proti této nebezpečné formě kriminality.<sup>3</sup>

Dosavadním vyvrcholením těchto snah v mezinárodním měřítku bylo přijetí Úmluvy OSN proti nadnárodnímu organizovanému zločinu (schválené Valným shromážděním OSN 15. listopadu 2000) a navazujících dodatkových protokolů. Koncem roku 2002 byla splněna podmínka uložení požadovaného počtu ratifikačních listin od jednotlivých signatářských států a Úmluva vstoupila v platnost. Česká republika Úmluvu podepsala, ale dosud neratifikovala.

V posledních letech expanduje snaha kriminalizovat různé formy jednání, které využívají příležitostí a rozporů vyplývajících ze současné globalizující se společnosti a které vedou k novým závažným formám kriminality. Tato kriminalita překračuje hranice jednotlivých zemí, je sofistikovaně plánována a organizována, využívajíc zejména nových komunikačních a transportních prostředků. Jde zejména o mezinárodní terorismus, transnacionální organizovaný zločin, počítačovou kriminalitu, obchod s migranty, ženami, lidskými orgány, zbraněmi a drogami.

---

<sup>3</sup> Srov. např.:  
Cejp, M.a kol.: Organizovaný zločin v České republice III. Praha: IKSP, 2004.  
Scheinost, M.: Přístup České republiky k boji s organizovaným zločinem. In: Budka, I. (ed.): Organizovaná kriminalita II. Praha: Policejní akademie ČR, 2006.

Tato snaha o další a další kriminalizaci je výrazem snahy jednotlivých zemí i celého mezinárodního společenství postavit účinnou hráz uvedené závažné trestné činnosti. To ovšem s sebou nese riziko oslabování principu zákonnosti a vlády práva a může vést k porušování základních svobod a lidských práv. Jde o dilema, které se dotýká všech zemí, a proto je třeba společně hledat vyváženou kriminální ( trestní) politiku.<sup>4</sup>

K této problematice zaujímá, v poslední době stále naléhavěji, svá stanoviska i Mezinárodní společnost pro trestní právo (Association Internationale de Droit Pénal – AIDP).<sup>5</sup> Například na 18. Mezinárodním kongresu AIDP (Istanbul, září 2009) bylo mj. jednáno o problematice použití *speciálních vyšetřovacích prostředků* z hlediska ochrany lidských práv. Trestněprávní reakce na organizovaný zločin a terorismus musí být vyhrazena výlučně pro orgány trestní justice, nelze připustit v této oblasti žádná administrativní opatření, která by nahrazovala justiční systém. Každé odchýlení od principů řádného trestního procesu při stíhání organizovaného zločinu a terorismu, zejména pokud jde o použití zvláštních operativních prostředků, musí respektovat princip přiměřenosti. I v případech veřejného ohrožení je třeba postupovat zákonným způsobem v rámci právního státu. Žádné obvinění nebo vzetí do vazby nemůže být založeno na anonymním svědectví nebo na nezákonném použití zvláštních operativních prostředků. Osoby podezřelé z účasti na činnosti organizované zločinecké skupiny, které se rozhodnou spolupracovat s justičními orgány, nemohou dosáhnout beztrestnosti, ale pouze mírnějšího trestu.

*V přípravě řízení při vyšetřování organizované kriminality a teroristických činů* musí být dodržována základní lidská práva podezřelých i stíhaných osob. Zapojování zpravodajských služeb, elektronické sledování, odposlechy a podobné postupy, které porušují právo na soukromí a zasahují do dalších lidských a občanských práv, by měly být vždy pod

---

<sup>4</sup> Karabec, Z.: K právním prostředkům boje proti organizované kriminalitě. Trestní právo, č.2/ 1999.

Karabec, Z.: K právnímu vymezení organizovanému zločinu. Kriminalistika 1/2000, str. 3-14.

Karabec, Z.: Trestní justice a výzva organizovaného zločinu (XVI. kongres Mezinárodní společnosti pro trestní právo). Trestní právo č.12/1999

<sup>5</sup> AIDP je široce respektovanou mezinárodní organizací, která byla založena v roce 1924 v Paříži na zasedání skupiny představitelů nauky trestního práva. Již při svém vzniku se AIDP prohlásila za pokračovatele L'Union Internationale de Droit Pénal, kterou založili v roce 1889 ve Vídni významní profesori trestního práva Franz von Liszt (Německo), Gerard von Hamel (Holandsko) a Adolphe Prins (Belgie). Na přelomu 19. a 20. století v mnoha zemích západní Evropy docházelo k růstu zločinnosti (zejména v souvislosti s rychlou industrializací a migrací obyvatel do měst) a k následné represivní reakci. Trestní právo bylo přitom vystaveno velkému pokusu kriminalizovat různé formy asociálního jednání a rozšiřovat trestní represii ve snaze účinně čelit zločinnosti. Zdálo se však, že jsou přítom zpochybňované tradiční kořeny trestního práva, tkvící v myšlenkách reformátorů a filozofů známých jmen, jakými byli Beccaria, Bentham, Montesquieu či Rousseau. Zakladatelé L'Union vyjadřovali potřebu pokračovat v humanistických a liberálních tradicích trestněprávní nauky a trestní politiky. A tyto postoje zaujímá AIDP důsledně dodnes.

kontrolou justičních orgánů. Pojem *spravedlivý proces* (fair trial) se vztahuje na všechna stadia trestního řízení, nejen na řízení před soudem. I při použití zvláštních operativních prostředků a vyšetřovacích technik musí být zachován princip presumpce nevinny a právo nevypovídat. Práva obhajoby by neměla být zkracována (princip rovnosti zbraní).

Tak zvané *proaktivní* vyšetřování je třeba považovat spíše za mimořádné postupy, protože obvykle i při předcházení terorismu a organizovanému zločinu by měly postačovat běžné policejní a trestně procesní prostředky. Za zmínku stojí, že při jednání o této problematice na uvedeném mezinárodním kongresu se vyhranily dvě skupiny, jedna podporovala myšlenku *proaktivního* vyšetřování, druhá skupina upřednostňovala *reaktivní* vyšetřování (tedy policejní aktivity až poté, co vzniklo důvodné podezření, že k trestné činnosti došlo, ovšem třeba i jen ve stadiu přípravy nebo pokusu). Při hlasování jen těsně převážily hlasy zastánců proaktivního přístupu k organizovanému zločinu a terorismu; odpůrci argumentovali zejména tím, že proaktivní přístupy vedou obvykle k nepřiměřeným zásahům do lidských práv a k předimenzování bezpečnostních složek a jejich aktivit.<sup>6</sup>

*V této souvislosti jde tedy i o problematiku použití agenta k infiltraci do prostředí organizovaného zločinu, o rozsah jeho beztrestnosti, o problematiku provokace k trestné činnosti (například ke korupčnímu jednání) i o otázky spojené s institutem tzv. korunního svědka.*

## **2.2. Lidská práva a svobody**

Úmluva o ochraně lidských práv a svobod (zkráceně též označovaná jako Evropská úmluva o lidských právech) je stěžejním mezinárodním dokumentem, který má přímý vliv i na právní úpravu v tak citlivé oblasti, jako jsou různé aktivity policejních orgánů zaměřené proti organizované kriminalitě v jednotlivých signatářských zemích.

Česká republika učinila prohlášení, že se cítí být vázána Evropskou úmluvou o lidských právech a jejími protokoly (dále jen Úmluva) ode dne 1. ledna 1993 a na tomto

---

<sup>6</sup> Karabec, Z.: Postoje Mezinárodní společnosti pro trestní právo k problematice trestního stíhání terorismu a organizovaného zločinu. *Justičná revue* č.12/2009, str. 1420-1423.

základě Výbor ministrů Rady Evropy přijal dne 30. 6. 1993 rozhodnutí, že se Česká republika považuje za stranu Úmluvy s účinností od uvedeného data 1. 1. 1993. Pokud nahlížíme na Českou republiku jako na nástupnický stát bývalé ČSFR, pak je ovšem de jure vázána Úmluvou již od 18. března 1992 (stejně jako Slovenská republika), kdy se stala stranou Úmluvy bývalá federace.

Podle článku 10 Ústavy České republiky jsou ratifikované a vyhlášené mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách pro Českou republiku jako signatářský stát bezprostředně závazné a mají přednost před zákonem. Odtud mohou pramenit různé pochybnosti, nejasnosti či spory, zda v konkrétních případech je česká právní úprava operativně pátracích prostředků a jejich použití v souladu příslušnými ustanoveními Úmluvy, např. s článkem 6 odst. 2, že vina obviněného musí být prokázána zákonným způsobem.

Úmluva explicitně uvádí některá nederogovatelná práva a svobody, které tvoří nepřekonatelnou hranici pro zákonodárnu, exekutivní i soudní moc v každém státu, který přistoupil k Úmluvě a jejichž respektování je esencí právního státu. Jde o právo na život (článek 2 Úmluvy), právo na respektování osobní integrity a lidské důstojnosti (čl. 3) a o princip zákonnosti a zákaz retroaktivity trestního zákona (čl. 7).

Tato práva a svobody ovšem mohou být často dotčeny při použití operativně pátracích prostředků a různých speciálních zpravodajských metod a technik při předcházení, odhalování a trestním stíhání organizovaného zločinu. Do právně komplikovaných situací, i z hlediska Úmluvy, se může také dostat při svém nasazení a činnosti skrytý agent působící v intencích § 158e trestního zákoníku České republiky.

I pachatelé organizovaného zločinu, teroristé a další vysoce nebezpeční pachatelé mají právo na život, a proto je třeba bedlivě analyzovat podstatu výjimek z práva na život uvedených v článku 2, odst. 2 Úmluvy, které opravňují k usmrcení jiné osoby v případě nutné obrany proti nezákonnému násilí, při zatýkání nebo zabránění zatčené osobě v útěku, při zákonném potlačení nepokojů nebo vzpoury. Policie ČR každoročně usmrtí několik osob (všechny takové případy jsou prověřovány kontrolními a inspekčními orgány policie a ministerstva vnitra). Kritické situace mohou vzniknout i při použití operativně pátracích prostředků při odhalování a trestním stíhání organizovaného zločinu.

Repík uvádí, že záruky spravedlivého procesu nemůže být zbavena osoba sama porušující lidská práva a že je třeba odmítnou argumentaci, že taková osoba by neměla využívat dobrodiní Úmluvy.<sup>7</sup> *Lze dovodit, že tedy ani v případě použití operativně pátracích prostředků při odhalování a trestním stíhání organizované kriminality a při činnosti agenta nasazeného ve zločineckém prostředí nelze překračovat záruky práv a svobod garantované Úmluvou s poukazem na zločinnou podstatu jednání sledovaných osob nebo na kriminální rysy jejich osobnosti.*

Ustanovení Úmluvy o nároku na spravedlivý proces (článek 6) je nejfrekventovanějším ustanovením v judikatuře soudu pro lidská práva ve Štrasburku. Zásadní důležitost proto má vymezení okruhu věcí a řízení, na které se vztahuje článek 6 Úmluvy a pro které platí záruky spravedlivého procesu stanovené článkem 6 odst.1-3 a princip zákonnosti podle článku 7 Úmluvy.<sup>8</sup> V této souvislosti má proto značný význam právní vymezení organizované zločinecké skupiny provedené v § 129 trestního zákoníku č.40/2009 Sb., protože definuje společenství, jehož založení, podporování, nebo účast na jeho činnosti jsou trestné podle § 361-363 trestního zákoníku a použití operativně pátracích prostředků včetně použití agenta je přípustné podle § 158b-f trestního řádu.

### **2.3. Právní vymezení organizovaného zločinu**

K definici organizovaného zločinu, zejména z kriminologického hlediska, se obtížně dospívalo po dlouhotrvajících odborných diskusích.<sup>9</sup> Právní vymezení pojmu „organizovaný zločin“ by v současné době již nemělo činit žádné potíže. Jak známo, Valné shromáždění OSN schválilo 15. listopadu 2000 Úmluvu proti nadnárodnímu organizovanému zločinu (dále jen Úmluva), která byla slavnostně podepsána na mezinárodní konferenci konané ve dnech 12.-15. prosince 2000 v Palermu na pozvání italské vlády. Podpis Úmluvy v sicilském Palermu byl také zamýšlen jako symbolické zadostiučinění obětem z řad soudců a policistů,

---

<sup>7</sup> Srov.: Repík, B.: Evropská úmluva o lidských právech a trestní právo. Praha: ORAC, 2002, str. 84.

<sup>8</sup> Tamtéž, str. 102

Viz např. Scheinost, M.: Pojetí organizovaného zločinu a jeho vztah k dalším kategoriím kriminality. Kriminalistika č.4/2004, str.257-271.

kteří v boji proti maffii přišli o život, i jako podpora obyvatel Sicílie, kteří po historicky dlouhou dobu museli snášet působení mafiánských organizací Cosa Nostra.

Na konferenci v Palermu podepsalo Úmluvu v první vlně signatářů 120 členských států OSN. Podle článku 38 Úmluvy vstupuje Úmluva v platnost devadesátého dne od data, kdy byla uložena čtyřicátá ratifikační listina (nebo listina o přijetí, schválení nebo přistoupení). Koncem roku 2002 byla tato podmínka splněna a Úmluva vstoupila v platnost. Česká republika podepsala Úmluvu a dva Protokoly již při slavnostní příležitosti v Palermu; k ratifikaci těchto dokumentů však dosud nedošlo.<sup>10</sup>

Úmluva proti nadnárodnímu organizovanému zločinu stanovila minimální požadavky, které by signatářské státy měly respektovat v rámci svých právních řádů, a pokud stávající úprava těmto požadavkům nevyhovuje, signatářské státy by měly provést potřebné legislativní změny a zajistit harmonizaci s Úmluvou. Z textu Úmluvy lze dovodit tyto minimální požadavky:

- Prohlásit za trestné činy (tedy kriminalizovat):
  - činnosti vedoucí k ustavení organizované zločinecké skupiny nebo účast na aktivitách takovéto skupiny (čl.5.1. a),
  - organizování, řízení, napomáhání, podněcování, usnadňování nebo poskytnutí rady ke spáchání závažných trestných činů páchaných organizovanou skupinou (čl.5.1. b),
  - praní peněz pocházejících z jakýchkoliv kriminálních zdrojů (čl. 6),
  - korupční jednání(čl. 8),
  - bránění výkonu spravedlnosti (čl. 23).
- Přijmout opatření:
  - ke zřízení vnitrostátního regulačního a kontrolního režimu pro banky a další finanční instituce (čl. 7.1.a),
  - k zavedení mechanismu zajišťujícího získávání informací a monitorování možného praní špinavých peněz i na mezinárodní úrovni (čl. 7.2.),
  - přijmout legislativní nebo správní opatření podporující bezúhonnost veřejných činitelů a umožňující předcházet, odhalovat a trestat korupční jednání (čl. 9. 1.),
  - k zajištění efektivního postupu úřadů odpovědných za stíhání korupce (čl. 9.2),

---

<sup>10</sup> Srov.: Karabec, Z.: Mezinárodní aspekty boje proti organizovanému zločinu. Kriminalistika č.1/2004, str.3-18.

- ke stanovení odpovědnosti právnických osob za účast na závažných trestných činech (čl.10),
- k umožnění konfiskace výnosů z organizované trestné činnosti (čl.12),
- k umožnění zajistit bankovní, finanční nebo obchodní záznamy pro účely trestního řízení (čl. 12.6.),
- k postupu při extradičním řízení v souladu s článkem 16,
- k zavedení účinné ochrany obětí a svědků (čl. 24, 25),
- k zajištění přiměřené kompenzace a restituce pro oběti organizované trestné činnosti (čl. 25.2),
- k povzbuzování osob, aby spolupracovaly s příslušnými orgány při odhalování organizované trestné činnosti (čl. 26),
- ke zlepšení školících programů a technické pomoci mezi státy ke sdílení odborných znalostí i k usnadnění vzájemné právní asistence (čl.29).

Minimální požadavky na signatářské státy obsahují rovněž Dodatkové protokoly k Úmluvě.<sup>11</sup>

Důležitou částí Úmluvy jsou úvodní ustanovení, ve kterých jsou vyloženy základní pojmy, se kterými Úmluva pracuje. Protože Úmluva má zavést terminologické standardy, je třeba, aby v národních právních úpravách byly definice a výklad těchto pojmů respektovány. Mezi klíčová ustanovení patří zejména čl.2 a/ definující subjekt organizované trestné činnosti takto: „*Organizovaná zločinecká skupina znamená strukturovanou skupinu tří nebo více osob, existující po určité časové období a jednající ve vzájemné dohodě s cílem spáchat jeden či více závažných trestných činů nebo trestných činů stanovených v souladu s touto Úmluvou, aby získala, přímo či nepřímo, finanční nebo jiný hmotný prospěch*“. Toto vymezení do určité míry překonává známé spory o definování organizovaného zločinu, kdy na jedné straně je požadována vyčerpávající charakteristika organizovaného zločinu (téměř taxativní výčet znaků), která by jej jednoznačně odlišovala od jiných skupinových forem závažné trestné činnosti. Na straně druhé pak je argumentováno tím, že příliš složitá definice organizovaného zločinu (zejména popis vnitřní struktury zločineckých skupin) fakticky ztěžuje jeho trestní stíhání, neboť některé znaky se obtížně dokazují, a že je tedy na místě přiklonit se k definici obecnějšího charakteru. Je patrně možno konstatovat, že vymezení

---

<sup>11</sup> Viz: Konvence OSN a další dokumenty proti organizovanému zločinu. Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 2001, 114 s.

uvedené v Úmluvě je dostatečně zobecňující, takže by nemělo činit potíže převzetí této definice do národní legislativy u širokého okruhu signatářských států.

Obdobně byly řešeny další terminologické problémy, tzn. příklonem ke spíše obecnějšímu vymezení. V čl. 2 c/ je vymezení pojmu strukturovaná skupina provedeno takto: *„Strukturovaná skupina znamená skupinu, která není náhodně utvořena za účelem bezprostředního spáchání trestného činu a která nemusí mít formálně vymezené role pro své členy, trvalost členství nebo rozvinutou strukturu“*. Jde tedy o vymezení, které umožňuje, aby Úmluva dopadala i na taková seskupení, která nepředstavují zločinecké organizace „historicky tradičního“ mafiánského typu, ale která mají povahu volnějšiho seskupení řízeného spíše manažerskými metodami.

Pojmové vymezení nadnárodního organizovaného zločinu má samozřejmě význam pro stanovení rozsahu aplikace Úmluvy. V čl. 3 Úmluvy je uvedeno, že se vztahuje na prevenci, vyšetřování a stíhání jednak trestných činů vymezených v souladu s články 5,6,8 a 23 Úmluvy, jednak závažných trestných činů definovaných v čl. 2 Úmluvy, a to v případech, kdy je trestný čin nadnárodní povahy a zahrnuje organizovanou zločineckou skupinu. V čl.2 je pak podána tato definice: *„Závažný trestný čin znamená jednání naplňující skutkovou podstatu trestného činu, za který je stanoven trest odnětí svobody, jehož hranice je nejméně čtyři roky nebo trest přísnější“*.

Důležitou podmínkou postupu podle Úmluvy tedy je, aby se jednalo o trestný čin nadnárodní povahy. Za takový čin se považuje úmyslné jednání, je-li spácháno ve více než v jednom státě, nebo v jednom státě, avšak podstatná část příprav na něj, jeho plánování, řízení či kontroly se odehrává v jiném státě. Čin je nadnárodní povahy také tehdy, je-li spáchán v jednom státě, avšak zahrnuje účast organizované zločinecké skupiny, která se zabývá trestnou činností ve více než jednom státě, nebo je-li spáchán v jednom státě, avšak jeho podstatné dopady se projevují v jiném státě (čl.3 odst.2 Úmluvy).

V zásadě platí, že každý stát bude uplatňovat svou jurisdikci u trestných činů, na které se vztahuje Úmluva, a to v případech, kdy trestný čin byl spáchán na jeho území nebo trestný čin byl spáchán na palubě plavidla nebo na palubě letadla označeného a registrovaného podle zákonů tohoto státu v době spáchání trestného činu (čl. 15 odst.1). *Primární povinností signatářských států je uplatnění obligatorní jurisdikce na základě*

*principu territoriality*. Úmluva umožňuje rovněž i fakultativní jurisdikci na základě principu *aktivní personality*, tj. v případech, kdy pachatel je občanem signatářského státu, popřípadě má na jeho území trvalý pobyt, a na základě principu *pasivní personality* (obětí je občan státu). Úmluva v čl. 15 odst. 3 zavazuje signatářské státy, aby uplatnily subsidiární jurisdikci na základě principu *aut dedere aut judicare*, jestliže odmítnou vydat svého občana - pachatele nadnárodního organizovaného zločinu k trestnímu stíhání do jiného státu.<sup>12</sup>

*Úmluva jako mezinárodní mnohostranná smlouva nové generace preferuje překonání tradičního pojetí státní suverenity, jejíž nedílnou součástí je monopol výkonu trestní justice nad vlastními občany, a vytváří prostor pro vydávání občanů k výkonu spravedlnosti jiným státům.*

Na otázky jurisdikce navazuje úprava problematiky vydávání (čl.16). Úmluva se stává univerzálním základem pro extradiční řízení v případech nadnárodního organizovaného zločinu. Protože vydávání občanů je citlivým problémem pro řadu států, Úmluva v čl. 16 odst. 5 umožňuje, aby signatářské státy, které podmiňují vydávání pachatelů existencí zvláštní smlouvy, informovaly generálního tajemníka OSN, zda budou pokládat Úmluvu za právní základ pro vydávání pachatelů s jinými signatářskými státy. Pokud stát netrvá na existenci zvláštních extradičních smluv, má se za to, že bude uznávat trestné činy, na které se vztahuje Úmluva, za činy, jejichž pachatelé podléhají vydání.

Již od počátku přípravy Úmluvy bylo zřejmé, že problematika nadnárodního organizovaného zločinu je natolik složitá a zločinecké aktivity jsou tak různorodé, že v textu jedné úmluvy nemůže být pamatováno na všechny varianty otázek a problémů, které je třeba řešit. Proto bylo počítáno s tím, že část specifických problémů bude zahrnuta do dodatkových protokolů, které budou tvořit víceméně organickou součást Úmluvy. Stalo se tak Protokolem o prevenci, potlačování a trestání obchodu s lidmi, zvláště se ženami a dětmi a Protokolem proti pašování přistěhovalců po zemi, moři a letecky (UN Doc.A/55/383, 2. 11. 2000) a Protokolem proti nedovolené výrobě střelných zbraní, jejich částí, komponentů a munice a obchodu s nimi (UN Doc.A/RES/55/255, 8. 6. 2001). Předpokládá se, že dodatkové protokoly, i když jsou podepisovány a ratifikovány signatářskými státy jako samostatné mezinárodní dokumenty, tvoří součást Úmluvy a musí být proto vykládány v souladu s ní.

---

<sup>12</sup> Šturma et al.: Mezinárodní a evropské instrumenty proti terorismu a organizovanému zločinu. Praha: C.H.Beck, 2003, 378 s.

Základní ustanovení Úmluvy se tedy vztahují i na dodatkové protokoly, pokud není stanoveno jinak.

*Dodatkové protokoly mají tedy zvláštní důležitost i v souvislosti s obecnou problematikou používání operativně pátracích prostředků a zvláště pak s použitím agenta, protože v oblastech, které pokrývají uvedené dodatkové protokoly, se předpokládá zvýšená aktivita zločineckých skupin, do kterých lze proniknout pouze konspirativními metodami policejní práce.*

Česká republika postupnou novelizací trestněprávních předpisů i některými organizačními opatřeními na úseku vyšetřování a jiných činností policejních orgánů, úpravou přípravného řízení, úpravou ochrany svědka aj. v zásadě reagovala na všechna hlavní ustanovení Úmluvy, a lze proto konstatovat zásadní harmonizaci českého práva s požadavky Úmluvy.

Při přípravě nového trestního zákoníku č.40/2009 Sb. se objevily určité pochybnosti, jak nahradit termín „zločinné spolčení“, který byl používán v dosavadním trestním zákoně pro označení organizovaného zločinu. V podkladových materiálech MV z roku 2000 pro vládu České republiky v souvislosti s podpisem Úmluvy byl užíván termín „skupina organizovaného zločinu“. Tento termín se objevil také v prvních českých překladech Úmluvy a byl převzat i v rámci rekodifikačních prací do návrhu nového trestního zákoníku. V autentickém anglickém znění Úmluvy, vydaném sekretariátem OSN, byl však používán termín „organized criminal group“ a v zájmu dodržení terminologického souladu s Úmluvou bylo třeba zavést pojem „organizovaná zločinecká skupina“, což se posléze podařilo při finálních úpravách návrhu nového trestního zákoníku.

Ve výkladových ustanoveních trestního zákoníku č.40/2009 Sb. je v §129 organizovaná zločinecká skupina definována jako „*společenství více osob s vnitřní organizační strukturou, s rozdělením funkcí a dělbou činností, které je zaměřeno na soustavné páchaní trestné činnosti*“.

Rigidní výklad uvedené definice by mohl vyvolat pochybnosti, zda naše právní úprava se obsahově neodchyluje od shora zmíněného článku 2c) Úmluvy, podle kterého strukturovaná skupina „*nemusí mít formálně vymezené role pro své členy, trvalost členství, nebo rozvinutou strukturu.*“

## 2.4. Vývoj právní úpravy operativních prostředků

Právní úprava operativních prostředků a jejich použití v právním řádu České republiky podle platného trestního řádu (zejména § 158b-f zákona č.141/1961 Sb. o trestním řízení soudním) prošla určitým trestně politickým vývojem.

Musil uvádí<sup>13</sup>, že jedním z podstatných úkolů policie je i odhalování trestných činů formou „předprocesních činností“, tedy při použití postupů, oprávnění a omezení, které nejsou stanoveny trestním řádem a jejichž úprava byla provedena policejními předpisy. Lze poznamenat, že z trestně politického hlediska takový stav vyhovoval policejním orgánům v České republice v totalitním období, neboť významně rozšiřoval pole činnosti policie bez soudní kontroly.

Je ovšem zřejmé, že při odhalování závažných forem trestné činnosti musí policejní orgány i v demokratické společnosti používat utajované metody a prostředky, avšak vzhledem k riziku, že při tom může docházet k neoprávněným zásahům do občanských práv a svobod, je třeba zabezpečit účinný soudní dohled tím, že toto pole „předprocesních“ policejních činností bude redukováno a příslušné metody a postupy budou mít povah procesních úkonů podle trestního řádu. S tím je pak spojena i ta skutečnost, že důkazy získané metodami a postupy, které mají oporu v trestním řádu, mohou být použity ve všech stádiích trestního řízení.<sup>14</sup>

V České republice byly některé takové policejní metody a postupy, souhrnně označované jako operativně pátrací prostředky, začleněny do trestního řádu jeho novelou č.265/2001 Sb. s účinností od 1.ledna 2002. Podle § 158b trestního řádu se operativně pátracími prostředky rozumí předstíraný převod, sledování osob a věcí, použití agenta.

Institut agenta byl poprvé zakotven zákonem č. 152/1995 Sb., kterým byl mj. doplněn zákon o Policii ČR č. 283/1991 Sb. ve znění pozdějších předpisů o § 34b, který rovněž vymezoval podmínky, za kterých mohl být agent použit. Nevztahovaly se na jeho

<sup>13</sup> Srov.: Musil, J.: Přípravné řízení - stálé téma reformy trestního řízení. In: Ve službách práva.Sborník příspěvků k desátému výročí založení pobočky nakladatelství C.H.Beck v Praze. Praha, 2003, str.281 a násl.

<sup>14</sup> Srov.: Důvodová zpráva k návrhu novely trestního řádu (sněmovní tisk č. 875 Poslanecké sněmovny PČR – volební období 1998-2002).

použití tedy obecně platné podmínky, uvedené v § 33 odst. 1 citovaného zákona pro použití operativně pátracích prostředků.

Je třeba poznamenat, že v totalitním období byly na našem území různé operativní prostředky především v rukou Státní bezpečnosti, která je využívala k boji proti tzv. vnitřnímu nepříteli. Různé formy sledování, odposlechů, kontrol a zadržování zásilek, omezování volby pobytu a zaměstnání, nezákonných osobních a domovních prohlídek a všeobecného špehování, zažila na své kůži řada občanů. Odtud zřejmě může pramenit určitá nedůvěra a pochyby i odborné veřejnosti, zákonodárných a politických orgánů, pokud jde o institut použití agenta, metody jeho činnosti, rozsah jeho oprávnění a beztrestnosti.<sup>15</sup>

Na druhé straně v současné době vlivem dobrodružné literatury, filmů apod. dochází k popularizaci (až glorifikaci) působení skrytých agentů ve zločineckém prostředí a k přeceňování jejich možností a výsledků. Tato popularizace utajovaných metod a prostředků policejní práce může ovšem vyvolávat zejména ve skupinách organizovaného zločinu větší ostražitost.

## **2.5. Hodnocení účinnosti právních prostředků**

Tématem tohoto dílčího výzkumného úkolu je problematika účinnosti právních nástrojů proti organizovanému zločinu a možnosti jejich zlepšení. Je tedy třeba zamyslet se i nad tím, jak hodnotit či měřit účinnost právních nástrojů (prostředků) používaných k omezování a kontrole kriminality obecně a tato kritéria hodnocení aplikovat i pokud jde o organizovaný zločin.

Je zřejmé, že hlavním kritériem pro hodnocení účinnosti právních prostředků zaměřených na předcházení, omezování a trestní stíhání kriminality by mohlo být zjištění, jak se změnil stav, dynamika a struktura kriminality v určitém prostoru a době, kdy byly aplikovány tyto právní prostředky, k jakým změnám došlo ve skladbě pachatelů, jak se změnil rozsah škod způsobených kriminalitou a jaké byly náklady na její potlačování (cost of crime).

---

<sup>15</sup> Patrně i samotný pojem "operativně pátrací prostředky" se objevil v našem právním prostředí v souvislosti s působením sovětských poradců na našem území v 50. letech minulého století.

Bylo by tedy patrně možné konstruovat určitý model (vzorec), do kterého by byly dosazeny empiricky zjištěné veličiny (čili kvantifikované poznatky o kriminalitě) ve výše uvedené skladbě. Tyto veličiny by bylo možno vhodným způsobem agregovat, či naopak jejich skladbu rozvést do dalších potřebných a dostupných detailů.

Takový vzorec (model) kriminality by pak bylo možno interpretovat s přihlédnutím k modelu nebo vzorci (přehledu, výčtu, popisu, důvodům a cílům ) relevantních legislativních změn ve srovnatelném čase a prostoru. Taková interpretace by pak mohla vést k závěrům o míře a charakteru účinnosti hodnocených právních prostředků (legislativních změn apod.).

Takové úvahy o „exaktním“ hodnocení účinnosti právních prostředků proti kriminalitě vyvolávají samozřejmě další široké spektrum námětů i pochybností, zejména pokud by šlo o interpretační vyústění. Například růst statistických údajů o recidivě je jistě možno interpretovat jako pokles účinnosti právních prostředků individuální a generální prevence. Ale při celkové stabilizaci úrovně kriminality ve společnosti (vyjádřené počtem trestně stíhaných osob) by růst údajů o recidivě mohl být indikátorem toho, že pachatelé kriminality tvoří určité stabilizované „jádro zločinnosti“ ve společnosti, které se již nerozšiřuje a že je to lepší, než kdyby se zvyšovaly počty trestně stíhaných prvopachatelů.

Pokud jde o exaktní hodnocení účinnosti právních prostředků proti organizované kriminalitě, je problém samozřejmě ještě složitější. Organizovaný zločin je fenomén empiricky velmi nesnadno poznatelný, jeho jevová stránka je rozmanitá, skutečný rozsah, dynamiku i strukturu je možno jen velmi přibližně odhadovat, empiricky ověřené údaje (mimo obsah trestních spisů) prakticky chybí.

*Je tedy třeba zhodnotit relevantní právní úpravu především z hlediska její praktické využitelnosti pro postup policie a dalších orgánů činných v trestním řízení při stíhání organizované kriminality.*

## 3. Použití agenta

### 3.1. Obecné poznámky

**3.1.1.** Snahy policejních orgánů proniknout do zločineckého prostředí a získat tak jinak nedostupné informace a důkazy o různých kriminálních aktivitách, nejsou nějakým novým jevem. I když k takovému tvrzení chybí historické prameny, lze patrně důvodně předpokládat, že různé orgány, které v průběhu novodobé historie měly zajišťovat bezpečnost občanů a státu, se vždy snažily získávat informace i přímo od pramene, tedy od zločinců samotných, nebo od osob tak či onak se zločineckým prostředím spojených. Od příležitostných udavačů (ze msty, ze závisti, žárlivosti a pod), od informátorů z kriminálního prostředí, kteří byli v kontaktu s policií po nátlakem nebo ze zjištění, od různých důvěrníků apod. se dospělo až k „profesionalizaci“ takového získávání informací tím, že informátorem se stal sám policista, kterému se podařilo splynout se zločineckým podsvětím.<sup>16</sup>

V současné době lze výstižně charakterizovat činnost a využívání agentů takto: *„Skrytý agent je speciálně školený policista, který je pověřen svými nadřízenými, aby s utajením své pravé identity a svého skutečného poslání navázal kontakt se zločineckým prostředím a získával v něm informace o připravovaných a páchaných trestných činech. Za účelem snazšího proniknutí do kriminálního prostředí je zpravidla vytvořena smyšlená legenda o osobní identitě a o jiných skutečnostech týkajících se osoby a činnosti agenta. Agent může být vybaven krycími doklady. Vyžaduje-li to povaha jeho úkolu, účastní se agent na činnosti zločinného spolčení, někdy i dlouhodobě“.*<sup>17</sup>

Musil poznamenává, že nové formy nebezpečné kriminality, zejména organizované zločinnosti, vůči níž jsou dosavadní postupy neúčinné, si vynucují zavádění netradičních metod policejní práce. Zdůrazňuje, že jsou v řadě zemí nyní právně upravovány i takové

---

<sup>16</sup> Uvádí se, že takový program pro utajené pronikání policejních zaměstnanců mezi zločince založil ve Francii na počátku 19. století Eugène Francois Vidocq, ředitel pařížské policie, historická postava (Wikipedia, heslo Undercover).

<sup>17</sup> Musil, J.: Některé prostředky trestního práva procesního a policejního práva v boji proti organizované kriminalitě v mezinárodním srovnání. In: Organizovaná kriminalita z pohledu trestního práva a kriminologie (M. Scheinost (ed.)). Praha: IKSP, 1996, str. 36.

metody policejní práce, které připouštějí sběr informací a přítomnost policisty ve zločineckém prostředí ještě předtím, než byl spáchán trestný čin, tedy v tzv. „předpolí zločinu“. Příkladem toho je i institut skrytého agenta. Upozorňuje zároveň, že někteří politici a teoretici tento legislativní trend kritizují, jednak proto, že stírá dříve ostře zřetelné hranice mezi předprocesní policejní činností a mezi trestním procesem, jednak proto, že tyto nové metody znamenají velmi drastický zásah do lidských práv, což někteří autoři označují jako „brutalizaci trestního procesu“<sup>18</sup>.

Náležitě právní vymezení obsahu a forem těchto metod policejní činnosti v předpolí zločinu má zásadní význam zejména z hlediska další procesní použitelnosti získaných poznatků. Použitím důkazů, které by například utajený agent získal v kriminálním prostředí organizovaného zločinu nezákonným způsobem, by mohlo být zmařeno celé následné trestní řízení s poukazem na skutečnost, že bylo porušeno právo členů organizované zločinecké skupiny na spravedlivý proces. Evropský soud pro lidská práva zastává stanovisko, že veřejný zájem (na odhalení závažné organizované kriminality) nemůže ospravedlnit opatření, jež potlačují základní práva obhajoby, včetně výsady neusvědčovat sám sebe, která jsou garantována v čl.6 Evropské úmluvy o lidských právech.<sup>19</sup>

**3.1.2.** Dosavadní zkušenosti Služby kriminální policie a vyšetřování (dále jen „SKPV“) potvrzují, že „tradiční“ prostředky a metody práce, které má k dispozici jak policie, tak i justice, jsou pro boj s organizovanou kriminalitou neúčinné. Proces operativního rozpracování a dokumentování trestné činnosti struktur organizovaného zločinu vyžaduje dlouhodobé plánování, náležitou přípravu a vysokou konspiraci. Cílem je získání přehledu o úkolech, o účasti na trestné činnosti a postavení jednotlivých členů zločinecké organizace, o jejich bankovních a finančních operacích, včetně eventuálního napojení na policii, justici či státní správu.

Odhalení organizované kriminality je převážně závislé na operativně pátrací činnosti SKPV, která využívá svých specifických postupů, operativně pátracích prostředků, techniky i opatření k zabezpečení ochrany této své činnosti. Nasazení agenta je nepochybně nejúčinnější prostředek k proniknutí do zločineckých organizací, na straně druhé však je to také

---

<sup>18</sup> Musil, J.: Úloha policie v evropském kontinentálním procesu. Kriminalistika č.1/1997, str. 9.

<sup>19</sup> Herczeg, J.: Plody z otráveného stromu a ústavněprávní limity získávání informací v trestním řízení. Trestně právní revue č.3/2009, str. 66.

prostředek nejnáročnější, který stále vyvolává řadu polemik a výhrad. Je to dáno především tím, že činnost utajeného agenta již ze své podstaty musí být založena na klamu a předstírání, což logicky může velmi snadno vést až k ovlivňování vůle sledovaných osob (členů organizované zločinecké skupiny) nebo i dalších jinak nezúčastněných osob jednat tak, jak by bez působení agenta nejednaly. Je tady proto velké riziko, že činnost utajeného agenta, tedy příslušníka policie, bude kvalifikována jako policejní provokace, se všemi z toho vyplývajícími právními a služebními důsledky.

Dalším úskalím pro utajovanou činnost agenta je požadavek, aby jeho postupy nezasahovaly nad míru nezbytně nutnou do práv ostatních osob. Pro policistu plnění úkoly utajeného agenta může být velmi nesnadné při konkrétní činnosti ve zločineckém prostředí zachovat si nadhled a respektovat ochranu základních lidských a občanských práv a udržet si přesvědčení, že i zločinci mají tato práva.

S tím souvisí i problematika beztrestnosti agenta, protože je třeba jasně stanovit právní podmínky, za kterých utajený agent může k zajištění své bezpečnosti a pro splnění svých úkolů jednat *kontra legem*. Již samotná tato skutečnost, že existuje složka policejního aparátu, které se v právním státu přiznává určitá výlučnost z jinak obecné zásady legality (tedy povinnosti státních orgánů, občanů i všech dalších subjektů práv a povinností jednat v rámci zákona), vyvolává spory a pochybnosti.

Historická zkušenost ukazuje, že utajené metody činnosti státního aparátu a zejména jeho bezpečnostních složek byly tou neúčinnější oporou totalitních režimů. Ve státech fungujících na principech diktatury obvykle splývají speciální zpravodajské metody používané ke špionáži nebo ke kontrašpionáži s metodami k potlačování vnitřní politické opozice a tyto metody se pak v určité podobě přenášejí do činnosti policejních orgánů při potlačování závažných forem kriminality.

Je zřejmé, že uvedená specifika činnosti utajeného agenta a právní problémy s tím spojené vyžadují řešení, která mohou být v jednotlivých zemích značně odlišná. Existence organizovaného zločinu, terorismu, korupce a dalších forem závažné kriminality, mnohdy nadnárodní povahy, vede k tomu, že právní teorie i praxe ve většině zemí uznává nezbytnost

používání „tajného agenta“, „skrytého vyšetřovatele“ apod. (USA - Undercover Agent, SRN - Verdeckter Ermittler), i když s určitými výhradami.<sup>20</sup>

**3.1.3.** Závažným problémem boje s organizovanou kriminalitou nadnárodního charakteru je skutečnost, že tyto organizované zločinecké skupiny jsou často založeny na přísně etnickém principu. To značně znesnadňuje infiltraci příslušníka české policie v roli utajeného agenta do takto „etnický čistého“ prostředí. Je prakticky vyloučeno zkonstruovat použitelnou krycí legendu pro zavedení takového agenta do zločinecké skupiny organizované na etnickém principu nebo zajišťovat jeho bezpečnost podpůrnými operativními prostředky apod.

Pro použití agenta v takovém zločineckém prostředí je proto nezbytné mít k dispozici osobu téže nebo alespoň příbuzné národnosti, což je ovšem v podmínkách Policie České republiky nesnadným úkolem. Se stejným problémem se samozřejmě potýká policie i v jiných zemích, ale tam, kde etnická struktura obyvatelstva je historicky pestřejší (například v USA), nebo v zemích, které měly své kolonie (Anglie, Francie), je obvykle etnický různorodější i personální složení policejních orgánů.

Bylo by proto vhodné uvažovat i o možnosti využívat k plnění úkolů utajeného agenta jiné osoby než pouze příslušníky policie. V zahraničních úpravách nalzáme v této souvislosti další kategorii „agentů“ označovanou různými názvy - *tajný spolupracovník*, *důvěrník*, *informátor*. Jsou to osoby, které nepřísluší k policii ani k orgánům činným v trestním řízení, ale jsou ochotny těmto orgánům tajně a po delší dobu pomáhat při vyšetřování trestné činnosti, skrytě působit pod jejich kontrolou a vedením, přičemž tato činnost má jasná pravidla a identita takových osob je zásadně držena v tajnosti.<sup>21</sup> Postavení a využití takové osoby nelze zaměňovat s institutem klasického informátora, tedy osoby jednající ve prospěch policie ve smyslu § 73 zák. o Policii ČR.

Výraz „agent“ je často zaměňován nejen veřejností a sdělovacími prostředky, ale i samotnými policisty a justičními orgány, s osobami jednajícími ve prospěch policie – tedy *informátory*. Tento pojem se historicky se používal ve významu „*tajný spolupracovník*“, ale zcela evidentně se nezbavil určité zátěže z minulosti, kdy takto byli označováni tajní

---

<sup>20</sup> Protivínský, M.: Prohlubujeme ofenzivní metody boje s organizovanou kriminalitou. Kriminalistický sborník č. 2/1994, s. 82-88.

<sup>21</sup> Srov.: Kraushaar, R.H.: Behördenangehörige als V. Personen. Kriminalistik 3/1995, s. 186- 188.

spolupracovníci Státní bezpečnosti. Proto se nabízí jako vhodné řešení zavedení termínu „*skrytý vyšetřovatel*“, který by v sobě zahrnoval jak stávajícího agenta (ve smyslu § 158e tr.řádu), tak i policistu provádějícího předstíraný převod (ve smyslu § 158c tr.řádu).

Otázky právních a faktických možností nasazení agenta byly diskutovány různými autory<sup>22</sup> a lze konstatovat zejména:

Použití agenta a dalších metod skrytého vyšetřování je nezbytné vzhledem k nebezpečí organizovaného zločinu a dalších forem závažné trestné činnosti. Jde o opatření, které je plně slučitelné s principy demokratického právního státu.

Používání „*utajených agentů*“ v prostředí organizovaného zločinu je náročnou operací, jejíž právní důsledky se projevují ve všech stádiích trestního řízení (např. rozsah beztrestnosti agenta při odhalování organizované trestné činnosti, důkazní hodnota a použitelnost získaných informací, zajištění anonymity agenta v řízení před soudem apod.).

Nároky na osobnostní předpoklady pro plnění úkolů agenta v kriminálním prostředí jsou mimořádné. Vedle samozřejmých požadavků, jako je odborná kvalifikace pro policejní činnosti, je nezbytné požadovat i takové rysy osobnosti, jako jsou odvaha, vytrvalost, inteligence, čestnost, samostatnost při rozhodování aj.

Lze zdůraznit, že velké nároky na psychickou odolnost mohou vyvolávat okolnosti spojené se zastíráním vlastní identity a vytvářením legendy o jiné osobní existenci (§ 158e odst.2 trestního řádu). Tyto nároky mohou být velmi tíživé například pro rodinný život agenta, vysoká rozvodovost nebo narušení partnerských vztahů nebývají ničím výjimečným. Náročnou operací je i bezpečné vyvedení agenta z kriminálního prostředí. Z ekonomických důvodů, protože příprava agenta pro nasazení do zločineckého prostředí je časově i finančně nákladnou záležitostí, je třeba mít na zřeteli i možnost jeho opětovného použití.

---

<sup>22</sup> Viz např. Hertlein, M.: Entry and Re-entry Strain in Undercover Agents. In: Allen, V.: Van de Vliert. Ottawa: Role Transitions, 1984.

### 3.2. Některá mezinárodní srovnání

V řadě zemí Evropské unie nalezneme při právní úpravě institutu utajeného agenta jak některé společné zásady, tak aspekty řešené odlišně.<sup>23</sup>

*Zásady společné pro všechny úpravy:*

- je vyloučeno navádění k trestné činnosti,
- falešná totožnost utajeného agenta je prosta právních problémů,
- soudní orgán je předběžně či okamžitě informován,
- všechny úpravy bez jakýchkoliv problémů počítají s nasazením utajeného agenta na obchod s drogami a s ním související činnost, u jiné trestné činnosti se kritéria liší.

*Aspekty řešené odlišně:*

- právní regulace je obsažena buď v zákonech, nebo v normách nižší právní síly,
- v některých případech se tak děje zvláštním zákonem, jinde novelou stávajících zákonů, v dalších pouze interními normativními akty,
- v některých zemích se činnost omezuje pouze na omamné látky, zatímco v jiných i na závažné trestné činy nebo organizované skupiny,
- pouze policisté nebo obecně soudní policie,
- větší či menší ochrana zahraničního policisty a spolupracovníka či důvěrníka,
- jsou či nejsou používány fiktivní firmy či právnické osoby,
- délka trvání konkrétní akce,
- větší či menší míra zproštění odpovědnosti za případné činy spáchané utajenými agenty v souvislosti s jejich nasazením,
- větší či menší míra ochrany svědků obecně a ochrana soudní výpovědi utajeného agenta konkrétně.

Bylo by patrně žádoucí, aby všechny členské země Evropské unie přijaly srovnatelnou právní úpravu, která umožní při činnosti „utajeného agenta“ zejména:

- použití falešných totožností obchodních firem nebo právnických osob,
- začlenění zahraničních policistů a spolupracovníků z civilu,
- zbavení trestní odpovědnosti za činy, které „utajený agent“ musí spáchat v souvislosti se svým nasazením (tj. podmíněné jeho úkoly a prostředím),
- zabezpečení takového systému soudních výpovědí, který by znemožnil identifikaci „utajeného agenta“, i metod jeho nasazení a zajistil jeho osobní bezpečnost.

---

<sup>23</sup> Viz.: Budka, I.: Právní úprava operativně pátrací činnosti a její praktická realizace. In: Legislativa a policie v boji proti organizovanému zločinu. (Sborník studií k problematice organizované kriminality. Sestavil Scheinost, M.) Praha: IKSP, 1997, str. 14-16.

Taková právní úprava by mohla výrazně posílit mezinárodní spolupráci při trestním stíhání organizovaného nadnárodního zločinu a korupce ve smyslu příslušných Úmluv OSN.

### **3.3. Institut agenta v trestním řízení v ČR**

**3.3.1.** *Použití agenta je úkon v trestním řízení.* Je jedním z výčtu operativně pátracích prostředků taxativně uvedených v § 158b odst. 1 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním, ve znění pozdějších předpisů (ve vztahu k jednotlivým ustanovením dále jen „trestní řád“). Podmínky, za kterých lze použít agenta při odhalování a trestním stíhání organizovaného zločinu upravují jednak právní předpisy, zejména trestní řád, zákon č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů – od 1.1.2009 zák. č. 273/2008 Sb. o Policii České republiky, trestní zákoník č. 40/2009 Sb., ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 148/1998 Sb., o utajovaných skutečnostech, ve znění pozdějších předpisů, nařízení vlády č. 246/1998 Sb., kterým se stanoví seznamy utajovaných skutečností, ve znění pozdějších předpisů, jednak interní akty řízení, vydané v působnosti policie a Ministerstva vnitra České republiky. Jde zejména o závazné pokyny policejního prezidenta č. 190/2008, o operativně pátrací činnosti a zřizování pracovních týmů a skupin, č. 194/2008, kterým se upravuje postup při využití agenta, č. 201/2008, kterým se upravuje postup policejních orgánů při provádění opatření k utajení totožnosti i podoby svědka nebo osoby podávající vysvětlení, č. 196/2008, kterým se upravuje postup příslušníků Policie České republiky při vyžadování, používání, ochraně a evidenci krycích dokladů.

Při provádění úkonu „použití agenta“ v trestním řízení je zapotřebí aplikovat základní zásady a principy trestního řízení, jako jsou právo na spravedlivý proces, presumpce nevinny, zdrženlivost a přiměřenost, procesní ekonomie a další.<sup>24</sup>

Přijetí zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník (dále jen „trestní zákoník“) a zákona č. 41/2009 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím trestního zákoníku, vedlo s účinností od 1.1.2010 mimo jiné i k určitým posunům v oblasti institutu použití agenta podle § 158e trestního řádu.

---

<sup>24</sup> Srov. Např.: Trestní právo procesní (kol. autorů). Praha: Eurolex Bohemia, 2002, str.76 a násl.

Bod 22 části první zákona č. 41/2009 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím trestního zákoníku s účinností od 1.1.2010 stanoví nové podmínky pro použití agenta v prvním odstavci § 158e trestního řádu takto:

*(1) Je-li vedeno trestní řízení pro zvlášť závažný zločin, pro trestný čin spáchaný ve prospěch organizované zločinecké skupiny, pro trestný čin přijetí úplatku (§ 331 trestního zákoníku), pro trestný čin podplácení (§ 332 trestního zákoníku), pro trestný čin nepřímého úplatkářství (§ 333 trestního zákoníku) nebo pro jiný úmyslný trestný čin, k jehož stíhání zavazuje vyhlášená mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána, je policejní orgán, pokud je jím útvar policie České republiky, oprávněn použít agenta.*

Proti dosavadní úpravě, ponecháme-li stranou srovnávání skutkových přijetí úplatku, podplácení a nepřímého úplatkářství podle dosavadních předpisů a nového trestního zákoníku je největší změnou definování výčtu okruhu trestných činů, při kterých je použití agenta přípustné. Kategorie „zvlášť závažný trestný čin“ vymezená v dosavadním § 41 trestního zákona byla nahrazena kategorií „zvlášť závažný zločin“, jejíž vymezení obsahuje § 14 odst. 2 trestního zákoníku. Za zvlášť závažné zločiny jsou označeny úmyslné trestné činy, na něž trestní zákon stanoví trest odnětí svobody s horní hranicí trestní sazby nejméně deset let.

Lze poznamenat, že podmínka, aby trestní řízení bylo vedeno pro zvlášť závažný zločin, proti dosavadnímu stavu omezuje použití agenta. Například podle dosavadního trestního zákona bylo možno použít agenta mimo jiné v trestním řízení pro trestný čin krádeže podle § 247 odst. 3 trestního zákona, tj. pokud vznikla škoda nejméně 500.000,- Kč. Podle § 205 trestního zákoníku, trestný čin krádeže lze považovat za zvlášť závažný zločin mimo jiné tehdy, pokud výše vzniklé škody převyšuje 5.000.000,- Kč. To lze považovat za podstatný rozdíl. Na druhé straně ovšem je třeba uznat, že nasazení agenta do kriminálního prostředí a jeho použití k odhalení a zadokumentování trestné činnosti, kterou byla způsobena škoda za půl milionů korun, by z hlediska procesní ekonomie nebylo většinou vhodné.

**3.3.2.** Oprávnění k použití agenta má pouze policejní orgán Policie České republiky. Agenty ve smyslu odst.2, § 158e trestního řádu nemohou používat tzv. jiné policejní orgány, tedy

útvár Ministerstva vnútra pro inspekční činnost, pověřený orgán Vojenské policie, pověřený orgán Vězeňské služby, pověřený orgán Bezpečnostní služby nebo Celní správa.

Použití agenta povoluje na návrh státního zástupce vrchního státního zastupitelství soudce vrchního soudu, v jehož obvodu je tento státní zástupce činný. Příslušnost státního zástupce je stanovena v § 18a vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 23/1994, o jednacím řádu státního zastupitelství, zřízení poboček některých státních zastupitelství a podrobnostech o úkonech prováděných právními čekateli, ve znění pozdějších předpisů. K podání návrhu na použití agenta je zmocněn státní zástupce vrchního státního zastupitelství, v jehož obvodu je činné státní zastupitelství příslušné k výkonu dozoru ve věci. Nelze-li takové státní zastupitelství určit, je příslušný státní zástupce vrchního státního zastupitelství, v jehož obvodu má sídlo útvár policie pověřený policejním prezidentem k provádění použití agenta, který návrh na použití agenta podal. Tento státní zástupce je rovněž příslušný ke všem úkonům, jež v souvislosti s činností agenta státní zástupce podle trestního řádu vykonává.<sup>25</sup>

Příslušnost státního zástupce k výkonu dozoru nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení v trestní věci, v níž je agent použit, zůstává nedotčena.

Výše uvedená vyhláška upravuje tedy dvojí dozor v trestní věci. Jde jednak o dozor státního zástupce příslušného v trestní věci a dále o dozor státního zástupce vrchního státního zastupitelství příslušného výlučně pro dozor nad prováděním úkonu použití agenta.

Podle trestního řádu patří k obsahovým náležitostem povolení k použití agenta uvedení doby, po kterou bude agent použit, údaje umožňující identifikaci agenta a účel použití agenta. Vzhledem k tomu, že účel používání operativně pátracích prostředků je druhově vymezen v § 158b odst. 2 trestního řádu jako „získávání skutečností důležitých pro trestní řízení“, měl by být v povolení účel použití agenta stanoven specificky vzhledem k věci, v níž je použití agenta prováděno. Dobu použití agenta lze prodloužit, a to i opakovaně.

Agentem může být výlučně příslušník Policie České republiky (srov. zákon č.186/1992 Sb. o služebním poměru příslušníků Policie České republiky, ve znění pozdějších

---

<sup>25</sup> Srov.např.: Fenyk, J.: Postavení státního zástupce po novele trestního řádu. Bulletin advokacie č.11-12/2001, str. 40-43.

předpisů ). Úkoly agenta nemůže plnit jiná osoba, a to ani například občanský zaměstnanec Ministerstva vnitra., popřípadě policista, který plní úkoly v Ministerstvu vnitra, nebo voják v činné službě povoláný k plnění úkolů policie. Naproti tomu agentem může být příslušník zahraničního bezpečnostního sboru.<sup>26</sup>

Patrně by bylo možno poznamenat, že jde o úpravu poměrně rigidní, která může omezit použití agenta v kriminálně závadovém prostředí etnicky, kulturně, rasově či jazykově uzavřeném. Zákon ale neomezuje policejní orgán v tom, aby využíval i informátora v souladu s ustanoveními § 73 zákona o policii, a to jak k poskytnutí informací, tak i k poskytnutí služeb. Informátor však nemá právní postavení agenta a odpovídá za svou činnost podle obecných předpisů.

Podle pokynu obecné povahy nejvyššího státního zástupce č.12/2003 (čl.30) je příslušný státní zástupce vrchního státního zastupitelství povinen vyžadovat od policejního orgánu údaje potřebné pro posouzení, zda trvají důvody pro použití agenta a zda je jeho činnost v souladu se zákonem; policejní orgán je v této souvislosti povinen předložit státnímu zástupci záznam o použití agenta (§ 158e odst.7 trestního řádu). Zjistí-li státní zástupce na základě posouzení činnosti agenta prováděného pravidelně, nejméně však jednou za tři měsíce, že důvody pro použití agenta pominuly, dá policejnímu orgánu pokyn k bezodkladnému ukončení činnosti agenta.<sup>27</sup> Toto opatření je jistě rozumné z hlediska náležité dohledu nad činností agenta, na druhé straně je však třeba mít na zřeteli, že proniknutí agenta do prostředí organizovaného zločinu a získání důvěry a znalostí v tomto prostředí nezbytných pro rozvinutí vlastní operativně pátrací činnosti může být záležitost značně dlouhodobá.

**3.3.3.** Při použití agenta je třeba zajistit pro jeho činnost různá materiálová, finanční a krycí opatření. Jde zejména o zajištění spojovacích prostředků, dopravních prostředků, o různé akce k utajení činnosti agenta aj. Právní úprava zahrnující tato opatření je provedena v § 74 – 77 PolZ. Jde o podpůrné operativně pátrací prostředky, tj. krycí doklady, krycí prostředky, zabezpečovací techniku a zvláštní finanční prostředky.

---

<sup>26</sup> Růžička, M.: Operativně pátrací prostředky z pohledu státního zastupitelství. In.: Použití operativně pátracích prostředků k získání důkazu pro trestní řízení. Sborník příspěvků z mezinárodního semináře uskutečněného na Policejní akademii dne 2.listopadu 2004. Praha: PA ČR, 2004 (Hudák, Š.(ed.)).

<sup>27</sup> Fenyk, J., Šanta, J.: Právní postavení agenta v trestním řízení v České a Slovenské republice. Trestní právo č.3/2007, str. 3-13.

Podrobnosti spojené se získáváním a používáním těchto konspirativních prostředků a nakládání se zvláštními finančními prostředky upravují interní akty řízení.

V souladu s § 174 odst. 2 písm. b) trestního řádu může státní zástupce vyžadovat všechny spisy spojené s prováděním použití agenta v rámci svých dozorových oprávnění a v řízení před soudem může totéž požadovat soud. Policejní orgán je povinen vyhovět těmto požadavkům.

Prováděl-li agent v průběhu své činnosti sledování osob a věcí, při kterém byly pořízeny zvukové, obrazové nebo jiné záznamy, které mají být použity jako důkaz, připojí policejní orgán v souladu s ustanovením § 158d odst. 7 trestního řádu k záznamu o výsledku použití agenta protokol s náležitostmi uvedenými v § 55a trestního řádu.

Stejně postupuje i v případě, má-li být sledováním zasahováno do nedotknutelnosti obydlí, do listovního tajemství nebo má-li být zjišťován obsah jiných písemností a záznamů uchovávaných v soukromí za použití technických prostředků. V tomto případě si však musí policejní orgán předem opatřit povolení soudce (§ 158d odst. 3 trestního řádu).

Agent se dále podílí na opatrování důkazních prostředků tím, že oznamuje řídicímu policejnímu orgánu oblasti, v nichž lze vyhledat důkazy a zajistit je pro účely trestního řízení. Například vydáním věci dle § 78 trestního řádu, odnětím věci podle § 79 trestního řádu, ohledáním dle § 113 trestního řádu. Z kriminalisticko taktického hlediska je tento způsob opatrování důkazů velmi významný tím, že osoby, proti nimž je trestní řízení vedeno, nevědí, že osoba pohybující se v jejich těsné blízkosti jako agent předává své poznatky řídicímu policejnímu orgánu, který pak procesně zajišťuje a uchovává tyto důkazy pro další stadia trestního řízení.

Z hlediska zásady volného hodnocení důkazů nelze záznamům o výsledku použití agenta přiznávat v řízení před soudem nějakou prioritu, avšak vzhledem k jejich významu se může jednat o důkazní prostředky, které budou pro obžalobu tvořit základ dokazování.

**3.3.4.** Trestní řád poskytuje v ustanovení § 102a zvýšenou ochranu utajení skutečné identity agenta, který má být v řízení před soudem vyslechnut jako svědek. Výslech agenta jako svědka by měl být krajním důkazním prostředkem použitelným pouze tehdy, když skutečnosti nezbytné pro soudní rozhodnutí nelze prokázat jinými věcnými nebo písemnými důkazy, záznamy o použití operativně pátracích prostředků apod.

Má-li být vyslechnut jako svědek policista, který byl použit v trestním řízení jako agent (nebo prováděl předstíraný převod věci), nebo se bezprostředně podílel na použití agenta nebo na předstíraném převodu, bude vyslechnut jako svědek, jehož totožnost a podoba mají zůstat utajeny. To je významné opatření, které má zajistit osobní bezpečnost agenta a případně i jeho rodinných příslušníků, a snížit tak riziko pomsty se strany zločineckého prostředí. Pouze ve výjimečných případech, za podmínky, že nebude ohrožen život nebo zdraví agenta nebo jeho blízké osoby a že nebude ohrožena další služební činnost agenta, může být proveden jeho výslech bez utajení jeho totožnosti. Protože příprava policistů na použití jako agenta v kriminálním prostředí je dlouhodobá a náročná operace, každá dekonspirace agenta vylučuje většinou i jeho další použití, což znamená i nemalé promarněné náklady. Proto výslech agenta bez utajení jeho totožnosti nebo podoby je možný jen na návrh státního zástupce a na základě vyjádření příslušného ředitele bezpečnostního sboru.

Ochrana anonymity utajeného agenta je zajištěna i obecným ustanovením o protokolaci úkonů v trestním řízení podle § 55 odst.2 trestního řádu. Jestliže nasvědčují zjištěné okolnosti tomu, že svědku nebo osobě jemu blízké v souvislosti s podáním svědeckví zřejmě hrozí újma na zdraví nebo jiné vážné nebezpečí porušení jejich základních práv, a nelze-li ochranu svědka spolehlivě zajistit jiným způsobem, jeho osobní údaje se vedou odděleně od trestního spisu a mohou se s nimi seznamovat jen orgány činné v trestním řízení v dané věci.

Při utajení totožnosti svědků jde ovšem o podstatný zásah do práv obviněného na obhajobu, neboť je omezena možnost prověřit pravdivost skutkových tvrzení i možnost prověření věrohodnosti anonymních svědků. Povinností státu je chránit práva svědků na osobní bezpečnost i práva obviněných na plnohodnotnou obhajobu. Jejich současné uplatnění

během trestního řízení v téže věci však není reálně možné a uplatnění jednoho práva jde na úkor práva druhého.<sup>28</sup>

Utajení identity agenta v řízení před soudem může tedy nastolit problémy z hlediska práva na spravedlivý proces ve smyslu Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod. Repík upozorňuje<sup>29</sup>, že Evropský soud pro lidská práva (dále jen Soud) uznává, že při trestním stíhání organizovaného zločinu a jiných závažných forem kriminality je zvýšené nebezpečí ovlivňování a zastrásování svědků a že hrozí i odvěta a pomsta, což vyžaduje zvýšenou ochranu svědčících osob i jejich rodin. Zároveň však Soud požaduje, aby byla zachována práva obhajoby při výslechu prověřit věrohodnost svědka nebo ji zpochybnit. Připustit výslech svědka při zachování jeho anonymity lze proto podle judikatury Soudu pouze při dodržení určitých zásad, mezi které patří zejména princip subsidiarity, tedy že každé opatření omezující práva obhajoba musí být absolutně nutné.

Soud nevyklučuje, aby byla utajována totožnost a podoba agentů při jejich svědecké výpovědi, a to nejen proto, že mohou být ohroženi oni sami nebo jejich rodiny, ale i proto, aby byla zachována možnost použití je při dalších tajných operacích. Přesto však Soud uvádí, že policisté by měli svědčit anonymně jen zcela výjimečně.<sup>30</sup>

I když Soud připouští možnost utajení totožnosti a podoby svědka, odsuzující rozsudek nemůže být založen pouze na anonymním svědectví, ale musí se opírat i o další důkazy.

---

<sup>28</sup> Sotolář, A., Púry, F.: K možnostem a limitům využití utajených svědků. Trestně právní revue č.5/2003, str.37-47.

<sup>29</sup> Viz pozn.č.6, str. 203 a násl.

<sup>30</sup> Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Van Mechelen et al. v. Holandsko

**3.3.5.** Trestní řád nestanoví taxativně práva a povinnosti agenta. V souvislosti s tímto je třeba rozsah a obsah oprávnění agenta dovodit z jednotlivých ustanovení trestního řádu, trestního zákoníku, zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků ozbrojených sborů, ve znění pozdějších předpisů, zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky a právního řádu jakožto celku. V ustanoveních trestního řádu jsou obsažena tato specifická oprávnění agenta:

- vystupovat se zastíráním skutečného účelu své činnosti,
- zastírat svou totožnost,
- volit při své činnosti takové prostředky, které jsou způsobilé k plnění jeho služebního úkolu,
- požadovat bez zbytečného odkladu součinnost od orgánů veřejné správy,
- sledovat osoby a věci, včetně pořizování zvukových, obrazových, nebo jiných záznamů,
- provést bez dalšího povolení předstíraný převod podle § 158c TR,
- plnit úkoly uložené řídicím orgánem.

K jednotlivým oprávněním lze poznamenat:

Při vystupování se zastíráním skutečného účelu své činnosti agent tedy může klamavě jednat a uvádět v omyl nejen osoby, proti nimž se trestní řízení vede, ale i osoby nezúčastněné na trestním řízení. Zastírání účelu jeho jednání ovšem musí směřovat k získání skutečností důležitých pro trestní řízení.

Při zastírání své totožnosti je agent oprávněn použít legendu o jiné osobní existenci a údaje o této jiné osobní existenci vkládat do informačních systémů, provádět hospodářské činnosti, k jejichž vykonávání je třeba zvláštních oprávnění, povolení či registrace, a zastírat svou příslušnost k Policii České republiky.

Při volbě prostředků, které jsou způsobilé k plnění služebního úkolu agenta, se může jednat o prostředky materiální (krycí prostředky), finanční (zvláštní finanční prostředky), normativní (právní řád), personální (informátor, jiné osoby fyzické, právnické osoby). Omezení pro využití jednotlivých prostředků vyplývají z právního řádu, z faktické možnosti využití, ze způsobilosti prostředku dosáhnout získání skutečností důležitých pro trestní řízení

a z kriminalisticko taktických hledisek. Nejdůležitějším omezením činnosti agenta je zásada nepřípustnosti způsobení škody. Tato zásada, dosud prolamovaná zpravidla pouze okolnostmi vylučujícími protiprávnost, je nyní rozšířena o možnost způsobovat škody při naplňování skutkových podstat trestných činů uvedených v ustanovení § 363 trestního zákoníku (viz dále způsobování škody agentem).

Vzhledem k náročnosti působení agenta v kriminálním prostředí mu bylo výslovně svěřeno oprávnění požadovat bez zbytečného odkladu součinnost od orgánů veřejné správy při plnění jeho úkolů. Specifická oprávnění jsou rozvedena např. v § 75 odst. 3 zákona o policii upravujícím oprávnění policisty zajistit vložení a vyjmutí potřebných údajů do informačních systémů vedených podle zvláštních zákonů.

Oprávnění ke sledování osob a věcí včetně pořizování zvukových, obrazových, nebo jiných záznamů, odkazuje na vymezení uvedené v ustanovení § 158d trestního řádu

Oprávnění provést bez dalšího povolení předstíraný převod podle § 158c trestního řádu zjednodušilo dozor nad dodržováním zákonnosti při použití agenta. Předchozí úprava předpokládala, že pokud měl agent provést předstíraný převod, souhlas k tomuto úkonu mu zpravidla musel dát věcně příslušný jiný státní zástupce, než který jeho činnost dozoroval..

Agent má povinnost plnit úkoly uložené řídicím policejním orgánem. Jiné povinnosti podle zvláštního zákona upravující postavení příslušníků Policie České republiky nemá (§ 158e odst. 6 věta druhá trestního řádu). V tomto případě jde o specifickou exempci z povinností policisty. Tato exempce se týká zejména povinností uložených Z a zákonem č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů. Jejím účelem je zbavit agenta plnění povinností, které by ztěžovaly či mařily plnění jeho úkolu. Nový zákon o Policii České republiky obsahuje speciální ustanovení, podle kterých je agent zbaven povinnosti provést služební zákrok podle § 10 odst. 4 , či povinnosti prokázat svou příslušnost k Policii České republiky dle § 12 odst. 3.

**3.3.6.** Konkrétní statistické údaje o realizaci operativně pátracího prostředku „použití agenta“ za podmínek uvedených v ustanovení § 158e trestního řádu nejsou z pochopitelných důvodů publikovány. Pro účely této dílčí výzkumné zprávy postačí uvést alespoň několik informativních dat z otevřeného zdroje.<sup>31</sup> Jde o výsledky výzkumu využití operativně pátracích prostředků v trestně procesní činnosti policie na úseku vyšetřování hospodářské kriminality, který byl realizován na Policejní akademii ČR v rámci doktorandského studia. Během 1. čtvrtletí 2006 byly shromážděny odpovědi (na podkladě rozeslaných dotazníků) od souboru respondentů z vybraných policejních útvarů zabývajících se hospodářskou kriminalitou.

Například na otázku, zda respondenti považují za správné, že byly operativně pátrací prostředky zařazeny novelou č.265/2001 Sb.do trestního řádu, odpovědělo jednoznačně kladně 23 % a jednoznačně záporně 20 % dotázaných. (Odpovědi ovšem byly uváděny na pětistupňové škále: ano, spíše ano, nevím, spíše ne, ne. Pro ilustraci postojů a názorů respondentů uvádíme na tomto místě pouze jednoznačné odpovědi.) Na otázku, zda považují tuto současnou úpravu operativně pátracích prostředků za dostačující odpovědělo jednoznačně kladně jen 10 % respondentů a jednoznačně záporně 14,7 %.

Pokud jde o institut použití agenta, na otázku, jak často použili nasazení agenta v přípravném řízení po nové právní úpravě provedené v trestním řádu, odpovědělo 92,7 % dotázaných, že nasazení agenta vůbec nepoužili. Na otázku, zda je použití agenta podle §158e trestního řádu správně a dostatečně vymezeno, odpovědělo 26,2 % dotázaných, že je toto vymezení příliš úzké, 41,2 % toto právní vymezení považuje za vyhovující.

Z uvedeného dotazníkového šetření také vyplynulo, že dotázaní policisté působící na úseku hospodářské kriminality považují za určitou překážku pro širší využití operativně pátracích prostředků (včetně agenta) okolnost, že je s těmito úkony spojena složitá administrativa a na to navazující malá pružnost při konkrétním použití operativně pátracího prostředku. Za překážku považují také nedostatečnou metodiku a výklad pro zprocesnění některých úkonů spojených s použitím operativně pátracích prostředků.

---

<sup>31</sup> Srov.: Mazánek, J.: Operativně pátrací a podpůrné operativně pátrací prostředky v trestně procesní praxi Policie České republiky. Trestní právo č.2/2007, str. 5-15.

### 3.4. Použití agenta na území cizího státu

Využívání příslušníků bezpečnostních sborů cizího státu na území České republiky a vysílání příslušníků Policie ČR jako agentů na území jiného státu bylo řešeno novelou zákona o policii (tzv. „Euronovelou“),<sup>32</sup> tedy zákonem č. 60/2001 Sb., kterým se mění zákon č. 283/1991 Sb. o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 14/1998 Sb., o ochraně utajovaných skutečností a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změně některých zákonů.

Konkrétně šlo o úpravu § 34b odst. 8 a § 48a až 48c zákona o policii.<sup>33</sup> Hlava sedmá „Euronovely“ podrobně upravuje vztahy policie k zahraničí s tím, že recipročně připouští možnost využití příslušníka zahraničního bezpečnostního sboru k plnění úkolů policie na našem území nejen jako agenta, ale též k provedení předstíraného převodu věci, ke sledování osob a věcí, k použití operativní techniky a nástrahové a zabezpečovací techniky nebo k provedení služebního zákroku proti teroristům. Toto opatření je s ohledem na mezinárodní charakter organizovaného zločinu praktické zejména v případech pronikání agenta odlišné národnosti do etnicky vymezených zločineckých struktur.

„Euronovela“ nejenom reaguje na vzrůstající potřebu operativní mezinárodní policejní spolupráce v boji proti nejzávažnějším formám úmyslné trestné činnosti, ale současně přináší jednoznačně vyšší standard právní jistoty občanům i policistům. Představuje ochranu před neodůvodněnými a nepřiměřenými zásahy do osobnostních práv fyzických a právnických osob ze strany státu. Svým obsahem koresponduje s Úmluvou Rady Evropy o ochraně jednotlivců s ohledem na automatické zpracování osobních údajů ze dne 28. ledna

---

<sup>32</sup> Zákon č. 60/2001 Sb., kterým se mění zákon č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 14/1998 Sb., o ochraně utajovaných skutečností a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změně některých zákonů. Konkrétně - § 34b odst. 8 a § 48a až 48c PolZ.

<sup>33</sup> Přijetí tohoto zákona je důležité i s ohledem na proces začleňování České republiky do evropské mezinárodní policejní organizace - EUROPOL, která byla zřízena tzv. „Convention on the Establishing of a European Police Office“. Konvence byla vyhlášena Radou Evropy dne 25. července 1995 s tím, že Maastrichtská dohoda v Hlavě VI, čl. K. 1, odst. 9 ustanovila první stupeň této policejní organizace - tzv. „Europol Drug Unit (EDU)“ dne 2. června 1993. Tato jednotka (EDU) již operuje s možnostmi vysílání českých agentů-policistů do zahraničí k plnění služebních úkolů po předchozím souhlasu příslušných orgánů státu, na jehož území mají působit, a to na základě rozhodnutí policejního prezidenta po předchozím povolení soudce krajského soudu.

1981, se Smlouvou o Europolu ze dne 25. července 1995 a s doporučením Výboru ministrů Rady Evropy R(87) 15 ze dne 17. září 1987.

Použitím agenta se zahraničním prvkem se rozumí situace, kdy použití agenta je prováděno na území České republiky příslušníkem zahraničního bezpečnostního sboru v souladu s § 92 odst. 2 PolZ a případy, kdy nebyla uzavřena mezinárodní smlouva.

Aplikací tohoto ustanovení se rozšiřuje operační prostor policie při použití agenta v situacích, kdy jako agent nemůže úspěšně působit příslušník Policie České republiky, zejména z důvodů jazykových, národnostních či rasových bariér, nebo z důvodu rizika narušení konspirace. Podmínkou k využití příslušníka zahraničního bezpečnostního sboru je skutečnost, že jde o plnění úkolu policie, stanoveného v § 2 PolZ. Dále musí s návrhem policejního orgánu na použití agenta souhlasit policejní prezident a příslušný orgán cizího státu. Po splnění těchto podmínek nabývá příslušník zahraničního bezpečnostního sboru postavení příslušníka policie<sup>34</sup>.

V souladu s ustanovením § 158e odst. 8 trestního řádu může příslušník Policie České republiky působit jako agent na území jiného státu. O jeho vyslání do zahraničí po předchozím souhlasu příslušných orgánů státu, na jehož území má působit, a na základě povolení soudce rozhoduje policejní prezident, pokud nestanoví mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána, jinak. Je třeba tedy mít zahájeno trestní řízení a získat povolení soudce vrchního soudu k použití agenta. Je zřejmé, že v tomto případě agent zůstává v řídicí působnosti policejního orgánu v České republice.

---

<sup>34</sup> Policejní prezident musí rozhodnout, který služební funkcionář bude řídit činnost příslušníka zahraničního bezpečnostního sboru. Zpravidla se bude jednat o služebního funkcionáře služebně činného v policejním orgánu, který bude použití agenta organizovat či řídit. Příslušníka zahraničního bezpečnostního sboru pro účely plnění jeho úkolů vyzbrojuje či jinak vybavuje Policie České republiky. Je třeba rovněž jej poučit v rozsahu nezbytně nutném o právním řádu České republiky z důvodu předcházení vzniku škod.

### 3.5 Policejní provokace

Zákazem provokace je třeba rozumět zákaz takového jednání agenta, které by v jiném vzbuzovalo rozhodnutí spáchat trestný čin.

Byla publikován již celá řada odborných statí na dané téma, ve kterých se vymezuje pojem policejní provokace. Lze uvést např. definici Kratochvíla<sup>35</sup> (provokací je zpravidla utajený postup policie, jehož důsledkem je čin spáchaný jinou osobou, jenž se stal předmětem jejího následného trestního stíhání nebo který se takovým stát měl), Chmelíka<sup>36</sup> (záměrné, aktivní podněcování nebo navádění či jiné iniciování spáchání trestné činnosti druhé osoby, která by jinak protiprávně nejednala), či Cimra<sup>37</sup> (činnost policie jako orgánu státu směřující k tomu, aby byl v nějaké osobě bez její vědomosti o provokaci vyvolán úmysl spáchat trestný čin, jehož by se jinak nedopustila).

Jednoznačně převažuje odborný názor, že policejní provokace je v rozporu s principy právního státu a je projevem neúcty k právům a svobodám člověka a občana. Nepřípustností policejní provokace se kromě řady autorů<sup>38</sup> zabývá i judikatura, jde zejména o rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva a v návaznosti na něj i Ústavního soudu České republiky. Například Ústavní soud již v roce 1999 ve svém často citovaném nálezu (senátní nález III.ÚS 597/1999) konstatoval, že je nepřipustným porušením čl.39 Listiny základních práv a svobod a čl.7 odst.1 Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod, pakliže jednání státu (policie) se stává součástí skutkového děje, celé posloupnosti úkonů, z nichž se trestní jednání skládá (např. provokace či iniciování trestného činu, jeho dokonání apod.). Výčet dalších relevantních rozhodnutí lze nalézt v např. v práci Remeše<sup>39</sup>.

---

<sup>35</sup> Kratochvíl, V.: Policejní provokace „trestného činu“ z pohledu právního a ústavněprávního. *Trestní právo*, č.10/2001, s. 3.

<sup>36</sup> Chmelík, J.: Úvahy k agentu provokatéru a korunnímu svědkovi. *Kriminalistika* č.1/2005, s. 1.

<sup>37</sup> Cimr, V.: K zákonnosti provokace trestného činu policejními orgány. *Trestní právo* č.2/2001, s. 13.

<sup>38</sup> Růžička, M.: K některým otázkám postupu policie a státního zástupce v souvislosti s tzv. skrytou reakcí policie na již spáchanou trestnou činnost aneb úvod k otázce, co je a co není policejní provokace. *Státní zastupitelství* č.10-11/2004, s. 6.

Sotolář, A., Půry, F., Woratschova, V.: Posuzování policejní provokace. *Trestněprávní revue* č.11/2002, s. 321.

Fenyk, J.: K operativním metodám odhalování korupce. *Trestní právo* č.2/2003, s. 2.

Ivor, J.: Agent provokatér v trestnom konaní. *Státní zastupitelství* č.10-11/2004, s. 24.

<sup>39</sup> Remeš, M.: Použití agenta v trestním řízení. Brno: Právnická fakulta Masarykovy univerzity, 2007/2008 - Diplomová práce.

Užití agenta jako iniciátora či provokatéra trestné činnosti v USA rozebírá Ticháček<sup>40</sup>, včetně tzv. „sting“ operací a podvodně získaných doznání či informací agentem. Sting (z angl. bodat, popichovat) operacemi se označují policejní aktivity, které spočívají v iniciování trestné činnosti za účelem jejího následného odhalení a potrestání pachatele. Policejní operace tohoto typu jsou považovány za účinný prostředek k potlačování trestné činnosti, která je utajená a probíhá za souhlasu zúčastněných osob. Jde zejména o trestnou činnost spojenou s drogami, s obchodováním s lidmi, se šířením dětské pornografie a s jinou mravnostní kriminalitou a pod. Policejní agent vystupuje např. jako kupující nebo zájemce o určité zboží nebo služby a identifikuje tak osoby, které mají kontakty v kriminálním prostředí a možnost spáchat trestnou činnost. Takto iniciovaná trestná činnost pak probíhá pod kontrolou policie, což umožňuje získat důkazy k trestnímu stíhání osob zúčastněných na uvedených formách trestné činnosti. Policejní provokace je považována i za prostředek k odstrašení od kriminálních aktivit, protože potenciální pachatel si nemůže být jistý, že v dané situaci nejde o past nastraženou policií. Na druhé straně tyto policejní operace umožňující spáchat trestný čin ovšem porušují povinnost policie chránit práva třetích osob.<sup>41</sup>

Ve Slovenské republice je v určitém rozsahu policejní provokace přípustná. Podle slovenské právní úpravy, tak jak je obsažena v § 30 zák. č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon a v § 10 odst. 19 a 21 a v § 117 zák. č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok, jednání agenta musí být v souladu s účelem trestního řádu a musí být úměrné protiprávnosti konání, na jehož odhalování, zjišťování anebo usvědčování se agent účastní. Agent navíc nesmí iniciativně navádět ke spáchání trestného činu, což však neplatí, pokud jde o korupci veřejného činitele anebo zahraničního veřejného činitele a zjištěné skutečnosti nasvědčují, že pachatel by spáchal takový čin i tehdy, kdyby příkaz k použití agenta vydán nebyl. (Tato poslední podmínka může být splněna např. za situace, kdy byl od určité osoby veřejným činitelem požadován úplatek již vícekrát a je pachatelem žádán do budoucna opět, o čemž svědek, budoucí agent, procesně vypovídá. Naopak překročením zákonem stanovené míry provokace by byl stav, kdy veřejný činitel úplatek sice v minulosti žádal či přijal, ovšem v budoucnu by se korupčního deliktu nedopustil, nebýt iniciativy agenta provokatéra, který mu úplatek sám nabídl.<sup>42</sup>)

---

<sup>40</sup> Ticháček, J.: Užití agenta při odhalování a objasňování trestné činnosti. Brno: Právnická fakulta Masarykovy univerzity, 2007/2008 - Rigorózní práce.

<sup>41</sup> Tamtéž, str.100.

<sup>42</sup> Fenyk, J., Šanta, J.: Právní úprava postavení agenta v trestním řízení v České a Slovenské republice. Trestní právo č.3/2007, s. 9.

Agentem tak může být především policista Policajného zboru SR (PZ SR) nebo příslušník policie jiného státu, který na základě příkazu prokurátora či soudu přispívá k odhalování a usvědčování pachatelů trestných činů: přijímání úplatku, podplácení, nepřímé korupce, zneužívání pravomoci veřejného činitele a legalizace příjmu z trestné činnosti. Při odhalování, zjišťování a usvědčování pachatelů korupce však může být agentem i jiná osoba ustanovená prokurátorem na návrh policisty. Takovou osobou může být občan Slovenské republiky, který byl získán nebo se sám přihlásil ke spolupráci, je angažován v konkrétním případě anebo je ochoten spolupracovat s policisty při krátkodobém plnění úkolů agenta z jiných důvodů. S takto získaným agentem je veden pohovor, přičemž musí podepsat prohlášení o ochotě dobrovolně působit jako agent v krátkodobém použití pro konkrétní případ, včetně závazku v případě potřeby vypovídat před orgány činnými v trestním řízení jako svědek a zachovávat potřebnou mlčenlivost.

Se zavedením institutu tzv. „*protikorupčního agenta*“ počítá i vládní návrh zákona o protikorupčních opatřeních (viz bod 6.2.) představující soubor novelizací některých zákonů, jejichž přijetí by mělo významným způsobem ovlivnit legislativní podmínky pro potlačování korupce a s ní související závažné kriminality. Podstatou tohoto institutu je úprava provádění použití agenta a předstíraného převodu. Jejich použití předpokládá současné splnění řady podmínek dnes vymezených pouze judikaturou tak, aby využití oprávnění předstírat zájem podílet se na trestném činu bylo legitimní a nebylo zpochybňováno, nebo aby nebylo považováno za policejní provokaci. Podmínkou je, aby skutečnosti zjištěné v daném případě nasvědčovaly tomu, že by osoba spáchala takový trestný čin sama (tedy i bez účasti agenta). Takovým jednáním agenta nesmí být vyvolán úmysl osoby trestný čin spáchat. Tyto podmínky však zákon dnes výslovně neobsahuje a praxe identifikovala potřebu jasně zakotvit zákonem hranice proaktivního jednání policistů v těchto situacích.

Policejní aktivity musí primárně směřovat k zadokumentování činu, k opatření důkazů a k zabránění následkům.<sup>43</sup>

---

<sup>43</sup> Srov.: Musil, Kratochvíl, Šámal a kol.: Kurs trestního práva. Trestní právo procesní. 3 vyd. Praha: C.H.Beck, 2007, str.585.

## 4. Beztrestnost agenta

### 4.1. Obecné poznámky

Stanovení určité míry beztrestnosti a vymezení jejích hranic a podmínek je nepochybně nezbytným právním předpokladem pro úspěšnou činnost utajeného agenta nasazeného proti organizovanému zločinu. Vědomí určité beztrestnosti, byť striktně limitované, je i nezbytným psychologickým předpokladem pro takovou činnost. Agent, pohybující se v kriminálním prostředí, při zastírání skutečného účelu své činnosti musí nezbytně mít určitý právní prostor a osobní volnost rozhodování pro řešení mnohdy nepředvídatelných situací, které by mohly ohrozit jeho osobní bezpečnost i splnění jeho služebních úkolů. Jde o situace spojené zejména s adaptační fází v kriminálním prostředí, kdy musí získat důvěru a přizpůsobit se subkultuře a normám chování tohoto prostředí. Další, mnohdy ještě kritičtější situace mohou vzniknout při zapojení do konkrétní trestné činnosti, kterou organizovaná zločinecká skupina připravuje a provádí.

Pro trestný čin účasti na organizované zločinecké skupině podle § 361 odst. 1,2 trestního zákoníku není trestný příslušník Policie České republiky, který se jako agent účastní činnosti organizované zločinecké skupiny nebo organizovanou zločineckou skupinu podporuje, jestliže se takového činu dopustil s cílem odhalit pachatele trestné činnosti spáchané ve prospěch organizované zločinecké skupiny (§ 363 odst.1 trestního zákoníku).

Další exempci z trestní odpovědnosti poskytuje policistovi, který plní úkoly jako agent, § 363 odst.2 trestního zákoníku, který taxativně uvádí celkem 42 různých trestných činů , pro které agent nebude stíhán za předpokladu, že jde o policistu, který se:

- účastní činnosti organizované zločinecké skupiny
- nebo jako člen organizované skupiny
- nebo některou takovou skupinu podporuje,

a jestliže se některého z vyjmenovaných činů dopustil s cílem odhalit pachatele trestné činnosti spáchané ve prospěch organizované zločinecké skupiny.

Tato exempce nebude přiznána, jestliže agent organizovanou zločineckou skupinu nebo organizovanou skupinu založil nebo zosnoval.

Takto vymezená beztrestnost agenta se tedy vztahuje především na jeho působení v organizované zločinecké skupině, tak jak ji definuje Úmluva proti nadnárodnímu organizovanému zločinu (viz výklad pod bodem 3.3.této zprávy). Z dikce zákoníku vyplývá, že se vztahuje také na jeho členství v jiné organizované skupině ve smyslu ustanovení trestního zákoníku o spolupachatelství (§ 23) a účastenství (§ 24), ovšem za společného předpokladu, že šlo o činnost s cílem odhalit pachatele trestné činnosti spáchané ve prospěch organizované zločinecké skupiny.

Obecně lze poznamenat, že takto legislativně provedená úprava beztrestnosti agenta se zdá dosti nepřehledná (pojmové rozlišení organizované zločinecké skupiny a jiné organizované skupiny) a možná i poněkud neobratná, protože je textově velmi náročná (neobvykle rozsáhlý taxativní výčet trestných činů, pro které agent, při splnění dalších předpokladů, nebude trestně stíhán).

V tomto taxativním výčtu trestných činů lze ovšem nalézt určitou logiku a smysluplnost. Jde nepochybně o činy, které představují typické nebezpečné aktivity organizovaného zločinu a oblasti, na které se skupiny organizovaného zločinu především zaměřují, takže lze předpokládat, že na odhalování a kontrolu těchto aktivit budou používáni i utajení agenti. S legislativně technického hlediska však taxativní výčet může být určitou nevýhodou, neboť nelze vyloučit, že dynamicky se rozvíjející a měnící se formy činností organizovaného zločinu budou vyžadovat doplnění nebo korekci tohoto výčtu trestných činů, pro které může být agentovi přiznána beztrestnost. To by pak ovšem vyžadovalo novelizaci trestního zákoníku.

Ještě závažnější důsledky může mít takto zcela konkrétně a specificky vymezený rozsah beztrestnosti agenta pro jeho psychicky a obsahově náročnou činnost v kriminálním prostředí při odhalování mnohdy rafinované, nepřehledné nebo násilné činnosti organizovaných zločineckých skupin. Policista plnící úkoly utajovaného agenta musí mít

jistotu, že i v kritických situacích může účinně jednat, aniž by musel nejprve pečlivě zvažovat formulace skutkových podstat trestných činů, které by mohlo naplňovat jeho jednání a na které by se případně mohla vztahovat jeho beztrestnost.

Při vymezení rozsahu beztrestnosti policisty, který plní úkoly agenta ve smyslu § 158e trestního řádu, jde tedy o dilema mezi obecnější a konkrétnější právní úpravou.

## 4.2. Právní hlediska

**4.2.1.** Příslušné útvary Policie České republiky, které využívají institut utajeného agenta při své operativně pátrací činnosti zaměřené na odhalení a objasnění organizovaného zločinu, mají cenné praktické poznatky o reálném přínosu právní úpravy pro potlačování této závažné formy kriminality.<sup>44</sup>

Ačkoliv v souvislosti s přípravou nového trestního zákoníku, resp. s jeho následnou novelizací, byla předložena Ministerstvem vnitra řada podnětů a návrhů z oblasti operativně pátrací činnosti orgánů Policie České republiky, bylo k nim přihlédnuto jen částečně. Za stále aktuální a uspokojivě nevyřešený problém lze považovat, z hlediska praktických zkušeností, zejména právní úpravu beztrestnosti agenta. Z návrhů předložených k novelizaci trestního zákoníku lze uvést následující:<sup>45</sup>

---

<sup>44</sup> Srov.např.: Použití operativně pátracích prostředků k získání důkazu pro trestní řízení. Sborník příspěvků z mezinárodního semináře uskutečněného na Policejní akademii dne 2. listopadu 2004. Praha: PA ČR, 2004 (Hundák, Š.(ed))

Nad institutem korunního svědka. Sborník příspěvků z odborného semináře ZČU. Plzeň: ZČU, 2003 (Válková ,H., Stočesová, S.(eds)).

<sup>45</sup> Srov. Materiál Útvaru speciálních činností Služby kriminální policie a vyšetřování Policie České republiky k novele trestního zákoníku.

*Varianta I.*  
§ 363

*Beztrestnost agenta*

(1) Čin jinak trestný není trestným činem, pokud jím policista plní úkoly jako agent (dále jen „agent“) ustanovený podle zvláštního předpisu při odhalování trestného činu a při zjišťování jeho pachatele ohrozí nebo poruší zájem chráněný tímto zákonem pouze proto, že k tomu byl donucen nebo spáchá-li takový čin v důvodné obavě o život nebo zdraví své nebo blízké osoby.

(2) Ustanovení odstavce 1 neplatí, pokud agent spáchá trestný čin vraždy podle § 140, znásilnění podle § 185, sexuálního nátlaku podle § 186, pohlavního zneužití podle § 187, obecné ohrožení podle § 272 odst. 3, získání kontroly nad vzdušným dopravním prostředkem, civilním plavidlem a pevnou plošinou podle § 290, ohrožení bezpečnosti vzdušného dopravního prostředku a civilního plavidla podle § 291, zavlčení vzdušného dopravního prostředku do ciziny podle § 292, vlastizrady podle § 309, rozvracení republiky podle § 310, teroristického útoku podle § 311, teroru podle § 312, sabotáže podle § 314, vyzvědačství podle § 316, genocidy podle § 400, útoku proti lidskosti podle § 401 nebo pokud činem uvedeným v odstavci 1 způsobí těžkou újmu na zdraví nebo smrt.

*Varianta II.*  
§ 363

*Beztrestnost agenta*

(1) Policista plní úkoly jako agent podle jiného právního předpisu (dále jen „agent“), který se účastní činnosti organizované zločinecké skupiny nebo organizovanou zločineckou skupinu podporuje, není pro trestný čin účasti na organizované zločinecké skupině podle § 361 odst. 1, 2 trestný, jestliže se takového činu dopustil s cílem odhalit pachatele trestné činnosti spáchané ve prospěch organizované zločinecké skupiny.

(2) Policista plní úkoly jako agent, není trestný pro trestné činy Neposkytnutí pomoci (§ 150), Neposkytnutí pomoci řidičem dopravního prostředku (§ 151), Rvačka (§ 158), Neoprávněné odebrání tkání a orgánů (§ 164), Nedovolené nakládání s tkáněmi a orgány (§ 165), Odběr tkáně, orgánu a provedení transplantace za úplatu (§ 166), Nedovolené nakládání s lidským embryem a lidským geonomem (§ 167), Obchodování s lidmi (§ 168), Svěření dítěte do moci jiného (§ 169), Zbavení osobní svobody (§ 170), Omezování osobní svobody (§ 171), Zavlčení (§ 172), Loupež (§ 173), Vydírání (§ 175), Útisk (§ 177), Porušování domovní svobody (§ 178), Porušování svobody sdružování a shromažďování (§ 179), Porušení tajemství dopravovaných zpráv (§ 182), Porušení tajemství listin a jiných dokumentů uchovávaných v soukromí (§ 183), Kuplířství (§ 189), Prostituce ohrožující mravní vývoj dětí (§ 190), Šíření pornografie (§ 191), Výroby a jiného nakládání s dětskou pornografií (§ 192), Zneužití dítěte k výrobě pornografie (§ 193), Krádež (§ 205), Zpronevěra (§ 206), Neoprávněné užívání cizí věci (§ 207), Neoprávněný zásah do práva k domu, bytu nebo k nebytovému prostoru (§ 208), Podvod (§ 209), Pojistný podvod (§ 210), Úvěrový podvod (§ 211), Dotační podvod (§ 212), Provozování nepoctivých her a sázek (§ 213), Podílnictví (§ 214), Legalizace výnosů z trestné činnosti (§ 216), Lichva (§ 218), Zatajení věci (§ 219), Poškození věřitele (§ 222), Znevýhodnění věřitele (§ 223), Porušení povinnosti učinit pravdivé prohlášení o majetku (§ 227), Poškození cizí věci (§ 228), Neoprávněný

*přístup k počítačovému systému a nosiči informací (§ 230), Opatření a přechovávání přístupového zařízení a hesla k počítačovému systému a jiných takových dat (§ 231), Padělání a pozměnění peněz (§ 233), Neoprávněného opatření, padělání a pozměnění platebního prostředku (§ 234), Udávání padělaných a pozměněných peněz (§ 235), Výroby a držení padělatelského náčiní (§ 236), Neoprávněné výroby peněz (§ 237), Zkrácení daně, poplatku a podobné povinné platby (§ 240), Neodvedení daně, pojistného na sociální zabezpečení a podobné povinné platby (§ 241), Nesplnění oznamovací povinnosti v daňovém řízení (§ 243), Porušení předpisů o nálepkách a jiných předmětech k označení zboží (§ 244), Padělání a pozměnění předmětů k označení zboží pro daňové účely a předmětů dokazujících splnění poplatkové povinnosti (§ 245), Porušení zákazů v době nouzového stavu v devizovém hospodářství (§ 247), Porušení předpisů o pravidlech hospodářské soutěže (§ 248), Neoprávněné vydání cenného papíru (§ 249), Manipulace s kurzem investičních nástrojů (§ 205), Neoprávněného podnikání (§ 251), Neoprávněného provozování loterie a podobné sázkové hry (§ 252), Poškození spotřebitele (§ 253), Sjednání výhody při zadání veřejné zakázky, při veřejné soutěži a veřejné dražbě (§ 256), Pletichy při zadání veřejné zakázky a při veřejné soutěži (§ 257), Pletichy při veřejné dražbě (§ 258), Vystavení nepravdivého potvrzení a zprávy (§ 259), Porušení předpisů o oběhu zboží ve styku s cizinou (§ 261), Porušení předpisů o kontrole vývozu zboží a technologií dvojího užití (§ 262), Porušení povinností při vývozu zboží a technologií dvojího užití (§ 263), Zkreslení údajů a nevedení podkladů ohledně vývozu zboží a technologií dvojího užití (§ 264), Provedení zahraničního obchodu s vojenským materiálem bez povolení nebo licence (§ 265), Porušení povinnosti v souvislosti s vydáním povolení a licence pro zahraniční obchod s vojenským materiálem (§ 266), Zkreslení údajů a nevedení podkladů ohledně zahraničního obchodu s vojenským materiálem (§ 267), Porušení práv k ochranné známce a jiným označením (§ 268), Porušení chráněných průmyslových práv (§ 269), Porušení autorského práva, práv souvisejících s právem autorským a práv k databázi (§ 270), Padělání a napodobení díla výtvarného umění (§ 271), Porušení povinnosti při hrozivé tísni (§ 275), Nedovoleného ozbrojování (§ 279), Vývoje, výroby a držení zakázaných bojových prostředků (§ 280), Nedovolené výroby a držení radioaktivní látky a vysoce nebezpečné látky (§ 281), Nedovolené výroby a držení jaderného materiálu a zvláštního štěpného materiálu (§ 282), Nedovolené výroby a jiného nakládání s omamnými a psychotropními látkami a s jedy (§ 283), Přechovávání omamné a psychotropní látky a jedu (§ 284), Nedovoleného pěstování rostlin obsahujících omamnou nebo psychotropní látku (§ 285), Výroby a držení předmětu k nedovolené výrobě omamné a psychotropní látky a jedu (§ 286), Výroba a jiné nakládání s látkami s hormonálním účinkem (§ 288), Poškození a ohrožení životního prostředí (§ 293), Poškození lesa (§ 295), Neoprávněné vypuštění znečišťujících látek (§ 297), Neoprávněného nakládání s odpady (§ 298), Neoprávněného nakládání s chráněnými volně žijícími živočichy a planě rostoucími rostlinami (§ 299), Pytláctví (§ 304), Neoprávněná výroba, držení a jiné nakládání s léčivými a jinými látkami ovlivňujícími užitek hospodářských zvířat (§ 305), Násilí proti orgánu veřejné moci (§ 323), Vyhrožování s cílem působit na orgán veřejné moci (§ 324), Násilí proti úřední osobě (§ 325), Vyhrožování s cílem působit na úřední osobu (§ 326), Přisvojení pravomoci úřadu (§ 328), Přijetí úplatku (§ 331), Podplacení (§ 332), Maření výkonu úředního rozhodnutí a vykázání (§ 337), Osvobození vězně (§ 338), Násilné překročení státní hranice (§ 339), Nepřímého úplatkářství podle (§ 333 odst. 2, organizování), Umožnění nedovoleného překročení státní hranice (§ 340), Napomáhání k neoprávněnému pobytu na území republiky (§ 341), Neoprávněné zaměstnávání cizinců (§ 342), Padělání a pozměnění veřejné listiny (§ 348), Nedovolená výroba a držení pečeti státní pečeti a úředního razítka (§ 349), Padělání a vystavení nepravdivé lékařské zprávy, posudku a nálezu (§ 350), Násilí proti skupině obyvatelů a proti jednotlivci (§ 352), Nebezpečné vyhrožování (§ 353), Nebezpečné pronásledování (§ 354), Hanobení národa, rasy, etnické nebo jiné skupiny osob*

(§ 355), Podněcování k nenávisti vůči skupině osob nebo k omezování jejich práv a svobod (§ 356), Výtržnictví (§ 358), Schvalování trestného činu (§ 365), Nadržování (§ 366), Nepřekažení trestného činu (§ 367), Neoznámení trestného činu (§ 368), Založení, podpora a propagace hnutí směřujícího k potlačení práv a svobod člověka (§ 403), Projev sympatií k hnutí směřujícímu k potlačení práv a svobod člověka (§ 404), Popírání, zpochybňování, schvalování a ospravedlňování genocidia (§ 405), jestliže se takového činu dopustil s cílem odhalit pachatele trestné činnosti.

(3) Ustanovení paragrafu 2 neplatí, pokud agent svým činem způsobí smrt nebo těžkou újmu na zdraví, nebo způsobí škodu zjevně nepřiměřenou odhalovanému nebo objasňovanému činu.

(4) Beztrestným se nestává agent, který organizovanou zločineckou skupinu nebo organizovanou skupinu založil nebo zosnoval.

#### *Odůvodnění varianty I.*

*Jak je zřejmé, tato varianta představuje z pohledu útvaru a dle našeho názoru<sup>46</sup> i z pohledu ochrany zájmů společnosti ideální řešení. Jako vzor pro navrhovanou úpravu byl využit § 30 slovenského trestního zákoníku a ten byl upraven tak, aby zapadal do naší právní kultury a do konceptu českého trestního zákoníku.*

*Základní myšlenkou této varianty je co nejširší exempce trestnosti agenta při plnění jeho úkolů. Důvodem pro takový postup je především zájem společnosti na odhalování zvláště závažných trestných činů, k čemuž institut agenta slouží. Útvar jako jediná státní složka, která agenta může využívat a využívá, má bohaté zkušenosti, které nás vedou k závěru, že mentalita lidí páchajících nejzávažnější zločiny je různá, ale jedním z jejich imanentních znaků je nedůvěřivost. Policisté v rolích agentů jsou velmi často podrobováni jakýmsi „zkouškám spolehlivosti“, které spočívají v zadávání úkolů a vyžadování jejich plnění. Takto zadané úkoly mohou být a v řadě případů i jsou takového charakteru, že agent k jejich splnění musí porušit celou řadu zákonem chráněných zájmů. Takto navržená právní úprava mu k tomu dává příslušné oprávnění, zároveň v souladu se zásadami trestního práva dodržuje institut přiměřenosti chráněných zájmů, když taxativně uvádí přehled zájmů (skutkových podstat), kterých se agent dopustit nesmí, protože jejich spácháním by nemohlo být odůvodněno vyšetřování a odhalování jakkoli závažného trestného činu.*

*Zároveň byla z úpravy záměrně vypuštěna vazba na „zločineckou skupinu“. Praxe nás přesvědčuje o skutečnosti, že pachatelé i těch nejzávažnějších trestných činů mohou být jednotlivci či pouze spolupachatelé. Ne ojediněle se také stává, že pachatelé trestné činnosti jsou skutečně organizováni ve zločinecké skupině, ovšem tuto skutečnost se pak před soudem nepodaří prokázat, což značně znejišťuje postavení agenta, který až do rozsudku neví zdali skutky, které „spáchal“ při plnění služebních povinností při odhalování a objasňování zvláště závažných trestných činů, nebudou hodnoceny také jako trestné činy, což by pro něj mělo v konečném důsledku rozsáhlé následky jak v rovině osobní, tak v rovině pracovní, kde by mu jako pachatelé úmyslného trestného činu byl ukončen služební poměr k Policii České republiky bez jakýchkoli nároků.*

---

<sup>46</sup> Tj.dle názoru předkladatele materiálu cit. v pozn.č.46

*Jak je výše uvedeno, návrh obsahuje také výčet skutkových podstat, jejichž znaky pokud agent naplní, bude trestný podle právního předpisu bez jakýchkoli výjimek. Podle našeho názoru jde o takové trestné činy, jejichž spáchání nelze ospravedlnit jakýmkoliv společenským zájmem, tedy ani zájmem na odhalení pachatelů, zvláště závažné trestné činnosti. Kombinací tohoto výčtu a schvalovacích a dozorových mechanismů nad použitím agenta (§ 158e zákona č. 141/1961 Sb., trestní řád, ve znění pozdějších předpisů) bude, dle našeho názoru, zamezeno jakýmkoli nepřiměřeným zásahům do práv občanů i společností chráněných zájmů.*

*Odůvodnění varianty II.*

*Varianta II. jak výše uvedeno, představuje z pohledu útvaru kompromisní řešení, založené na současně platné (ale zatím neúčinné) právní úpravě. Smysl a význam ustanovení § 363 trestního zákona zůstává zachován, pouze je optimalizován tak, aby vyhovoval potřebám plnění úkolů útvaru v souvislosti s využíváním agenta.*

*Odstavec (1) zůstává beze změn.*

*Odstavec (2) prošel úpravami ve dvou směrech. Jednak došlo k vypuštění beztrestnosti agenta vázané pouze na činnost v organizované zločinecké skupině. Jak je uvedeno u zdůvodnění varianty I., navázání beztrestnosti agenta pouze na činnost v organizované zločinecké skupině sebou nese značnou právní nejistotu pro policisty plnící úkoly agenta, zároveň jim v podstatě zabraňuje ve vyšetřování a odhalování trestných činů spáchaných jednotlivci i když by jinak podmínkám nasazení agenta ve smyslu trestního řádu vyhovovaly, a to z toho důvodu, že při působení v těsné blízkosti zločinců, s nimiž agent musí navázat těsný kontakt, v podstatě nelze vyhnout.*

*Další úpravou odstavce (2) bylo doplnění skutkových podstat, kterých se agent za určitých podmínek při plnění svých úkolů může dopustit a přesto být beztrestný. Doplněné skutkové podstaty lze rozdělit na dvě skupiny, první je z pohledu útvaru zcela zásadní. Absence těchto skutkových podstat ve výčtu činů, ze které agent není trestný, činnost agenta značně stěžuje a v řadě případů ho zcela zbytečně vystavuje riziku odhalení, navíc u celé řady z nich (viz. např. krádež dle § 205 TZ, viz. dále) nejde o zásah do těch nejcitlivějších společností chráněných zájmů (srovnej zde např. s ustanovením § 192 TZ, výroba a šíření dětské pornografie). Další podskupinou těchto zásadních institutů jsou skutkové podstaty reflektující dlouhodobé trendy kriminality a vůli společnosti s nimi bojovat. V tomto případě jde především o možnost využití agenta v rámci extrémistických skupin, které v současnosti prakticky není možné s ohledem na absenci jeho beztrestnosti v otázce trestných, činů jakými jsou např. § 355 TZ (Hanobení národa, rasy, etnického nebo jiné skupiny osob) nebo § 356 TZ (Podněcování k nenávisti vůči skupině osob nebo omezování jejich práv a svobod). V úplném výčtu těchto skutkových podstat jsou §§ 171, 175, 178, 181, 205, 207, 228, 288, 352, 353, 355, 356 a 358 TZ.*

*Druhá velká skupina skutkových podstat, kterou navrhuje<sup>47</sup> na začlení do výčtu činů, v nichž je agent beztrestný, má různorodější charakter. V první řadě jde o vyšetřování trestných činů, ke kterým může dojít, byť zatím nebyly na našem území nijak rozsáhle zaznamenány. Zde jde například o §§ 164, 165, 166, 167 TZ, které se zabývají nakládáním s biologickým materiálem. Lze si úspěšně představit, že současné vědecké úspěchy na poli*

---

<sup>47</sup> Viz pozn.47

genetiky a medicíny mohou v budoucnosti vést ke vzniku tohoto druhu trestné činnosti, nakonec i proto zákonodárce považoval za nutné takové skutkové podstaty v trestním zákoníku uvést. Domníváme se, že mimo jiné právě u těchto druhů trestných činů by role agenta při jejich odhalování mohla být zcela zásadní, k tomu aby svou činnost mohl řádně vykonávat, je ovšem nutné, aby sám nebyl za tyto trestné činy postižitelný. V podobném duchu se dá argumentovat i u § 288 TZ. Obdobně §§ 293, 294, 295, 297 TZ bezprostředně souvisí s trestným činem § 298 TZ, který je v současném znění § 363 TZ již uveden. Další podskupinou je souhrn hospodářských trestných činů, kterých by se dle našeho názoru měl agent mít možnost se dopouštět, a to hned ze dvou důvodů. Agent, který působí v rámci zločinecké skupiny a k tomuto účelu je vlastníkem obchodní společnosti, by měl samozřejmě mít možnost chovat se tak, jak je obvyklé ve společnosti, ve které se pohybuje, tedy v menší či větší míře se dopouštět hospodářských trestných činů (k možnostem agenta na poli obchodních společností a dalších hospodářských činností srovnej § 158e odst. 2 písm. b) zákona č. 141/1961 Sb.). Ukotvení beztrestnosti agenta v oblasti hospodářských trestných činů by otevřelo také nové možnosti odhalování trestné činnosti v oblasti zejména podvodů, zde viz §§ 209, 210, 211, 212 TZ, nebo v oblastech veřejných zakázek §§ 256, 257 TZ, v daňové oblasti §§ 240, 241, 243 TZ a tak dále. Poslední velkou podskupinou trestných činů, o které se domníváme, že by za jejich spáchání neměl agent být trestný, jsou trestné činy, které dle našeho názoru přímo souvisí s jeho legalizací (zde srovnej viz. § 158e odst. 2 písm. a) a c) zákona č. 141/1961 Sb.). Jde o trestné činy jako rvačka § 158 TZ, neposkytnutí pomoci § 150 TZ, násilí proti orgánu veřejné moci a vyhrožování s cílem působit na orgán státní moci §§ 323, 324 TZ, pytláctví § 304 TZ, schvalování trestného činu § 365 TZ, nadřezování § 366 TZ a další. Jak je již výše uvedeno, je smutnou skutečností, že v určitých společensko sociálních vrstvách je model chování, ve kterém je způsob chování odpovídající uvedeným skutkovým podstatám zcela normální. Agent by k věrohodnému předstírání příslušnosti k takovým vrstvám měl mít možnost stejného chování s vědomím, že je beztrestný. Celkový výčet skutkových podstat navrhaných na zařazení do § 363 odst. 2: §§ 150, 151, 158, 164 – 167, 170 – 173, 175, 177 – 179, 180, 181, 183, 190, 205 - 212, 218, 219, 222, 223, 228, 230, 231, 240, 241, 243, 248 – 250, 253, 256 – 259, 264, 268 – 271, 275, 288, 293, 295, 297, 304, 305, 323 – 326, 328, 337 – 339, 342, 249, 350, 352 – 356, 358, 365 – 368, 403 – 405 TZ.

K zachování vyváženosti trestního zákoníku, za účelem zachování jistoty nejzákladnějších práv osob, z důvodu ochrany společenských zájmů a v duchu zásady přiměřenosti byl do § 363 začleněn nový odstavec (3), který by se vztahoval ke znění novelizovaného odstavce (2). V tomto odstavci jsou nastaveny základní hodnoty, které agent v žádném případě nesmí ohrozit, a to je život, zdraví nebo jiné hodnoty zjevně nepřiměřené k činu, který odhaluje. Domníváme se, že toto ustanovení společně s náročným schvalovacím procesem a dozorovými kompetencemi ve smyslu § 158e zákona č. 141/1961 Sb. je dostatečnou zárukou, aby hodnoty společnosti byly zachovány a chráněny přiměřenými prostředky.

Konečně z hlediska své působnosti Útvar speciálních činností doporučuje ještě zvážit zařazení § 233 a § 237 trestního zákoníku mezi zvlášť závažné zločiny. Jedná se o trestné činy, které jsou v dnešní době charakterizovány jako zvlášť závažné i ve své nekvalifikované podobě. Nový trestní zákoník by je za zvlášť závažné považoval až při spáchání škody značného, resp. velkého rozsahu. Dle názoru uvedeného útvaru jde o jevy velmi společensky nebezpečné a škodlivé, které si charakteristiku „zvláštní závažnosti“

zaslouží, nehledě na skutečnost, že právě pouze na zvlášť závažné trestné činy je možné použití operativně pátracího prostředku agent ve smyslu § 158e trestního řádu č. 141/1961 Sb.

**4.2.2.** K uvedenému návrhu na právní úpravu beztrestnosti agenta lze poznamenat, že varianta č.I, které dává navrhovatel (Útvar speciálních činností) přednost, se obsahově blíží okolnostem vylučujícím protiprávnost, které jsou vymezeny v ustanovení §§ 13,14,15 trestního zákoníku. Za zmínku stojí skutečnost, že v prvním vládním návrhu nového trestního zákoníku z roku 2004 se předpokládalo rozšíření okolností vylučujících protiprávnost o pojmy „přípustné riziko“ a „svolení poškozeného“, což nebylo při projednávání v Parlamentu přijato. To by však nemuselo být na překážku dalším snahám o jiné rozšíření výčtu okolností vylučujících protiprávnost.

Při prosazování varianty č.I by patrně bylo třeba vzít v úvahu i možný právní názor, že dopustí li se agent trestného činu proto, že k tomu byl donucen nebo že se důvodně obával o život nebo zdraví své nebo blízké osoby, šlo by o nebezpečí, které byl vzhledem ke svému policejnímu výcviku a povaze služebního úkolu povinen snášet.

Varianta č.II založená na rozšíření dosavadního okruhu trestných činů, pro které by byl agent beztrestný, má všechny nevýhody taxativního výčtu (tedy pevně stanoveného), tak jak jsou uvedeny pod bodem 5.1.shora. Správně je ovšem požadováno rozšíření tohoto okruhu i na trestné činy páchané v prostředí extremistických skupin.

**4.2.3.** Pro srovnání lze uvést právní úpravu beztrestnosti agenta ve Slovenské republice<sup>48</sup>:

### § 30

#### *Plnenie úlohy agenta*

*(1) Čin inak trestný nie je trestným činom, ak ním agent ustanovený podľa osobitného predpisu pri odhaľovaní trestného činu a pri zisťovaní jeho páchatela ohrozí alebo poruší záujem chránený týmto zákonom len preto, že bol k tomu donútený zločineckou skupinou alebo teroristickou skupinou, v ktorej pôsobí, alebo ak spácha taký čin v dôvodnej obave o život alebo zdravie svojej alebo blízkej osoby.*

*(2) Ustanovenie odseku 1 neplatí, ak agent spácha trestný čin úkladnej vraždy podľa § 144, vraždy podľa § 145, znásilnenia podľa § 199, sexuálneho násillia podľa § 200, sexuálneho zneužívania podľa § 201, všeobecného ohrozenia podľa § 284 ods. 2 až 4, ohrozenia bezpečnosti vzdušného dopravného prostriedku a lode podľa § 291, zavlčenia vzdušného dopravného prostriedku do cudziny podľa § 293, vlastizrady podľa § 311, úkladov proti Slovenskej republike podľa § 312, teroru podľa § 313, § 314, záškodníctva podľa § 315, § 316, sabotáže podľa § 317, vyzvedačstva podľa § 318, genocídia podľa § 418, terorizmu podľa § 419 alebo neľudskosti podľa § 425 alebo ak činom uvedeným v odseku 1 spôsobí ťažkú ujmu na zdraví alebo smrť.*

*(3) Čin inak trestný uvedený v § 332 až 335 a v § 336 ods. 2 spáchaný na účely odhalenia trestného činu alebo zistenia páchatela trestného činu podľa § 326, § 328 až 331 alebo § 336 ods. 1 spôsobom ustanoveným v Trestnom poriadku nie je trestným činom.)*

## **4.3. Způsobení škody agentem**

**4.3.1.** Trestní řád v ustanovení § 158e odst.6 uvádí, že agent je povinen při své činnosti volit takové prostředky, které jsou způsobitelné ke splnění služebního úkolu a jimiž není jiným osobám způsobována újma na jejich právech nad míru nezbytně nutnou.

Tuto obecnou povinnost agenta je třeba zdůraznit zejména v souvislosti s poměrně široce vymezenou beztrestností agenta v případech, kdy svým jednáním naplní skutkové podstaty některých trestných činů uvedených v § 363 odst.2 trestního zákoníku, jestliže se takového činu dopustil s cílem odhalit pachatele trestné činnosti spáchané ve prospěch organizované zločinecké skupiny. Lze konstatovat, že použití agenta vždy představuje

---

<sup>48</sup> Viz: § 30 zákona č.300/2005 Z. z., trestný zákon.

intenzivní zásah do práv a svobod občanů, při kterém existuje reálné nebezpečí, že bude nějakým osobám způsobena škoda na majetku, újma na právech nebo na zdraví apod.

Odpovědnost agenta za škodu způsobenou při plnění služebních úkolů je třeba posuzovat z několika aspektů. Pokud agent způsobí jiné osobě újmu na jejích právech tím, že jednal v rozsahu své beztrestnosti uvedené v § 363 odst.2 trestního zákoníku, není za způsobenou škodu přímo odpovědný za předpokladu, že způsobená újma nepřekročila vzhledem k povaze služebního úkonu míru nezbytně nutnou.

Na jiné jednání agenta, které vedlo ke způsobení škody v souvislosti s plněním služebního úkolu, a které nelze podřadit pod uvedené ustanovení trestního zákoníku o beztrestnosti agenta, by tedy bylo možno, podle povahy případu, uplatnit kritéria jako na některou z okolností vylučující protiprávnost podle hlavy III trestního zákoníku.

V obou případech by z hlediska práva poškozeného na náhradu způsobené škody nesl odpovědnost za kompenzaci způsobené škody stát, protože policista plnící úkoly agenta je úřední osobou ve smyslu zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem. Ve věci náhrady způsobené škody by bylo příslušné ministerstvo spravedlnosti, jestliže ke škodě došlo ve stádiu trestního řízení. Pokud byla jednáním agenta způsobena škoda před zahájením trestního řízení, bylo by příslušné k náhradě škody ministerstvo vnitra, neboť podle ustanovení § 95 odst. 1 PolZ, stát odpovídá za škodu způsobenou Policií České republiky v souvislosti s plněním jejích úkolů.

**4.3.2.** Shora uvedené úvahy o beztrestnosti agenta a o okolnostech vylučujících protiprávnost jeho jednání ovšem nemají vliv na případné uplatnění obecné odpovědnosti za způsobenou škodu v řízení občanskoprávním. Osoba, které byla způsobena škoda jednáním agenta, který plnil své služební úkoly, by se ani neměla dozvědět, že ten, kdo škodu způsobil, je policejním agentem zastírajícím svou totožnost a působícím pod krycí legendou. V takových případech by samozřejmě měla být škoda rychle mimosoudně vypořádána z policejních finančních prostředků a následně uplatněn regresní nárok vůči agentovi, pokud postupoval v rozporu se stanovenými úkoly a pověřením.

“ Rovněž se zdá nereálné, aby poškozená osoba uplatnila svůj nárok v adhezním řízení při projednávání věci před trestním soudem. Jestliže během celého řízení totožnost agenta je známa jen několika osobám a zůstává utajena i v případech, kdy jeho svědectví slouží jako důkaz v trestním řízení, pak nelze toto utajení prolomit z důvodu specifikace škody, která byla způsobena poškozenému.<sup>49</sup>

---

<sup>49</sup> Čiháková, L.: Ustanovení § 363 v novém trestním zákoníku: Krok vpřed či nikoli? In: Sborník z konference Dny práva. Brno: Masarykova univerzita, 2009, ISBN 978-80-210-4990-1.

## 5. Protikorupční agent

### 5.1. Obecné poznámky

**5.1.1.** Problematika „protikorupčního agenta“ úzce souvisí s tématem jeho beztrestnosti a s problematikou policejní provokace (viz bod 4.5 a 5 shora). Přesto jsou zde některé odlišnosti, o kterých je vhodné pojednat samostatně. Jde zejména o specifika spojená s účelem, pro který je takto nazvaný agent používán, s metodami jeho práce a s povahou trestné činnosti, kterou má odhalit a zadokumentovat tak, aby byly zajištěny důkazy použitelné v trestní řízení.

Korupce je fenomén, který prorůstá do společenského organismu jako zhoubné bujení. Rozmanité projevy korupčního jednání jsou znepokojující realitou prakticky ve všech zemích. Naléhavost tohoto problému je však dána spíše tím, jak jednotlivé země, či celé civilizační a kulturní oblasti k tomuto jevu přistupují a jeho existenci vnímají, než faktickým rozsahem nebo intenzitou korupce. Je zřejmé, že takové formy jednání, které dnes označujeme např. jako korupci a úplatkářství, jsou v některých zemích tradiční, historicky podmíněnou a obecnou zvyklostí, která je vnímána jako samozřejmá součást či náležitost výkonu veřejných funkcí, úředního nebo jakéhokoliv mocenského postavení, a tedy jako ingredience všech hospodářských, právních i osobních vztahů mezi lidmi.

Musil uvádí, že žádné zákonodárství ani judikatura nikde ve světě nenalezly všeobecně akceptovaný způsob, jak zřetelně odlišit úplatek od „zdvořilostního dárku“. Místní historická a sociální specifika jsou tak silná, že lze jen obtížně přenášet jakýkoliv vzor ze zahraničí.<sup>50</sup>

---

<sup>50</sup> Musil, J.: Zahraniční trestněprávní úpravy potírání korupce. In: Sborník z odborného semináře „K otázkám korupce a úplatkářství“ Praha: Policejní akademie, 2002, str. 45.

Určitou skupinu tvoří země, které z těch či oněch důvodů deklarují nepřijatelnost korupce ve veřejném a hospodářském životě a které aktivně usilují o omezení či vykořenění tohoto fenoménu.<sup>51</sup>

Jako vhodný příklad takové iniciativy evropských orgánů lze uvést zejména vypracování a přijetí „Trestně právní úmluvy o korupci“, která byla podepsána ve Štrasburku 27. ledna 1999. Úmluva by mohla sehrát významnou roli v omezování rozmanitých forem korupčního jednání v evropských zemích (včetně zemí usilujících o vstup do EU), protože systematicky a jednoznačně stanoví, jaká opatření musí být učiněna na národní i mezinárodní úrovni ke zvýšení účinnosti trestní justice při eliminování korupčního jednání ve státní správě, hospodářství a veřejném životě.

Ve snaze o zefektivnění boje s tímto závažným negativním společenským jevem schválila vláda ČR usnesením č. 125 ze dne 17. 2. 1999 Vládní program boje proti korupci a zároveň uložila členům vlády, vedoucím ústředních správních úřadů a řediteli Bezpečnostní informační služby úkoly, jejichž plnění vést k efektivnějšímu potírání korupčního jednání ve společnosti. Koncepce vládního programu boje proti korupci vychází z následujících tezí:<sup>52</sup>

- Projevy korupce způsobují korozi občanských ctností a důvěry v právní stát, demobilizují a demotivují široké vrstvy obyvatelstva.
- Korupce ohrožuje hospodářskou soutěž a tím může i ohrozit stabilitu státu.
- Korupce vytváří paralelní mocenské struktury, které nemají demokratický původ. Tím ohrožuje základní principy demokratického státu, neboť distribuce moci může jejich prostřednictvím probíhat na základě jiných než ústavních kritérií.
- Korupce je nástrojem organizovaného zločinu k jeho etablování ve veřejné správě a ve společnosti.
- Korupce ohrožuje vlastnická práva, vládu, práva a pohnutky k investování a tím ohrožuje samotný hospodářský a politický rozvoj.
- Jediným možným řešením je nastoupení „ozdravné kúry“, kterou musí absolvovat jak instituce státního aparátu, tak i veřejnost sama.

---

<sup>51</sup> Karabec, Z.: K některým koncepčním otázkám omezení korupce (v mezinárodním kontextu). Tamtéž, str. 58 a násl.

<sup>52</sup> Karabec, Z. a kol.: Trestní politika a její realizace v oblasti trestní justice. Praha: IKSP, 2008, str. 47 a násl.

Prvořadou prioritou Vládního programu boje proti korupci je potírání korupce ve veřejném sektoru. Jako zvláště závažnou je považována především korupce vedoucích pracovníků ústředních orgánů státní správy, soudců, státních zástupců, policistů, celníků, zaměstnanců finančních úřadů, jakož i státních kontrolních institucí. Tato, pro stabilitu státu nejnebezpečnější korupce, by dle Vládního programu mohla být překážkou efektivního boje proti dalším formám korupce a jiným protiprávním jednáním vůbec.

Boj s korupcí je záležitostí celé společnosti, a při realizaci protikorupčních opatření je třeba usilovat o širší společenský konsensus. Vláda ČR se proto prostřednictvím programu boje proti korupci obrací s nabídkou ke spolupráci a odborné diskusi na široké spektrum subjektů včetně politických stran a nevládních organizací (např. Transparency International), které mají zájem na hledání efektivních řešení při potírání korupce.

Na základě Vládního programu boje proti korupci jsou každoročně v gesci Ministerstva vnitra zpracovávány Zprávy o korupci v České republice a o plnění harmonogramu opatření Vládního programu boje proti korupci.

Zprávy o korupci v České republice si kladou za cíl především:

- podat informaci o plnění vládního programu boje proti korupci a dalších úkolů vyplývajících ze Zprávy o korupci v ČR v předchozích letech,
- podat přehled o kvantitativním i kvalitativním vývoji trestné činnosti související s korupcí a o pachatelích této trestné činnosti,
- umožnit využití získaných poznatků pro boj proti trestné činnosti v oblasti úplatkářství, zvláště pak pro přípravu rozhodnutí v oblastech legislativy, jakož i koncepčních a organizačních opatření,
- identifikovat oblasti, na které je zapotřebí ze strany orgánů veřejné moci zaměřit pozornost.

Ke zpracovávání těchto zpráv jsou využívány nejen údaje oficiálních statistik ministerstva vnitra a ministerstva spravedlnosti, ale též výsledky sociologických zkoumání daného fenoménu nezávislými agenturami. Dle Transparency International ČR byly v období let 2000 – 2004 spatřovány jako problematické především oblast politické korupce a neprůhlednost rozhodování ve veřejné správě. K omezení politické korupce doporučovala

Transparency International na základě výsledků Indexu vnímání korupce<sup>53</sup> z října 2004 přijmout následující protikorupční opatření:

- přijmout účinný zákon o střetu zájmů,
- omezit imunitu ústavních činitelů,
- omezit zákonodárnou iniciativu poslanců,
- regulovat exekutivní i parlamentní lobbying.

Jako opatření vedoucí ke zprůhlednění veřejné správy pak Transparency International doporučovala především:

- urychleně modernizovat veřejnou správu (např. odbouráním nadbytečné regulace),
- zavést účinnou finanční kontrolu ve veřejné správě,
- vyvozovat konkrétní důsledky z kontrolních zjištění, rozšířit pravomoc Nejvyššího kontrolního úřadu, případně dalších kontrolních orgánů.

Vláda ČR schválila usnesením č.1199 ze dne 25.října 2006 Strategii vlády v boji proti korupci na období let 2006 až 2011 a uložila příslušným ministrům realizovat řadu konkrétních opatření, jako příklad lze uvést následující:

- ministru vnitra a informatiky - zřídit speciální protikorupční linku, personálně a technicky posílit specializované útvary Policie ČR odpovědné za boj proti korupci, zajistit zpracování povinných vzdělávacích programů orientovaných na problematiku boje proti korupci pro určené policisty a úředníky, zajistit zjednodušení a větší transparentnost správního řízení aj.
- ministru spravedlnosti a předsedovi Legislativní rady vlády – navrhnout zpřísnění trestů za korupci spáchanou veřejným činitelem, včetně návrhu zákonné úpravy povinného ukládání trestu zákazu činnosti osobám odsouzeným za korupční jednání v souvislosti s veřejnými zakázkami, veřejnými soutěžemi a dražbami, případně dalšími významnými činnostmi obecného zájmu, předložit návrh věcného záměru úpravy tzv. legitimního lobbyingu;
- ministru financí- předložit návrh pravidel a dalších právních předpisů, které upravují hospodaření s finančními prostředky v rámci veřejných rozpočtů, včetně využívání prostředků z fondů Evropské unie, na základě kterých by došlo k zajištění větší transparentnosti, vyšší efektivity a k posílení kontroly při nakládání s nimi;

---

<sup>53</sup> <http://www.transparency.cz/index.php?lan=cz&id=2640>

- členům vlády a vedoucím ostatních ústředních orgánů státní správy- zabezpečit informovanost veřejnosti o přijatých protikorupčních opatřeních souvisejících s rozhodováním orgánů státní správy.

Z hlediska efektivity kriminální politiky zaměřené proti korupci by bylo zřejmě potřebné také regulovat exekutivní a parlamentní lobbying, zajistit legislativní i faktickou ochranu informátorů, kteří upozorní na nekalé jednání a důsledně prosazovat etické kodexy.

K velmi nebezpečným aktivitám organizovaného zločinu vykazujícím vysokou míru latence patří bezpochyby korupční jednání zaměřené především na politickou, společenskou a ekonomickou oblast. Pomocí úplatku se organizované skupiny snaží zajistit potřebné informace, ovlivňovat strategická rozhodnutí a zajistit si bezpečnost či dokonce beztrestnost. Nejlukrativnější a tedy z hlediska nebezpečí korupčního jednání nejproblematičtější oblastí zůstává již po delší dobu zadávání a uzavírání výběrových řízení v oblasti státních a obecních zakázek.

**5.1.2.** Základním, stále aktuálním mezinárodním dokumentem je Úmluva OSN o postupu proti korupci<sup>54</sup>, která vstoupila v platnost v prosinci 2005. Za korupční jednání tato Úmluva považuje „*nabídku, slib, poskytnutí nebo požadování jakékoli neoprávněné výhody v něčí prospěch jako pohnutky pro výkon nebo nevykonání jeho povinností.*“

Účelem této Úmluvy je:

- účinněji a efektivněji prosazovat a posilovat opatření k prevenci a potírání korupce;
- prosazovat, usnadňovat a podporovat mezinárodní spolupráci a technickou pomoc při prevenci a potírání korupce, včetně spolupráce a pomoci sledujících navrácení majetku;
- prosazovat integritu, odpovědnost, řádné spravování veřejných záležitostí a řádné zacházení s veřejným majetkem.

Každý stát, který přistoupil k Úmluvě, má v souladu se základními zásadami svého právního systému vyvíjet a realizovat účinnou protikorupční strategii, podporující účast

---

<sup>54</sup> Srov. např.: Dokumenty OSN ke korupci a organizovanému zločinu. (Scheinost, M.(ed.)), Praha: IKSP, 2008, 66 str.

společnosti a odrážející zásady zákonnosti, řádného spravování věcí veřejných a veřejného majetku a zásady integrity, průhlednosti a povinnosti skládat účty.

V zájmu potírání korupce má každý stát, smluvní strana, mezi jiným podporovat integritu, poctivost a odpovědnost svých veřejných činitelů, v souladu se základními zásadami svého právního systému.

Je nezbytné zabránit všem formám praní špinavých peněz a odhalit je, přičemž bude třeba klást důraz na požadavky v oblasti identifikace zákazníků a tam, kde to bude vhodné, i uživatelů požitků, a na uchovávání údajů a na oznamování podezřelých transakcí.

Státy, které přistoupily k Úmluvě, by měly zvážit zřízení finanční zpravodajské jednotky, která by sloužila jako státní orgán pro shromažďování, analýzu a šíření informací týkajících se možného praní špinavých peněz.

Každý stát jako smluvní strana Úmluvy má přijmout taková legislativní a jiná opatření, která jsou nezbytná pro to, aby pokud budou spáchány úmyslně, byly za trestné činy pokládány:

- slib, nabídka nebo poskytnutí neoprávněné výhody veřejnému činiteli, ať již přímo, nebo zprostředkovaně, pro činitele samotného nebo pro jinou osobu či subjekt proto, aby tento činitel jednal nebo se zdržel jednání při výkonu svých úředních povinností;
- požadování nebo přijetí ze strany veřejného činitele, ať již přímo, nebo zprostředkovaně, neoprávněné výhody pro činitele samotného nebo pro jinou osobu či subjekt proto, aby tento činitel jednal nebo se zdržel jednání při výkonu svých úředních povinností.

V zájmu ochrany svědků, znalců a obětí má každý stát přijmout v souladu se svým vnitrostátním právním systémem a v rámci svých možností vhodná opatření k účinné ochraně svědků a znalců, kteří podají svědectví v souvislosti s trestnými činy stanovenými v souladu s Úmluvou, a popřípadě i jejich rodinných příslušníků nebo jiných osob jim blízkých, před možnou odvetou nebo zastrášením.

Tato opatření mohou mimo jiné zahrnovat, aniž tím budou dotčena práva obžalovaného, včetně práva na řádný soudní proces, zejména:

- stanovení postupů k fyzické ochraně takových osob, jako je v nezbytném a proveditelném rozsahu jejich přemístění, a tam, kde je to vhodné, zákaz nebo omezení týkající se zveřejnění informací o totožnosti a místě pobytu takových osob; zavedení pravidel důkazního řízení, která svědkům a znalcům umožní podat svědectví způsobem, který zajistí bezpečnost takových osob, například možnost podat svědectví prostřednictvím komunikačních technologií typu videopřenosu nebo jiných vhodných prostředků.

V zájmu účinného potírání korupce každý stát, který přistoupil k Úmluvě, přijme v rozsahu umožňovaném základními zásadami jeho vnitrostátního právního systému taková opatření, aby jeho příslušné orgány mohly přiměřeně využít sledovaných zásilek a v případech, které bude považovat za vhodné, využít jiných zvláštních vyšetřovacích metod, jako jsou elektronické nebo jiné formy sledování a skrytého vyšetřování v rámci svého území, a zajistit, aby důkazy, získané prostřednictvím uvedených vyšetřovacích metod, byly přijímány soudy.

Státy jsou vybízeny k tomu, aby uzavřely, bude-li to nutné, příslušné dvoustranné nebo mnohostranné dohody nebo ujednání o využití takovýchto zvláštních vyšetřovacích metod v rámci spolupráce na mezinárodní úrovni.

Na pravidelných konferencích států, smluvních stran Úmluvy, bude podporováno a kontrolováno její provádění. Česká republika Úmluvu OSN proti korupci podepsala a ratifikovala.

Úmluva obsahuje celou řadu dalších ustanovení a doporučení pro efektivní postup proti korupci. Účel a cíl Úmluvy poskytuje také určitý rámec pro vyžívání institutu utajeného agenta a dalších operativně pátracích prostředků v trestním řízení.

## 5.2. Návrhy ministerstva vnitra

**5.2.1.** Již v roce 2002 předložilo ministerstvo vnitra vládě České republiky analýzu možnosti *využití testu integrity* v podmínkách ČR, včetně návrhu způsobů a podmínek pro využití tohoto testu.

Z analýzy vyplynulo, že korupce stále zůstává pro Českou republiku vážným problémem, hlavní rizika korupce spočívají v jejím prorůstání do státní správy, jak na centrální, tak na regionální úrovni, a v působení zločineckých zahraničních struktur v hospodářské oblasti. Kriminalita tohoto druhu vykazuje i nejvyšší míru latence. Specifikem korupčního jednání je, že působí ve spojitosti s další kriminální činností, nejčastěji se závažnou hospodářskou trestnou činností (podvody, finanční kriminalitou, apod.) a představuje jeden z nejzávažnějších celospolečenských problémů, který ve svých důsledcích naprosto nekontrolovatelně zasahuje všechny oblasti společenské činnosti. Z oficiálních statistik Ministerstva vnitra a Ministerstva spravedlnosti vyplývalo, že údaje o odhalených, zadokumentovaných a trestně stíhaných případech korupce jsou spíše konstantní, podle poznatků příslušných útvarů Policie ČR se však zločinnost spojená s korupcí rozrůstá.

Test integrity, tedy určitá zkouška čestnosti a korumpovatelnosti pracovníků vybraných profesí, neměl mít trestně právní důsledky. Služební předpisy by stanovily přípustnost takového testu a jeho pravidla s tím, že pokud by osoba testem neprošla, nebo ho odmítla, mohlo by to mít dopady jen pro její služební (pracovní) poměr.<sup>55</sup>

Test integrity byl připravován ve dvou různých formách. Užší verze byla založena na institutu „předstírané nabídky úplatku“, širší varianta zahrnovala i institut „vysvětlení majetkových poměrů“. Předpokládalo se využití testu k potlačení korupčního jednání příslušníků bezpečnostních sborů, státních zástupců a soudců, tedy u veřejných činitelů, kteří by měli být vůči korupci a jejím svodům nejodolnější, protože k jejich profesi patří korupci odhalovat a stíhat. Korupční jednání u těchto státních mocenských orgánů je krajně nebezpečné a veřejností je velmi negativně vnímáno.

---

<sup>55</sup> Lze poznamenat, že např. v policejních sborech v Anglii a Walesu jsou takové testy integrity dosti rozšířené a jsou považovány za vhodnou součást pravidelného hodnocení služební způsobilosti, a přihlíží se k nim při pracovním zařazení (přeložení, kariérní postup) policistů.

Institut „předstírané nabídky úplatku“ vycházel z legislativní úpravy operativně pátracích prostředků uvedených v ustanovení § 158b trestního řádu. Předpokládalo se, že analogicky, jako je upraven „předstíraný převod“ podle § 158c trestního řádu, budou vymezeny podmínky pro „předstíranou nabídku úplatku“. Protože podle trestního řádu je možno použít operativně pátracích prostředků pouze v řízení o úmyslném trestném činu, vztahovalo by se předstírání nabídky úplatku na odhalování a dokumentování trestné činnosti úplatkářství podle Dílu 3 Hlavy X současného trestního zákoníku, tedy na přijetí úplatku, podplácení a nepřímé úplatkářství.

Z povahy věci vyplývá, že v předstírání nějaké nabídky může mít vždy velmi blízko k úmyslnému uvedení jiné osoby v omyl nebo mít povahu přímé či nepřímé provokace. Policejní provokace (viz bod 4.5.shora) je samozřejmě nepřípustná. Zákaz provokace by tedy bylo nutno uplatňovat i při předstíraném nabízení úplatku. To ovšem může vyvolávat pochybnosti, zda při tom vůbec lze odlišit „nabízení“ od provokace. Provokací je třeba rozumět jednání policisty (utajeného agenta), kterým má být vyvoláno u jiné osoby rozhodnutí spáchat trestný čin. Testováním integrity se nesleduje odhalování trestné činnosti (přijetí úplatku dle § 331 trestního zákoníku), ale pouze zjištění možnosti (pravděpodobnosti, ochoty, náchylnosti, sklonu), že testovaná osoby by za vhodných podmínek úplatek přijala, nebo o něj požádala, nechala si ho slíbit apod.

Protože testování integrity nemá mít trestně právní důsledky, nebylo by ho možno považovat za policejní provokaci v obvyklém smyslu.

V této souvislosti je však třeba upozornit i na klasický rozsudek Evropského soudu pro lidská práva v případě Teixeira de Castro versus Portugalsko<sup>56</sup>, protože případné rozhodnutí o zahájení trestního stíhání na základě testu integrity (předstíraného nabízení úplatku) by znamenalo porušení práva na spravedlivý proces ve smyslu Evropské úmluvy o lidských právech.

Návrh ministerstva vnitra na zavedení testu integrity předpokládal, že v první fázi by mohli být testováni příslušníci bezpečnostních sborů, z užšího okruhu podle služebního zařazení. V dalších etapách by mohli přistoupit na testování integrity i státní zástupci

---

<sup>56</sup> ESLP: Teixeira de Castro v. Portugalsko. Viz pozn. č. 6, str.199-200.

a soudci. Návrh předpokládal, že by mělo být ve vlastním zájmu pracovníků z oblasti justice, aby se zavedením testů integrity posílila důvěra společnosti v jejich nezávislost, nestrannost a nepodplatitelnost.

Zavedení testů integrity by bylo provedeno zákonnou úpravou v příslušných policejních předpisech, v zákoně o soudech a soudcích, v zákoně o státním zastupitelství. V těchto právních předpisech by bylo podrobněji upraveno zejména:

- který orgán by mohl požádat o provedení testu integrity. Patrně by se mělo jednat o omezený okruh vedoucích funkcionářů, kteří by měli mít přehled o rizikových místech na jim pořízených pracovištích;
- důvody pro provedení testů integrity. Mohlo by se jednat například o podezřelé kontakty, o životní standart neodpovídající příjmům, o podezření z předpojatého plnění pracovních a služebních úkolů apod.;
- preventivní testy integrity. Ty by byly požadovány povinně na některých pracovištích, například a úsecích dopravní a cizinecké policie;
- pracovní právní a služební důsledky při nesplnění podmínek testů integrity. Osvědčením integrity (tedy čestností) testovaného pracovníka by byla např. skutečnost, že ohlásil bez zbytečného odkladu nadřízenému funkcionáři, že mu byl nabídnut úplatek (aniž by ovšem věděl, že šlo o použití institutu „předstírané nabídky úplatku“.);
- které orgány mohou provádět testy integrity. Patrně by to měly být inspekční orgány příslušných ministerstev (tedy v první etapě orgány ministerstva vnitra a ministerstva spravedlnosti) Praktické provedení testu integrity by mohlo být zajištěno i na základě spolupráce s jinými orgány a institucemi. Například „předstíraná nabídka úplatku“ by mohla být provedena utajeným agentem nebo informátorem policie aj.;
- dozor nad výkonem „předstírané nabídky úplatku“. Protože jde o prostředek značně invazivní, se služebními a pracovní právními důsledky, měl by být dozor nad jeho používáním svěřen orgánu , který bude oprávněn povolit provedení testu integrity na daném pracovišti;
- dokumentace o provedení testu integrity. Součástí této dokumentace by vedle podkladů k žádosti o povolení tohoto testu měly být zápis a zvukové, obrazové nebo jiné technické záznamy o jeho provedení.

Hlavním smyslem institutu „předstírané nabídky úplatků“ při provádění testu integrity má být uvedení testovaného pracovníka do situace, ve které se běžně nachází (například

policista při silniční kontrole řidičů, nebo při rozhodování o pobytu cizinců) a ověřit při tom jeho odolnost vůči korupci.

V dalších etapách by měly být testy integrity zavedeny i na ostatních úsecích státní správy a zejména v oblasti místní samosprávy, kde je velký potenciál pro korupční jednání.

Vedle užší verze testu integrity (předstíraná nabídka úplatku) ministerstvo vnitra navrhovalo i širší verzi spočívající v „kontrolu majetkových poměrů“. Mezi užší a širší formou testu integrity by existoval úzký vztah. Zjištění, že kontrolovaný pracovník disponuje nepřiměřeným majetkem, by bylo podnětem k provedení testu integrity za použití předstírané nabídky úplatku. Tím by se mohlo ověřit, zda kontrolovaný pracovník nenabyl svůj majetek z prostředků získaných korupčním jednáním.

Navrhovaná povinnost prokázat původ příjmů a majetku by měla mít i velký význam z hlediska prevence korupce. Již samotná možnost, že pracovník bude muset při testu integrity prokázat legálnost svých příjmů a způsobů jak získal svůj majetek, by mohla přispět k potlačení korupčního jednání.

Institut „kontrola majetkových poměrů“ v rámci testů integrity by byl rovněž upraven zákonem. Obdobná povinnost poskytovat údaje o majetku v českém právním řádu již existuje, například v zákoně č.238/1992 Sb. o některých opatřeních souvisejících s ochranou veřejného zájmu a o neslučitelnosti některých funkcí (zákon o střetu zájmů) nebo v zákoně č.148/1998Sb. o ochraně utajovaných skutečností, kde je stanovena povinnost deklarovat majetkové poměry. Vyžadování této povinnosti i v rámci testů integrity by proto mělo legislativní oporu i v analogických ustanoveních našeho právního řádu.

Zákon o kontrole příjmů a majetku při provádění testů integrity by proto vymezil zejména:

- okruh osob, u kterých by bylo možno kontrolu provádět. Patrně by mohlo jít o stejný okruh jako při použití institut „předstíraná nabídka úplatku“;
- kdo by mohl o prokázání příjmů a majetku požádat. Šlo by o stejný orgán, který by byl oprávněn k povolení testu integrity;
- důvody k provedení kontroly majetku. Prokazování příjmů a majetku by mělo být vázáno pouze na zcela zjevné změny v majetkových poměrech kontrolované osoby.

- Ochranu proti zneužití poskytnutých údajů. Orgán, který v rámci testu integrity získal údaje o majetkových poměrech kontrolované osoby, by byl vázán mlčenlivostí o nich. Jestliže z poskytnutých údajů vznikne podezření, že došlo k porušení daňových nebo jiných předpisů, bude tato skutečnost oznámena příslušným orgánům.

Uvedené návrhy ministerstva vnitra ve svém souhrnu představují vážně myšlený a chvályhodný pokus učinit alespoň nějaké konkrétní kroky k omezení korupce v České republice. Bylo by nepochybně třeba při jejich převedení do legislativní podoby ještě hlouběji promyslet právní konstrukci navrhovaných prostředků. To ale nic nemění na tom, že základní idea uvedeného návrhu je správná. Lze poznamenat, že například organizace Transparency International prosazuje princip „národní čestnosti“ jako nejvhodnější model protikorupčně zaměřené společnosti. Pilíře této národní čestnosti mají tvořit zejména výkonné orgány státní moci a správy, soudnictví a tzv. vyhledávací orgány (policie, kontrolní orgány). Testy integrity mohou být k tomu užitečným nástrojem.

Uvedené návrhy připravilo pro vládu ČR ministerstvo vnitra v roce 2002. Peripetie dalšího projednávání těchto návrhů a jejich další osud nejsou zcela jasné, zřejmé je však to, že nebyly realizovány.

**5.2.2.** *Z problematiky boje proti korupci v České republice se postupně stalo politikum a jednotlivé politické strany využívají toto téma v rámci politického soupeření ke kritice svých oponentů, nebo naopak k prezentaci své rozhodnosti řešit naléhavé problémy naší společnosti, což se promítá i do činnosti vlády a příslušných ministerstev.*

V říjnu 2009 avizovalo ministerstvo vnitra svou iniciativu podstatně rozšířit možnosti policie při odhalování a potlačování korupce a naznačilo i možnost širšího použití utajených agentů v této oblasti. Tisk a další sdělovací prostředky ihned projevíly o tuto iniciativu zájem, rozproudila se i určitá veřejná diskuse a běžně se začal používat pojem „protikorupční agent“.

Již v lednu 2010 předkládá ministr vnitra do vlády k projednání tzv. protikorupční balíček, který obsahoval širší okruh námětů a opatření, legislativní i organizační povahy, ke zvýšení efektivity boje proti korupci.

V důvodové zprávě k předloženým návrhům se uvádí, že „korupce jako závažný sociální a kriminální fenomén je v České republice opakovaně identifikována jako jeden z nejdůležitějších problémů české společnosti. Stojí v pozadí prakticky veškerého organizovaného zločinu a závažné hospodářské kriminality. Podporuje neefektivní nakládání či přímo rozkrádání veřejných prostředků a je i nástrojem nelegitimního ovlivňování politického procesu“.

Takto výstižně charakterizovaná současná situace vyžaduje přijetí celého souboru legislativních opatření, které vytvoří právní rámec a rozšíří prostor pro navazující organizační a praktické kroky ke zvýšení účinnosti boje s korupcí a organizovaným zločinem. Ministerstvo vnitra v přeloženém návrhu uvádí čtyři okruhy problémů, jejichž vyřešení by mělo zvýšit účinnost právních prostředků zaměřených proti korupci a organizovanému zločinu. Jde o:

- zavedení institutu „korunní svědek“,
- úpravu institutu „použití agenta“,
- úpravu podmínek pro použití odposlechů telekomunikačního provozu,
- úpravu podmínek mlčenlivosti podle daňového řádu.

Návrh na *zavedení institutu korunního svědka* vychází z logicky správné a opodstatněné úvahy, že za poskytnutí informací a důkazů, které lze využít k trestnímu stíhání pachatelů z prostředí organizovaných zločineckých skupin a k jejich usvědčení v řízení před soudem, je účelné a správné, aby osoba, která takové informace a důkazy poskytne, získala adekvátní výhodu. Jde samozřejmě o určitý ústup od principů oficiality a legality v trestním řízení, podle kterého jsou policie a další orgány činné v trestním řízení povinny stíhat z úřední povinnosti všechny trestné činy a jejich pachatele, o kterých se dovědí<sup>57</sup>, ale současně jde i o určitý střet tohoto zájmu společnosti na stíhání jednotlivých pachatelů se zájmem na odhalení a potlačení závažné kriminality, zejména organizované trestné činnosti zločineckých skupin. Prioritou je nepochybně zájem posléze uvedený.

Takovýto ústup od jednotlivé zásady právního řádu ve prospěch principu jiného není ničím neobvyklým. Například judikatura Evropského soudu pro lidská práva v mnoha případech vychází z porovnávání významu a obecné hodnoty jednotlivých práv a míry jejich

---

<sup>57</sup> Srov. např. Císařová, D., Fenyk, J. a kol.: *Trestní právo procesní*. (4.vyd) Praha: Linde, 2006, str. 65 a násl.

ochrany a někdy ochrana jednoho práva musí ustoupit zájmu na ochraně práva významnějšího.

Korunní svědek, tedy osoba, která v trestním řízení může poskytnout klíčové informace a důkazy, má již podle současné právní úpravy ( zák. č. 40/ 2009 Sb. trestní zákoník) možnost získat některé výhody, např. uznání polehčující okolnosti podle § 41 písm.m) trestní zákoníku, jestliže je rovněž stíhána jako obviněný, nebo snížení trestu odnětí svobody pod dolní hranici trestní sazby podle § 58 odst.4 trestního zákoníku. I když jde o významné úlevy pro pachatele, označeného jako spolupracující obviněný podle § 178a trestního řádu, bylo by žádoucí takové osoby ke spolupráci s orgány činnými v trestním řízení ještě více motivovat.

Podle předloženého návrhu ministerstva vnitra by zavedení institutu korunního svědka mělo umožnit

- dočasné přerušování trestního stíhání obviněného, jestliže se přizná ke spáchanému činu a podá informace o organizované kriminalitě, zaváže se vydat prospěch a nahradit způsobenou škodu,
- zastavení trestní stíhání obviněného, jestliže podal svědectví, které významně přispělo k objasnění organizované kriminality, vydal získaný prospěch a nahradil způsobenou škodu a v době od přerušování trestního stíhání se nedopustil žádného úmyslného trestného činu.

Jde o legislativní opatření, které bylo v obdobném pojetí již v roce 2004 ve formě poslaneckého návrhu předloženo Poslanecké sněmovně. V současné době, při přípravě nového trestního řádu, převládá odborná shoda o užitečnosti a proveditelnosti takového návrhu. Lze ovšem poznamenat, že Mezinárodní společnost pro trestní právo (AIDP) upozorňuje, že není žádoucí, aby pachatelům závažné trestné činnosti a členům organizovaných zločineckých skupin byla garantována úplná beztrestnost, budou-li spolupracovat s policií a justičními orgány. Zdá se však, že uvedené zavazující podmínky pro případné zastavení trestního stíhání spolupracujícího obviněného (který vystupuje i jako korunní svědek), jsou natolik striktní, že nelze hovořit o jeho faktické beztrestnosti.

Tato Mezinárodní společnost pro trestní právo<sup>58</sup> není příliš nakloněna využívání osob (tzv. „pentiti“) podezřelých z účasti na činnosti organizované zločinecké skupiny k tomu, aby za příslib určitých výhod spolupracovaly s orgány činnými v trestním řízení, protože to může být v rozporu s principy zákonnosti a spravedlnosti trestního procesu. Pokud tyto spolupracující osoby mají získat v trestním řízení nějaké výhody, musí být tato praxe upravena zákonem, musí probíhat pod soudní kontrolou, spolupracující obvinění mohou být využíváni pouze v případech závažné trestné činnosti, nemohou podávat svědectví anonymně a odsuzující rozsudek v dané trestní věci nemůže být založen pouze na svědectví těchto spolupracujících obviněných osob.<sup>59</sup>

Návrh na *provedení úpravy institutu „použití agenta“* je spojen s návrhem na úpravu dalšího operativně pátracího prostředku, a to s předstíraným převodem podle § 158c trestního zákoníku. V obou případech jde o to, aby v zákoně bylo jasně uvedeno, že za účelem objasnění skutečností důležitých pro trestní řízení je agent oprávněn předstírat zájem podílet se na trestném činu, pokud zjištěné skutečnosti nasvědčují tomu, že by takový čin byl spáchán i bez účasti agenta. Agent nesmí svým jednáním vyvolat u jiné osoby úmysl trestný čin spáchat

Provedení této legislativní úpravy by značně usnadnilo používání uvedených operativně pátracích prostředků, protože by vyjasnilo limity beztrestnosti agenta i přípustnosti policejní provokace. To by samozřejmě přispělo i k žádoucímu zvýšení pocitu jistoty agenta, že se při své konkrétní činnosti pohybuje v mezích zákona.

Návrh na *úpravu podmínek pro použití odposlechů telekomunikačního provozu* je vyvolán tím, že nový trestní zákoník vymezil pojem zvlášť závažné zločiny tak, že jde o úmyslné trestné činy, na něž trestní zákon stanoví trest odnětí svobody s horní hranicí trestní sazby nejméně deset let (§14 odst.3 trestního zákoníku). Tím došlo k velmi podstatnému omezení možností využívat odposlechy telekomunikačního provozu (i používat agenta) v řízení pro některé trestné činy spojené s korupcí. Jde při tom o mnohdy nezastupitelné zvukové záznamy, které rozhodujícím způsobem mohou přispět k usvědčení pachatelů i organizované trestné činnosti, která je obvykle s korupcí úzce spojena.

---

<sup>58</sup> Viz pozn.: č. 4

<sup>59</sup> Srov.: Závěrečná rezoluce XVI. Kongresu Mezinárodní společnosti pro trestní právo (Budapešť, 5.-11. září 1999).

Navrhuje se proto snížit horní hranici testu odnětí svobody pro vymezení pojmu zvlášť závažný trestný čin na 8 let, jako tomu bylo před přijetím nového trestního zákoníku (viz § 41 odst. 2 zákona č.140/1961 Sb.trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů). Současně se navrhuje taxativně uvést v trestním řádu další trestné činy, u kterých je v případě trestního řízení možno vydat příkaz k odposlechu a záznamu telekomunikačního provozu. Jde zejména o všechny formy úplatkářství , pletich v insolvenčním řízení, při zadávání veřejných zakázek, při veřejné dražbě a o zneužívání pravomoci úřední osoby.

Návrh na *úpravu podmínek mlčenlivosti podle daňového řádu* vychází z potřeby předejít možnosti, že bude v připravované novém daňovém řádu s účinností od 1.ledna 2011 podstatným způsobem omezena možnost přístupu k informacím z daňového řízení. Podle dosavadní právní úpravy provedené zákonem č.337/1992 Sb. o správě daní a poplatků je nezprostředkovaný přístup k údajům z daňového řízení umožněn těm policejním složkám, které jsou určeny (úpravou podmínek mlčenlivosti podle daňového řádu). k odhalování a objasňování legalizace výnosů z trestné činnosti, ke zjišťování zdrojů, ze kterých jsou financovány teroristické aktivity a činnost organizovaných zločineckých skupin a k odhalování jiné závažné hospodářské kriminality a korupce.

Tyto dosavadní možnosti získávat informace z daňových přiznání fyzických a právnických osob jsou mnohdy nepostradatelným pramenem poznatků o páchané trestné činnosti. Navrhuje se proto podstatně neomezovat, pro účely trestního řízení, využití institutu prolomení mlčenlivosti při správě daní a poplatků.

*Poznámka:* V době dokončení této studie (1.pol.2010) uvedené návrhy v podobě tzv.protikorupčního balíčku byly po diskusi a určitých úpravách schváleny vládou a předloženy Poslanecké sněmovně. K návrhům se předběžně vyjádřili i někteří představitelé politických stran a zazněly připomínky, že tyto návrhy jsou nesystémové a populistické. Bylo také poukázáno na skutečnost, že náš právní řád již použití některých navrhovaných (nebo obdobných) prostředků proti korupci umožňuje. Předpokládá se proto, že v průběhu parlamentního projednávání uvedených materiálů bude k nim předložena řada připomínek a pozměňovacích návrhů.

## 6. Expertní šetření

### 6.1.

V rámci analýzy podkladů byly požádány celorepublikové útvary Služby kriminální policie a vyšetřování (dále jen SKPV) o shromáždění názorů expertů – policistů, kteří působí v oblasti potírání organizovaného zločinu, na stávající právní úpravu institutu použití agenta a na praktické možnosti, jak zvýšit efektivitu tohoto institutu.<sup>60</sup>

Osloven byl Útvar speciálních činností SKPV (dále jen ÚSČ), který je zmocněn jako jediný policejní orgán k právnímu a organizačnímu zajištění institutu použití agenta, Útvar pro odhalování organizovaného zločinu SKPV (dále jen ÚOOZ) a Národní protidrogová centrála SKPV (dále jen NPC), tedy policejní orgány, které nejčastěji používají agenta k odhalování a prokazování závažné trestné činnosti.

Těmto útvarům byl předán okruh otázek pokrývající hlavní problémy praktické využitelnosti institutu použití agenta se žádostí, aby formou dotazníkového šetření a řízených rozhovorů s policisty zařazených na uvedených útvarech, shromáždily a shrnuly jejich expertní názory a poznatky na použití agenta při operativní činnosti.

*Útvar speciálních činností* po zavedení institutu použití agenta do trestního řádu v § 158e řešil řadu jak právních, tak i praktických otázek jeho použití, které se dotýkaly:

- Obsahu použití agenta, tj. souhrnu práv a povinností, kterými disponuje agent při provádění své činnosti, zejména možnosti zásahu do lidských práv a svobod se zvláštním důrazem na eventuální způsobení škody při výkonu služebních povinností.
- Nadbytečné kumulace nutných povolení justičních orgánů v případech, kdy měl agent provést předstíraný převod.

---

<sup>60</sup> Součinnost s uvedenými útvary zajišťoval v rámci tohoto výzkumného úkolu externí spoluřešitel z Policejní akademie ČR.

- Nedostatečné míry ochrany agenta v trestně procesních vztazích, zejména nebezpečí jeho odtajnění v případě použití institutu utajení totožnosti a podoby svědka podle § 55 odst. 2 tr.řádu.
- Rozsahu použití agenta z aspektu specifikace skupin trestných činů, u nichž může být agent použit, včetně problému subsidiarity v trestním řízení.
- Oblasti mezinárodní spolupráce při jeho použití, zejména aplikace mezinárodních smluv a využití § 437 tr.řádu.
- Oblasti korupce, implementace „protikorupčních balíčků“, související úpravy trestního řádu a dalších právních norem, institutu agenta provokatéra, agenta civilisty a dalších.
- Taktických postupů při použití agenta, vstupu do prostředí a pohybu v něm.

Dnešní stav použití agenta je ÚSČ hodnocen jako uspokojivý. Za sporné považuje útvar vymezení obsahu činnosti agenta prostřednictvím institutu beztrestnosti na úkor okolností vylučujících protiprávnost. Jako pozitivní je považováno hlavně prosazení:

- Změn provedených v § 158e odst. 6 tr.řádu, kdy agent může při své činnosti způsobovat v míře nezbytně nutné osobám újmu na jejich právech.
- Úpravy § 158e odst. 5 tr.řádu, podle níž může agent kromě sledování osob a věcí provádět bez zvláštního povolení též předstíraný převod.
- Přijetí § 102a tr.řádu, které značnou měrou přispívá k ochraně a tím i bezpečnosti policistů, nasazovaných jako agenti.
- Důležitých změn v možnostech rozsahu použití agenta v kontextu s účinností nového trestního zákoníku.
- Implementace § 437 tr.řádu, který značnou měrou vyjasnil oblast mezinárodní spolupráce při použití agenta.
- Vyjasnění situace v oblasti korupčních deliktů zařazením jejich výčtu do § 158e odst. 1 tr.řádu.
- Ustanovení § 69 a § 70 zák. č. 273/2000 Sb., o Policii ČR.

Respondentům z Útvaru speciálních činností byl předložen dotazník, který obsahoval dvanáct otázek zaměřených na následující okruhy problémů:

1. Význam role agenta v trestním řízení ve vztahu k ostatním prostředkům operativně pátrací činnosti.
2. Hodnota informací získaných agentem z aspektu jejich využitelnosti jako důkazů v trestním řízení.
3. Současná právní úprava a aplikační praxe institutu použití agenta
4. Systém povolování použití agenta a míra jeho pružnosti při poskytování dostatečné míry ochrany lidských práv.
5. Důvody, které vedou k odmítnutí realizace použití agenta.
6. Úroveň technického a materiálového vybavení agentů, umožňující jejich důvěryhodné působení v zájmovém prostředí a dodržování stanovené legendy.
7. Zajištění bezpečnosti a celkového krytí agenta v průběhu akce i mimo ni, možnost dekonspirace.
8. Míra bezpečnosti agenta při soudním líčení dle ustanovení § 102a tr.řádu.
9. Významnost přínosu výčtu korupčních trestných činů v § 158e odst. 1 tr.řádu pro možnosti použití agenta.
10. Role implementace § 437 tr.řádu pro mezinárodní spolupráci při použití agenta.
11. Beztretnost agenta ve stávající právní úpravě.
12. Zhodnocení uvažovaných protikorupčních opatření v návrzích na tzv. agenta provokatéra, agenta civilisty, korunního svědka a spolupracujícího obviněného.

Vyhodnocení dotazníku, provedené na základě výsledků vnitřního průzkumu na Útvaru speciálních činností SKPV jednak ve skupině za všechny policisty, provádějící skryté operace, jednak ve skupinách policistů podílejících se na použití agenta a policistů realizujících předstíraný převod, především ukázalo na význam a důležitost institutu použití agenta. O tom svědčí fakt, že 75 % policistů podílejících se na skrytých operacích se domnívá, že role agenta v trestním řízení je nezastupitelná, nebo alespoň velmi významná. Nelze také přehlédnout skutečnost, že 90 % respondentů považuje důkazy získané použitím agenta pro danou kauzu za velmi významné a zbylých 10 % za klíčové. S ohledem na důraz kladený ÚSČ na bezpečnost policistů je významným úspěchem fakt, že 83 % respondentů její zajištění hodnotí kladně. Pozitivně je hodnoceno i zařazení § 102a do trestního řádu, neboť 85 % respondentů jeho zařazení považuje za jednoznačný přínos bezpečnosti a zbylých 15 % pak jej považuje za zlepšení bezpečnostní situace.

Pokud jde o zhodnocení komplexní právní úpravy boje s korupcí a navržení případných změn, 35 % respondentů navrhlo doplnění trestního řádu o agenta provokatéra a pouze 22,5 % respondentů považuje současnou úpravu za dostatečnou.

Pokud jde o další okruhy problémů, pak téměř 75 % dotázaných považuje stávající systém povolování použití agenta za velmi dobrý, pokud existují jisté problémy, tak s jejich řešením nebývají potíže. Významné jsou odpovědi na otázku o beztrestnosti agenta, která je pouze podle 50 % respondentů uspokojivě řešena v rámci stávající právní úpravy a případné sporné záležitosti se daří překlenout výkladem, jedna pětina respondentů však považuje tuto právní úpravu za nedokonalou neboť se vyskytují aplikační potíže, a 5 % pak ji hodnotí jako nedostatečnou, když agent je nucen v některých situacích volit mezi nesplněním úkolu a vystavením se riziku trestního stíhání.

Implementace § 437 tr.řádu pro 45 % respondentů znamená přínos pro možnosti mezinárodní spolupráce při použití agenta, jedna čtvrtina nezaznamenala v této oblasti žádnou změnu. Konečně výčet korupčních deliktů v § 158e odst. 1 tr.řádu podle většiny dotázaných (65 %) znamenal přínos pro možnosti použití agenta, ale 30 % dotázaných nezaznamenává změnu žádnou.

Pro ÚSČ vyznívá pozitivně vyhodnocení technického a materiálového zabezpečení agentů, kdy téměř polovina dotázaných policistů podílejících se na použití agenta pokládá toto zabezpečení za velmi dobré, neboť agenti disponují nejen nezbytně nutným vybavením, ale také některým vybavením, které jim umožňuje důvěrně působit v prostředí a dodržovat stanovenou legendu, zbývající respondenti hodnotí vybavení jako dobré nebo nezbytně nutné. I samotnou bezpečnost agentů hodnotí naprostá většina těchto policistů (96 %) dobře, systém legend a celkového krytí použití agenta (v průběhu akce) je na dobré úrovni, možnost dekonspirace v průběhu akce je velmi malá, mimo akce by bylo možné tento systém vylepšit.

Do budoucna považuje ÚSČ za žádoucí zaměřit se i na zkoumání dalších účinných prostředků boje se závažnou kriminalitou, tj. např. předstíraného převodu, ale především v novém trestním zákoníku zakotveného institutu spolupracujícího obviněného či zvažovaného tzv. „korunního svědka“.

Prakticky shodně vidí situaci ve zkoumané oblasti *Národní protidrogová centrála SKPV*, jako jeden z policejních útvarů, který často využívá institutu agenta. Rozdíl je patrný jednak v hodnocení systému povolování jeho použití, kterému podle NPC schází občas dostatečná pružnost, a rovněž v otázce beztrestnosti agenta, která je sice řešena stávající právní úpravou, ale ne dokonale a vyskytují se aplikační potíže.

## 6.2.

Poněkud odlišně a kriticky, zejména co se týče praktických problémů s vyžadováním, schvalováním a nasazováním agentů, vyznívají závěry prezentované *Útvarem pro odhalování organizovaného zločinu SKPV*, zejména vůči dominantnímu postavení ÚSČ jako jedinému subjektu oprávněnému k realizaci institutu použití agenta.

Role agenta je podle ÚOOZ pro trestní řízení týkající se organizovaného zločinu velmi významná a může přispět k rozkrytí a dokumentaci zvláště závažných zločinů a zločinů v rozsahu ustanovení § 158e tr.řádu. Důkazy získané použitím agenta jsou významné, především co se týká výpovědi agenta v rámci trestního řízení. Přesto se stává, že jejich výpověď je u soudu zpochybňována.

Právní úprava použití agenta je na požadované úrovni, přesto zaznívá požadavek, aby v některých případech tuto činnost agenta mohl konat i jiný policista než pouze z ÚSČ, například aktuálně zařazený na ÚOOZ. Tento problém se v minulosti objevili již několikrát, kdy pracovníci ÚSČ neměli požadované znalosti jazykové, ani znalosti problematiky. V některých případech také z taktického hlediska již do prostředí nelze zavést pracovníka z ÚSČ, popř. je zde již zaveden kriminalista z ÚOOZ, který zde má již vytvořenou dlouhodobou legendu. Zavedení nového pracovníka z ÚSČ by v takovém případě bylo takticky nemožné, když je pachatel již rozhodnut, že bude spolupracovat pouze s pracovníkem ÚOOZ. Pokus přimět pachatele spolupracovat s jiným agentem by v těchto případech mohlo vyústit v policejní provokaci. Tento problém navrhuji vyřešit např. interním aktem řízení, kdy by tyto výjimečné případy mohly být schvalovány policejním prezidentem.

Výhrady má ÚOOZ i k systému povolování použití agenta, který není dle jejich názoru příliš vhodný. Útvar navrhuje, aby u projednávání podnětu k návrhu na použití agenta byly přítomni nejen pracovníci ÚSČ, ale také pracovníci ze zadávajícího útvaru (v případě ÚOOZ je to zpracovatel trestního řízení), a to z toho důvodu, že ten ze znalosti kompletního spisového materiálu a ze znalosti prostředí pachatele může nejlépe státnímu zástupci odůvodnit žádost o nasazení agenta a případně zodpovědět jeho veškeré dotazy.

Další návrh směřuje k úpravě vztahu týkajícího se informovanosti mezi dozorovým státním zástupcem, který dohlíží na trestní řízení a měl by být informován o všech důkazech, které je třeba v rámci trestního řízení využít - tedy i o těch získaných agentem - a vrchním státním zástupcem, který rozhoduje a dohlíží nad částí trestního řízení týkající se pouze použití agenta. Z praxe je známo, že v současné době se již o použití tohoto institutu dozorový státní zástupce dozvídá, avšak není dosud legislativně upraven správný postup, zda ho vyrozumívá vrchní státní zástupce v době, kdy nasazení schválí, či by o tom měl vědět již ve stadiu, kdy o to žádá policejní orgán.

Pokud totiž je podán návrh na použití agenta a nedojde k jeho realizaci, je důvodem většinou nepovolení ze strany vrchního státního zástupce, což by se mohlo v mnoha případech výše uvedeným postupem změnit. Dalším důvodem je pak nesplnění požadavků ze strany ÚSČ, především v tom případě, kdy není možné změnit děj již probíhající trestné činnosti, který je nastavený pachateli tak, aby zde nebyla příležitost pro možnou policejní intervenci.

Zavedení § 102a tr.řádu je přínosem, avšak je nutné počítat s problémem při jeho aplikaci v případě, kdy se toto ustanovení vztahuje pouze na osoby služebně činné u policejního orgánu. Vyskytují se totiž požadavky soudců na odtajnění totožnosti u policistů, kteří prováděli předstíraný převod a v současnosti již nejsou policisty, stejné problémy je analogicky možno očekávat i u agentů.

Podle názoru ÚOOZ je taxativní výčet korupčních trestných činů v § 158e odst. 1 tr.řádu v optimálním rozsahu.

Implementace § 437 tr. řádu znamená přínos, pokud jde o možnosti mezinárodní spolupráce při použití agenta, došlo i k vyjasnění některých aplikačních problémů. Na

základě zkušeností, kdy jsou jako agenti využíváni např. policisté z Německa a Rakouska, lze hodnotit nastoupenou cestu jako správnou.

Pokud jde o oblast právní úpravy beztrestnosti agenta je skutečně v některých případech nutné, aby se agent rozhodoval mezi tím, jestli úkol splní, či nesplní, nebo zda se svým jednáním vystaví možnosti eventuálního trestního stíhání.

V oblasti protikorupčních opatření zastává ÚOOZ názor, že institut agenta provokatéra či korunního svědka by byl dobrým prostředkem, a to nejenom pro boj s korupcí. Co se týká agenta civilisty, zde by hodně záleželo na právní úpravě (např. podle informací ze Slovenské republiky je nebezpečí, že tito přecházejí na „druhou stranu“). Institut spolupracujícího obviněného zavedený novým trestním zákoníkem je velkým přínosem. V současnosti se ale vyskytly problémy s jeho aplikací, kdy názory státních zástupců jsou velmi rozdílné především v tom, v jakém stadiu tento institut využít, kdy, kdo a jakým způsobem by měl poučit osobu o této možnosti apod.

Kriticky je poukazováno na skutečnost, že v uplynulém období došlo k použití institutu agenta v minimu případů, přičemž v oblasti korupce, kde by se očekával jeho přínos v největší míře, nebyl agent použit vůbec. Tato skutečnost je znepokojující zejména v době, kdy je boj s korupcí jedním z prvořadých témat. Není to však tím, že by policie tento institut nechtěla využívat, ÚOOZ v posledních měsících o toto využití opakovaně žádal, avšak jeho návrhy nebyly akceptovány.

## 7. Závěry

### 7.1.

Možnosti zvýšení účinnosti právních prostředků proti organizované kriminalitě, které jsou pojednány v této studii, jsou kromě odborných trestněprávních, kriminalistických, kriminologických a legislativních aspektů podmíněny i obecnými problémy spojenými s činností státních a zastupitelských orgánů.

Boj proti korupci, organizovanému zločinu a kriminalitě vůbec se stal předmětem soupeření politických stran. To je celkem logické, protože kriminalita zasahuje všechny vrstvy společnosti a její stav a vývoj je občany značně nepříznivě vnímán. Toto znepokojení veřejnosti z růstu zločinnosti, korupce, hospodářské i násilné kriminality se odráží i v negativním hodnocení práce policie, justičních orgánů a celého státního aparátu. Občané kritizují i své volené zastupitele a mají nízkou důvěru v činnost parlamentních orgánů, protože mnohdy i věcně správná a politicky nesporná opatření proti kriminalitě a korupci jen obtížně procházejí legislativním procesem. Při změně politického složení vlády a ve vedení ústředních orgánů státní správy jsou pochopitelně vyhlášovány nové priority, ale často se opouštějí již koncepčně a obsahově připravená řešení pouze proto, že jsou spojena se změnami v personální reprezentaci některých orgánů státní správy.

### 7.2.

Institut použití agenta je velmi účinný prostředek k odhalování a dokumentování závažných forem trestné činnosti, jako jsou kriminální aktivity organizovaných zločineckých skupin, korupce, obchodování s lidmi, nelegální výroba a obchodování s drogami, praní špinavých peněz a další závažné trestné činy v hospodářské a finanční oblasti. Jde o takové formy kriminality, které jsou mimořádně odolné vůči preventivním i represivním zásahům policie a dalších orgánů činných v trestním řízení. Tato trestná činnost je zpravidla rafinovaně maskována (např. legálními podnikatelskými aktivitami řádně registrovaných

právníků osob), probíhá v utajení, bývá spojena i s korumpováním politických a exekutivních orgánů s cílem vytvořit prostor pro tyto kriminální aktivity a zajistit jejich ochranu.

Stávající právní úprava institutu použití agenta (resp. i dalších operativně pátracích prostředků) je poměrně kvalitní, je považována v zásadě za uspokojivou i z hlediska výkonných útvarů policie.

I když z pochopitelných důvodů se tato studie nezabývala efektivitou reálného využití agenta v konkrétních trestních věcech ani četností a povahou případů, ve kterých byl institut použití agenta aplikován, z vyjádření dotazovaných expertů lze dovést, že agent, jako mnohdy nezastupitelný operativně pátrací a procesně využitelný prostředek, by měl být při potlačování závažné trestné činnosti používán častěji.

### 7.3.

Použití agenta je třeba považovat z hlediska zásahů do lidských práv a svobod za krajní trestně procesní prostředek vedoucí k dosažení účelu trestního řízení. Tuto premisu a prioritu ochrany lidských a občanských práv nelze nikterak zpochybňovat, je potvrzována ústavními zárukami, mezinárodními úmluvami, nálezy Evropského soudu pro lidská práva i judikaturou soudů České republiky.

Nicméně i lidská práva a občanské svobody mají hodnotu relativní; právo na život má jistě přednost před právem na ochranu soukromí, zajištění bezpečnosti velké skupiny osob (ochrana života, zdraví a majetku občanů nebo příslušníků některé komunity) má patrně přednost před zajištěním bezpečnosti jednotlivého subjektu.

Takto nazíráno je třeba využívat prostor (nebo ho legislativně rozšířit) pro operativně pátrací činnost policie nejen ve smyslu vyhledávání, objasňování a zajištění procesně způsobilých důkazů pro trestní postih závažných forem kriminality. Jde i o to, aby policejní orgány měly vytvořen právní prostor k tzv. *proaktivní činnosti*, tedy předcházení závažné

zločinnosti aktivní kontrolou kriminálního prostředí, rizikových osob a jejich aktivit, kontaktů i ekonomických možností ke korumpování veřejných činitelů a úředních osob.

V demokratickém právním státu je třeba, by policejní orgány působily i v *předpolí zločinu*, tedy aby vhodnými metodami, které minimalizují nezbytné zásahy do lidských práv a občanských svobod, ochránily tato práva a svobody pro občany ještě dříve, než budou narušena organizovaným zločinem a jinou závažnou trestnou činností.

## 7.4

Návrhy Ministerstva vnitra na přijetí souboru legislativních opatření, které v současné době (tj v době dokončování této závěrečné zprávy z výzkumu – červen 2010) vytvářejí právní rámec a rozšiřují prostor pro organizační a praktické kroky ke zvýšení účinnosti boje s korupcí a organizovaným zločinem. Ministerstvo vnitra v přeloženém návrhu (tzv. „protikorupční balíček“) uvádí čtyři okruhy problémů, jejichž vyřešení by mělo zvýšit účinnost právních prostředků zaměřených proti korupci a organizovanému zločinu. Jde o zavedení institutu „korunní svědek“, o úpravu institutu „použití agenta“, o úpravu podmínek pro použití odposlechů telekomunikačního provozu, a o úpravu podmínek mlčenlivosti podle daňového řádu.

Základní myšlenka tohoto návrhu zasluhuje podporu, v průběhu dalšího projednávání těchto návrhů Ministerstva vnitra by bylo vhodné v obvyklém legislativním procesu a meziresortním připomínkovém řízení ještě hlouběji promyslet konkrétní právní podobu navrhovaných opatření.

## 7.5.

Stanovení určité míry beztrestnosti je nezbytným právním předpokladem pro úspěšnou činnost utajeného agenta nasazeného proti organizovanému zločinu. Vědomí určité beztrestnosti, byť striktně limitované, je i nezbytným psychologickým předpokladem pro takovou činnost. Agent, pohybující se v kriminálním prostředí musí mít určitý právní prostor

a osobní volnost rozhodování při řešení mnohdy nepředvídatelných situací, které by mohly ohrozit jeho osobní bezpečnost i splnění jeho služebních úkolů. Právní úprava beztrestnosti agenta je z hlediska praktických zkušeností policejních orgánů považována za stále aktuální a uspokojivě nevyřešený problém.

Rozsah beztrestnosti agenta by patrně bylo vhodnější řešit nikoliv taxativním výčtem trestných činů uvedených v 363 odst.1,2 trestního zákoníku, ale rozšířením okolností vylučujících protiprávnost uvedených v ustanovení §§ 13,14,15 trestního zákoníku.

## 7.6.

Stabilita právního řádu je jistě prioritou. Nový trestní zákoník č.40/2009 Sb., který nabyl účinnost 1. ledna 2010, nepochybně zasluhuje určitou zdrženlivost, pokud jde o podněty a návrhy na jeho další doplňování nebo úpravy. To ovšem nebrání odborným diskusím nad některými relevantními otázkami a problémy, mimo jiné i v souvislosti s tím, že se dokončuje příprava nového trestního řádu.

Další diskuse by byla žádoucí např. o možnosti nahradit pojem „použití agenta“ označením „využití skrytého vyšetřovatele“, neboť dosavadní označení „agent“ příliš vzbuzuje představy o praktikách bývalé Státní bezpečnosti nebo o činnosti zpravodajských orgánů. Širší odborná diskuse by byla patrně vhodná o možnosti v určitém rozsahu se inspirovat slovenskou právní úpravou prostředků k potlačování organizovaného zločinu a korupce.

V této souvislosti by bylo vhodné dále prohloubit i empirické zkoumání a analýzy efektivnosti právních prostředků využívaných orgány činnými v trestním řízení proti závažným formám kriminality, například pokud jde o využívání institutu spolupracující obviněný (§ 178a trestního řádu), nebo o zajištění a konfiskace výnosů z nezákonných zdrojů.

## 8. Summary

### **The effectiveness of legal instruments in combating organised crime (undercover agent).**

The effectiveness of legal instruments in combating organised crime and the ways by which they can be improved are key political problems in crime and also form the subject of criminological research.<sup>61</sup>

Over the long term and in the present day, organised crime has represented a significant risk for society and the assurance of citizens' rights and freedoms. The dangers that organised crime represents are heightened by its transnational character and its infiltration of countries' political, economic, administrative and ruling structures.

The culmination of efforts taken to improve the effectiveness of measures against this dangerous form of crime on an international scale has been the adoption of the UN Convention against International Organised Crime (approved by the UN General Assembly 15 November 2000) and the related protocols. The Czech Republic signed the Convention but has yet to ratify it.

In 2009 at its 18th International Congress in Istanbul, the International Association for Criminal Law (Association Internationale de Droit Pénal – AIDP) emphasised that the criminal law reaction to international crime and other forms of serious crime must be the preserve purely of criminal justice bodies and that no other administrative measures may be permitted in this area which would replace the justice system. Every digression from the principles of due criminal procedure in prosecuting organised crime, particularly as concerns the use of special operational measures, must respect the principle of adequacy. Even in cases of public safety it is necessary to proceed by legal process in a manner respecting the rule of law. No charge or imprisonment may be founded on anonymous testimony or an illegal use

---

<sup>61</sup> The study derives from research conducted by the ICSP, which concentrated on the legal regulation of operationally appropriate measures and the conditions of their use under Section 158 b-f of the criminal code (Act No. 141/1961 Coll. as amended), with special regard to the institute of using an agent according to Section 158e of the criminal code. Due to the theme and focus of the research task cooperation with police bodies was essential. The aim of the research was to ascertain the effectiveness of the stated legal measures and to indicate the possibilities by which their application can be made more effective.

of special operational measures. Persons suspected of involvement in the activities of an organised criminal group who decide to cooperate with judicial bodies cannot receive immunity from prosecution but only a milder sentence.

In *pre-trial proceedings for investigations* into organised crime the fundamental human rights of the suspected and prosecuted persons must be respected. The involvement of the intelligence services, electronic monitoring, interception and similar measures which violate rights to privacy and infringe other human and civil rights should always be under the control of judiciary bodies. The term “fair trial” relates to all stages of criminal proceedings, not only to proceedings before the court. When using special operational measures and investigative techniques the principle of presumption of innocence and the right not to testify must be adhered to. The defendant’s rights should not be prejudiced. A so-called *proactive* investigation should be considered rather as exceptional procedures taken by the police bodies.

The European Convention on Human Rights is the core international document that has a direct influence on the legal regulation of such sensitive areas as the various activities of police bodies in combating organised crime in the various signatory countries.

The Czech Republic declared that it considered itself bound by the European Convention on Human Rights and its protocols (hereinafter the Convention) from 1 January 1993. On 30 June 1993 the Council of Europe’s Committee of Ministers adopted the decision that the Czech Republic is regarded as a party to the Convention with effect from the said date of 1 January 1993. The Convention explicitly states certain rights and freedoms that cannot be derogated and which form an absolute border for legislative, executive and judicial power in each state that joined the Convention and accepts it as the essence of the rule of law. This refers to the right to life (Article 2 of the Convention), the right to respecting personal integrity and human dignity (Article 3) and the principle of the rule of law and a prohibition on the retroactivity of the criminal code (Article 7).

These rights and liberties may often be affected by the use of operational means and devices and various special intelligence methods and techniques in order to prevent, detect and criminally prosecute organised crime. Even from the Convention’s perspective, a secret

agent acting according to Section 158e of the Criminal Code of the Czech Republic, may find that his involvement and actions lead him into legally complicated situations.

Guarantees of a fair criminal trial cannot be forfeited for a person who himself has violated human rights; it is therefore necessary to reject the argument that such person should not make use of the Convention's benefaction. It may be inferred that even in cases where operationally appropriate measures are used to detect and prosecute organised crime and in the activities of an agent planted in a criminal environment it is not acceptable to exceed the guarantees of rights and freedoms stated in the Convention by referring to the criminal behaviour of the persons monitored or the criminal aspects of their personalities.

It is nevertheless clear that when detecting serious forms of crime the police bodies must in a democratic society also use secret methods and measures; in doing so, however, there is a risk that civil rights and freedoms may be unjustifiably affected and it is therefore necessary to safeguard effective judicial procedure by reducing this scope of pre-trial police activities and ensuring that the relevant methods and procedures will be in line with acts laid down by the criminal code. If this is the case then the evidence ascertained by methods and procedures supported by the criminal code can be used in all stages of criminal proceedings.

In the Czech Republic certain police methods and procedures have been designated together as operationally investigative measures, incorporated in the criminal code by its amendment No.265/2001 Coll. as amended, from 1 January 2002. Under Section 158b of the criminal code operationally investigative measures are understood to mean a sham transfer, monitoring of people and things, use of an agent. *The use of an agent is thus an act in criminal proceedings.* The criminal code (Section 158e) state the conditions for using an agent as follows: *(1) If criminal proceedings are initiated for a particularly serious crime, for a crime committed on behalf of an organised crime group, for the crime of receiving a bribe (Section 331 of the criminal code), for the crime of corruption (Section 332 of the criminal code), for the crime of indirect bribery (Section 333 of the criminal code) or for another intentional crime whose prosecution falls under the declaration of an international treaty which is binding for the Czech Republic, a police body, if this is a department of the Czech Republic police force, is authorised to use an agent.*

The use of an undercover agent is authorised by a High Court judge upon application by the prosecuting attorney of the High Prosecuting Attorney in the area in which the judge has jurisdiction. The prosecuting attorney is authorised to ask the police body for information necessary to determine whether reasons exist to use an agent and whether his activity is in accordance with the law; in this respect the police body is authorised to submit a record of use of the agent to the prosecuting attorney. If the prosecuting attorney finds that the reasons for using an agent have passed, he shall instruct the police body to dispense with the agent's use forthwith. This measure is clearly understandable as regards the due supervision of an agent's activity; on the other hand, however, it should be borne in mind that an agent's penetration of the world of organised crime and his efforts to obtain trust and knowledge in this area essential to develop operationally appropriate activity may be an extremely long-term affair.

Only a member of the Czech Police may act as an agent. The agent's tasks may not be conducted by another person, not even if that person is a civilian employee of the Ministry of the Interior, or a police officer who fulfils tasks within the Ministry of the Interior, or a soldier on active service authorised to fulfil the tasks of the police. On the other hand, an agent may be a member of a foreign security force.

When using an undercover agent it is necessary to assign certain material, financial and concealment measures for his activity. This applies especially to ensuring means of communication, transport means, various actions to conceal the agent's activities etc. When concealing his identity the agent is authorised to create a different personal identity and to enter details of this alternative identity in information systems, to conduct financial transactions for which special authorisation, permission or registration is required, and to conceal his membership of the Czech Republic Police Force.

In the provisions to Section 102a the criminal code provides heightened protection to conceal the true identity of an agent who is due to be examined as a witness before a court. The examination of an agent as a witness should only be used as an extreme means of evidence in cases where the facts required for a judicial decision cannot be proven by other material or written proof, records from the use of operationally appropriate measures etc.

A number of specialist articles have been published on the theme of police provocation. The prohibition on provocation should be understood as a prohibition on the behaviour by an agent that would cause someone else to decide to commit a crime. The specialist opinion prevails that police provocation is at odds with the principles of the rule of law and is a sign of disrespect for the rights and freedoms of the person and citizen. The impermissibility of police provocation also concerns the judiciary, particularly in reference to the decision by the European Court of Human Rights and by the related decision of the Constitutional Court of the Czech Republic. In 1999, the Constitutional Court for example stated (Senate judgement III. ÚS 597/1999) that part of the body of a crime, indeed of the whole succession of acts which comprises a crime (e.g. provocation or initiation of a crime, its completion etc.) constitute an impermissible violation of Article 39 of the Charter of Basic Rights and Freedoms and Article 7 paragraph 1 of the Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms (in other words the actions of the state/police).

The use of an undercover agent as the initiator or provocateur of a crime is in a certain sense permissible, for example in the USA. There it concerns police activities which constitute the initiation of a crime for the purpose of its subsequent detection and the punishment of the culprit. Police operations of this type are considered to be an effective measure for suppressing criminal activity which is secret and is perpetrated with the consent of the persons involved, such as drug crime, people trafficking, disseminating child pornography and other forms of crime corrupting morals. The crimes thus indicated take place under police control, which makes it possible to obtain evidence for the criminal prosecution of the persons involved in such crime. Police provocation is also considered a measure to deter criminal activity because the potential culprit cannot be certain that in any given situation he or she is not falling into a trap set by the police. On the other hand, police operations which make it possible for a crime to be committed can violate the police's obligation to protect the rights of third parties.

In the Slovak Republic a certain degree of police provocation is permissible. Under Slovak legal regulations, as laid down in Section 30 of Act No. 300/2005 Z. z., the Criminal Code, and in Section 10 paragraphs 19 and 21 and in Section 117 of Act No. 301/2005 Z. z., Criminal Order, an agent's actions must be proportionate to the illegality committed and which the agent undertakes to detect, ascertain or prove. The agent shall not initiate the commission of a crime; however, this will not apply if the case involves an act of corruption

by a public official or foreign public official and the facts ascertained indicate that the offender would have committed this crime even if an instruction to use an agent had not been made.

In the Czech Republic the introduction of the so-called “*anti-corruption agent*” marks a government bill on anti-corruption measures which consists of the intended amendments to certain laws whose adoption should significantly affect the legislative conditions to combat corruption and serious crime related thereto. The bill seeks to ensure that an agent should be authorised to simulate interest in taking part in a crime and that this should not be considered police provocation. This is conditional upon the facts identified in the relevant case indicating that the person would commit the crime of corruption himself (i.e. even without the agent’s participation). Such action by the agent shall not incite a person to commit a crime. The law as it stands does not expressly contain these conditions and practice has identified the need for the law to clearly enshrine the boundaries by which police officers can act proactively in these situations. Police activities must however primarily concentrate on documenting crimes, supplying evidence and preventing the consequences.

Stipulating a certain degree of immunity from prosecution and defining its limits and conditions is undoubtedly an essential legal prerequisite for the successful activities of a secret agent working against organised crime. The knowledge of a certain immunity from prosecution, even if strictly limited, is also an essential psychological prerequisite for such activity. An agent who moves in a criminal environment and who conceals the actual purpose of his activity must have a certain legal space and personal freedom in deciding how to resolve many unforeseeable situations which could threaten his personal safety and the fulfilment of his professional missions.

Under Section 361 paragraphs 1, 2 of the Criminal Code a member of the Czech Police Force shall not be culpable of the crime of participating in an organised criminal group or supporting an organised criminal group if he committed such crime in order to detect the perpetrator of a crime committed to benefit an organised criminal group (Section 363 paragraph 1 of the Criminal Code).

Another exemption from criminal responsibility is afforded to a police officer who performs the tasks of an undercover agent, Section 363 paragraph 2 of the Criminal Code,

which comprehensively states in all 42 various crimes for which the agent will not be prosecuted on condition that he committed one of the mentioned crimes in order to detect the perpetrator of a crime committed to benefit an organised criminal group. This exemption will not be accorded if the agent founded or engineered the organised criminal group or organised group.

According to the practical experience of police bodies the legal regulation covering an agent's immunity from prosecution remains a current and unresolved problem. The extent of an agent's immunity from prosecution would evidently be better to solve not by a full list of crimes stated in Section 363 paragraphs 1, 2 of the Criminal Code but by expanding the circumstances excluding illegality which are stated in the provisions of Sections 13, 14 and 15 of the Criminal Code.

In January 2010 the Czech Ministry of the Interior submitted a proposal for measures which if implemented should increase the effectiveness of the measures aimed at combating corruption and organised crime. These are:

- introducing the institute of “crown witness”,
- amending the institute of “using an undercover agent”,
- amending the conditions for using telecommunications interceptions,
- amending the conditions of confidentiality according to tax rules.

The research requested that the national departments of the Criminal Police and Investigation Service (hereinafter SKVP) collect the opinions of experts – police officers who are involved in combating organised crime on the current legal regulation of the institute governing the use of an agent and on the practical possibilities of improving the effectiveness of this institute.

The following departments were addressed: the SKPV Special Operations Department (hereinafter the ÚSČ), which is empowered as the sole police body with the legal and organisational safeguarding of the institute of using an agent; the SKPV Department for the Detection of an Organised Crime (hereinafter the ÚOOZ), and the SKPV National Anti-Drug Headquarters (hereinafter the NPC). These are the police bodies that have most frequent recourse to the use of an agent in detecting and proving serious criminal activity.

To these departments was distributed a list of questions covering the main problems concerning the practical use of the institute of using an agent; the list was accompanied by a request that questionnaires and controlled interviews be used with police officers employed in the stated departments in order to collect and summarize their expert opinions and findings with regard to the use of an agent in operational activities.

Even though for understandable reasons this study did not address the effectiveness of the real use of an agent in concrete criminal cases or the frequency or character of the cases in which the use of an agent was applied, the information proceeding from the experts questioned makes it possible to conclude that the agent, as an often irreplaceable operationally appropriate and procedurally useful instrument, should be used more often when combating serious crimes. The existing legal arrangement of the institute for the use of an agent (or other operationally investigative instruments) is of a relatively high quality, and is considered in principle to be satisfactory from the perspective of the police's executive departments.

*Translated by: Marvel s.r.o.*

## Literatura

- Budka, I.: *Právní úprava použití agenta a její praktická realizace*. Právní praxe č.5/1997, s. 278-288.
- Budka, I.: *Využití některých operativně pátracích prostředků v boji proti organizované kriminalitě z aspektů policejní praxe*. In: Scheinost, M. (ed.): *Legislativa a policie v boji proti organizovanému zločinu*. Praha: IKSP 1997, s. 6-42.
- Budka, I. a kol.: *Organizovaná kriminalita*. Praha: Policejní akademie ČR, 1997, 183 s.
- Budka, I. (ed.): *Vybrané kapitoly z činnosti služby kriminální policie a vyšetřování*. Praha: Policejní akademie ČR, 2002, 266 s.
- Budka, I. (ed.): *Organizovaná kriminalita II*. Praha: Policejní akademie ČR, 2006, 197 s.
- Cejp, M. a kol.: *Obrana proti ohrožení společnosti závažnými formami trestné činnosti*. Závěrečná zpráva z výzkumu. Praha: IKSP 2009.
- Cejp, M. a kol.: *Organizovaný zločin v České republice III*. Praha: IKSP 2004.
- Cimr, V.: *K zákonnosti provokace trestného činu policejními orgány*. Trestní právo č.2/2001, s. 11 – 14.
- Geissdofer, J. W.: *V - Personen und Verdeckte Ermittler*. Kriminalistik č.11/1993, s. 679-682.
- Hertlein, M.: *Entry and Re-entry Strain in Undercover Agents*. In: Allen, V. - Van de Vliert: Ottawa: Role Transitions, 1984.
- Hullová, M.: *Vybrané problémy právní úpravy agenta provokatéra*. Kriminalistika č.1/2010, str.44-58.
- Chmelík, J.: *Současná praxe při využívání právních institutů v boji s organizovaným zločinem*. Kriminalistika č. 4/1998, str. 292-301.
- Ivor, J.: *Niektoré aktuálne trestnoprocesné problémy boja s organizovanou kriminalitou*. Justičná revue č.5-6/1998, str.: 11-19.
- Ivor, J.: *Agent provokatér v trestnom konaní*. Justičná revue č.8-9/2004, str. 837-843.
- Konvence OSN a další dokumenty k organizovanému zločinu*. Sestavil: Scheinost, M. Praha: IKSP, 2001.
- Karabec, Z.: *K právnímu vymezení organizovanému zločinu*. Kriminalistika č.1/2000, str. 3-14.
- Karabec, Z.: *Mezinárodní společnost pro trestní právo (AIDP) a lidská práva*. Justičná revue č.12/2009, str.1420-1423.
- Karabec, Z., Musil, J.: *Účinnost právních prostředků proti organizovanému zločinu*. Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 1999.
- Karabec, Z. a kol.: *Trestní politika a její realizace v oblasti trestní justice*. Praha: IKSP, 2008, 319 str.
- Kraushaar, R. H.: *Behordenangehörige als V - Personen*. Kriminalistik č.3/1995, s. 186-188.
- Lamich, S.: *Operativně pátrací prostředky a operativní technika jako prostředek boje proti organizované kriminalitě v zemích střední a východní Evropy*. Kriminalistika č.4/1996.
- Musil, J.: *Některé prostředky trestního práva procesního a policejního práva v boji proti organizované kriminalitě v mezinárodním srovnání*. Výzkumná zpráva. Praha: PA ČR 1995.
- Musil, J., Budka, I., Brabcová, I.: *Boj proti organizované kriminalitě z pohledu práva a policejní praxe*. In: Scheinost, M. (ed.): *Výzkum struktury, forem a možností postihu organizovaného zločinu v České republice*. Závěrečná zpráva z výzkumu. Praha: IKSP 1997, s. 135-151.

- Musil, J.: *Novinky zahraniční legislativy zaměřené proti organizované kriminalitě. Dílčí výzkumná zpráva grantového úkolu „Účinnost legislativních změn ve vztahu k organizovanému zločinu B/5/5“*. Praha: Policejní akademie ČR, 1999.
- Musil, J. *Úloha policie v evropském kontinentálním trestním procesu*. Kriminalistika č.1/1997, str. 5-17.
- Protivínský, M.: *Prohlubujeme ofenzivní metody boje s organizovanou kriminalitou*. Kriminalistický sborník č.2/1994, s. 82-88.
- Protivínský, M.: *Z policejních zkušeností našeho západního souseda*. Kriminalistický sborník č.7/1997, str. 275-280.
- Repík, B.: *Niektoré problémy spojené s použitím agenta*. Justičná revue č.2/2001, str. 146-155.
- Repík, B.: *Evropská úmluva o lidských právech a trestní právo*. Praha: ORAC, 2002.
- Růžička, M.: *K některým otázkám postupu policie a státního zástupce v souvislosti s tzv. skrytou reakcí policie na již páchanou trestnou činnost*. Státní zastupitelství č.10-11/2004.
- Scheinost, M. (ed.): *Legislativa a policie v boji proti organizovanému zločinu*. Praha: IKSP1997.
- Slovenský trestní zákon*. Praha: IKSP 2006.
- Sotolář, A. – Púry, F. – Woratschová, V.: *Posuzování policejní provokace*. Trestněprávní revue č.11/2002, str. 313-321.
- Šuchter, J.: *Nová úprava postavenia agenta v trestnom konaní*. Justičná revue č.2/2000, str. 245-248.
- Vasquez, J., Kelly, A.: *Managements Commitment to the Undercover Operative. A Contemporary View*. FBI Law Enforcement Bulletin, 1989.

## **ÚČINNOST PRÁVNÍCH NÁSTROJŮ PROTI ORGANIZOVANÉ KRIMINALITĚ (POUŽITÍ AGENTA)**

Autor: JUDr. Zdeněk Karabec, CSc.  
Vydavatel: Institut pro kriminologii a sociální prevenci  
Nám. 14. října 12, Praha 5  
Určeno: Pro odbornou veřejnost  
Tiskárna: Vydavatelství KUFR s.r.o.  
Naskové 3, Praha 5  
Dáno do tisku: říjen 2010  
Vydání: první  
Náklad: 180 ks

**[www.kriminologie.cz](http://www.kriminologie.cz)**

**ISBN 978-80-7338-099-1**