



LIGA LIDSKÝCH PRÁV

Generální inspekce bezpečnostních sborů – utržená ze řetězu právního státu

Analýza a systémové doporučení Ligy lidských práv

Analýza vznikla v rámci projektu Policie pod kontrolou
podpořeného Fondem Otakara Motejla a Open Society Foundations

**FOND
OTAKARA
MOTEJLA**

Touto analýzou se systémovými doporučeními vydanou po dvou letech fungování Generální inspekce bezpečnostních sborů

- k jejímu personálnímu obsazení,
- kontrole její činnosti,
- efektivnímu vyšetřování špatného zacházení a
- obecně k její transparentnosti, důvěryhodnosti a preventivní funkci

navazujeme na své již sedm let staré systémové doporučení „Kritéria pro zřízení a činnost nezávislého orgánu pro šetření porušení zákona ze strany policistů a strážníků“,¹ ve kterém jsme analyzovali kritéria Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) pro nezávislé vyšetřování policie, prosazovali vznik nezávislého vyšetřovacího orgánu a navrhli, jak by měl tento orgán vypadat.

Zpracovala právnička Zuzana Candigliota, podklady připravili Zuzana Révészová a Petr Hanslian.

Vydala Liga lidských práv, březen 2014.

www.llp.cz

Posláním Ligy lidských práv je hájit práva a svobody všech lidí, podporovat angažovanost jednotlivců a usilovat o spravedlivé, funkční instituce v České republice.

Problematice týkající se policie a Generální inspekce bezpečnostních sborů se věnuje na webu www.ferovapolicie.cz.

www.motejl.cz

Posláním Fondu Otakara Motejla, který založila v roce 2012 Nadace Open Society Fund Praha, je rozvíjet právní stát a demokracii a omezit korupci. Se souhlasem rodiny nese fond jméno prvního veřejného ochránce práv, který výrazně přispěl k obraně principů právního státu v České republice. Do fondu přispívají soukromí i firemní dárci.

¹ Dostupné zde: <http://llp.cz/publikace/kriteria-pro-zrizeni-a-cinnost-nezavisleho-organu-pro-setreni-poruseni-zakona-ze-strany-policistu-a-strazniku/>.

Obsah

1. Úvod	4
2. Shrnutí analýzy a doporučení	5
3. Personální obsazení GIBS	7
Ředitel a vedení GIBS.....	7
Doporučení:.....	9
Řadoví pracovníci GIBS	11
Doporučení:.....	12
4. Kontrola činnosti GIBS	13
Státní zástupce	13
Předseda vlády	15
Stálá komise pro kontrolu činnosti Generální inspekce bezpečnostních sborů	16
Veřejnost	16
Další kontrolní orgány.....	17
Doporučení:.....	17
5. Efektivní vyšetřování policejního násilí	18
Doporučení:.....	20
6. Transparentnost, důvěryhodnost a preventivní funkce GIBS	21
Doporučení:.....	22

1. Úvod

Generální inspekce bezpečnostních sborů (dále jen „GIBS“), která vznikla v roce 2012 a funguje již dva roky, **neplní svou úlohu nezávislého orgánu, který měl účinným, transparentním a důvěryhodným způsobem vyšetřovat trestnou činnost policistů.² Hlavní chyba spočívá v nevhodném personálním obsazení GIBS, především samotného vedení, ale i míst řadových pracovníků, a sekundárně také v nedostatečné a netransparentní kontrole jejího fungování.**

Když se začal v roce 2011 konkrétně rýsovat vznik nezávislého orgánu pro vyšetřování trestných činů policistů, připomínkovali³ jsme návrh zákona o Generální inspekci bezpečnostních sborů. Mimo jiné jsme upozornili na nutnost jmenovat do vedení inspekce nezávislou osobu, která nemá vazby na policii. Dále jsme prosazovali drobnou legislativní úpravu, která by zaručovala, že všechna podezření na **mučení a jiné nelidské a ponižující zacházení** (dále také **špatné zacházení** nebo **policejní násilí**) bude od počátku vyšetřovat inspekce, nikoliv sama policie.

Po vzniku GIBS jsme pečlivě sledovali její činnost, zejména se zaměřením na účinné vyšetřování policejního násilí, ale i její transparentnost a dodržování zákonů. **Závažné nedostatky v jejím fungování**, které lze – mírně řečeno – nazvat naprostým selháním, jsme trochu provokativně, ale výstižně popsali **ve stínové výroční zprávě** vydané v prosinci 2013.⁴

Naše stínová výroční zpráva upozorňuje

- na úmyslnou nečinnost GIBS v případech podezření z policejního násilí, pro jejichž vyšetřování byla inspekce primárně zřízena;
- ale také naopak na zneužívání moci a nezákonných postupů vůči nepohodlným policistům;
- na nezákonné utajování informací, nekontrolovatelnost a celkovou nedůvěryhodnost GIBS a jejího ředitele Ivana Bílka, který očekávání nového efektivního orgánu nenaplnil.

Oficiální výroční zpráva GIBS za rok 2012 byla zveřejněna až nyní – v březnu 2014. Nám byla poskytnuta po opakovaných urgencích ke konci roku 2013. Zpráva má sice 60 stran, ale obsahuje jen nicneříkající obecné informace nebo statistiky.

V oficiální výroční zprávě GIBS za rok 2012 chybí

- vize a hodnoty nové instituce;
- představení lidí v inspekci, kteří by měli být zárukou její důvěryhodnosti a odstřížení se od praktik předchozí inspekce;

² Z důvodové zprávy k zákonu o GIBS vyplývá, že účinné, nezávislé a nestranné vyšetřování případů, kdy došlo k zásahu do práva na život nebo do práva nebýt podroben mučení, nelidskému a ponižujícímu zacházení, zvláště jestliže je podezřelým příslušník bezpečnostního sboru, bylo hlavním důvodem vzniku GIBS. Podle zprávy má zřízení nezávislého orgánu za cíl dosáhnout souladu s mezinárodními úmluvami. Dále zpráva poukazuje na to, že veřejnost nedůvěřuje policii a nevěří, že je sama schopna se zbavit policistů-pachatelů ve vlastních řadách.

³ Připomínky jsou dostupné http://llp.cz/wp-content/uploads/Pripominky_inspekce_2011.pdf.

⁴ Dostupné zde: <http://llp.cz/publikace/stinova-vyrocní-zprava-generalni-inspekce-bezpecnostnich-sboru/>.

- **konkrétní informace** o případech nejzávažnější kriminality nebo o medializovaných případech, které zajímají veřejnost, a o konkrétních výsledcích GIBS, ale také o stížnostech na příslušníky GIBS.

Na stínovou výroční zprávu navázal **kulatý stůl v Senátu ČR s názvem „Generální inspekce bezpečnostních sborů – (ne)vyšetřování trestných činů policistů“**. Na semináři s velkým zájmem diskutovali o činnosti a kontrole GIBS zástupci všech zainteresovaných stran včetně policistů, kteří **popisovali nezákonné praktiky GIBS**.⁵

V dalším textu se budeme věnovat otázkám personálního obsazení GIBS, kontrole nad její činností, efektivnímu vyšetřování policejního násilí a obecně transparentnosti, důvěryhodnosti a preventivní funkci inspekce. U každé oblasti nabízíme doporučení k nápravě současného nevyhovujícího stavu. Nejprve předkládáme stručné shrnutí témat včetně stručných doporučení a následuje podrobnější rozpracování každého tématu včetně odůvodnění doporučení.

2. Shrnutí analýzy a doporučení

Personální obsazení GIBS

Vedení GIBS je tvořeno osobami, které nejenže jsou značně problematické z hlediska své minulosti a morální integrity, ale jako bývalí policisté a kolegové těch, které mají stíhat, nebo jako bývalí funkcionáři minulých inspekcí nejsou nezávislí. Například z účelového trestního stíhání Petra Lessyho je zřejmé, že jde o osobní mstu nebo o politickou objednávku. Ředitel Ivan Bílek – resp. celé jím dosazené vedení GIBS – je nedůvěryhodný nejen kvůli machinacím při svém dosazení do funkce ze strany Ministerstva vnitra, ale též kvůli podezření ze zneužívání odměn.

GIBS převzala do služebního poměru téměř všechny příslušníky předchozí nedůvěryhodné Inspekce Policie ČR a pokračuje ve svých dřívějších nezákonných praktikách, jako je úmyslné nevyšetřování policejního násilí a naopak šikana některých policistů. Zároveň GIBS odmítá zveřejnit informaci, zda problematické osoby, které se v minulosti dopustily závažných pochybení, u ní nadále pracují.

Doporučení

- výměna ředitele a vedení GIBS za důvěryhodné osobnosti;
- změna zákona v otázce jmenování ředitele GIBS – zrušení jmenování předsedou vlády a zavedení transparentního a dvojinstančního výběru se zapojením Parlamentu, zakotvení požadavku, aby nebyl bývalým příslušníkem kontrolovaných bezpečnostních sborů, aby měl právnické vzdělání, zakotvení zákazu poskytování odměn řediteli;
- zbavení se příslušníků GIBS, kteří postupovali nezákonně a ohrozili pověst bezpečnostního sboru;
- informovanost občanů o osobách ve vedení GIBS včetně jejich životopisu.

⁵ Přepis kulatého stolu ze dne 9. 12. 2013 je dostupný zde: <http://senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=70587>.

Kontrola činnosti GIBS

Kontrolu nad GIBS v trestním řízení by měl primárně provádět státní zástupce, ovšem v řadě nejzávažnějších případů někteří státní zástupci stížnosti neřeší, nebo dokonce kryjí nezákonné praktiky GIBS. Kontrola ze strany předsedy vlády nebo Stálé komise pro kontrolu činnosti GIBS se dosud rovněž ukázala jako neefektivní a netransparentní. Kontrole ze strany veřejnosti zamezuje sama GIBS tím, že odmítá poskytovat informace o své činnosti a neřeší adekvátně stížnosti.

Doporučení

- proškolení státních zástupců o požadavcích Evropského soudu pro lidská práva na účinné vyšetřování;
- účinný dozor nad zákonností postupů GIBS ze strany státního zástupce, vyvozování kárné odpovědnosti u státních zástupců, kteří kryli nezákonné postupy GIBS;
- změna zákona ohledně Stálé komise pro kontrolu činnosti GIBS – zavedení opatření proti střetu zájmů a zavedení smíšené povahy komise, která by byla tvořena nejen poslanci;
- přiměřené informování veřejnosti o činnosti Stálé komise;
- dohled Stálé komise nad dodržováním zákona o svobodném přístupu k informacím ze strany GIBS a nad včasným odevzdáváním výročních zpráv GIBS.

Efektivní vyšetřování policejního násilí

Přestože důvodem pro vznik GIBS byla nutnost zajistit nezávislé a účinné vyšetřování špatného zacházení ze strany policie, v řadě případů se ukázalo, že je GIBS odmítá vyšetřovat. Její metodou je nečinnost v kombinaci s předáváním případů samotné policii, která však nesplňuje podmínku nezávislosti. Někteří státní zástupci postupy inspekce kryjí a výsledkem je porušování základních práv obětí trestných činů a neočištění policie od nebezpečných agresorů. GIBS také odmítá poskytovat jakékoliv informace o konkrétních případech podezření z policejního násilí.

Doporučení

- proškolení příslušníků GIBS a státních zástupců o požadavcích Evropského soudu pro lidská práva na účinné vyšetřování a provádění vyšetřování jen proškolenými a odborně způsobilými osobami;
- vydání metodického doporučení k vyšetřování podezření ze špatného zacházení;
- změna trestního řádu a zakotvení povinnosti policejních orgánů předávat tyto případy okamžitě GIBS;
- informování veřejnosti o vyšetřovaných podezřeních ze špatného zacházení.

Transparentnost, důvěryhodnost a preventivní funkce GIBS

GIBS porušuje zákon o svobodném přístupu k informacím – odmítá poskytovat některé informace a ani nezveřejňuje své odpovědi na žádosti o informace. Také nezveřejňuje na svém webu podstatné informace, jako jsou informace o lidech ve vedení inspekce nebo metodická doporučení. Inspekce zveřejnila výroční zpráva o své činnosti za rok 2012 až v březnu 2014, tedy asi o rok později, než by se očekávalo.

Doporučení

- včasné zveřejňování všech relevantních informací a dokumentů, jako jsou výroční zprávy, metodická doporučení či zodpovězené dotazy dle zákona o svobodném přístupu k informacím;
- úprava webových stránek GIBS směrem k větší otevřenosti a transparentnosti.

3. Personální obsazení GIBS

Současné personální obsazení GIBS – a to zejména vedení, ale i míst řadových pracovníků – je nevyhovující jak z hlediska způsobu jejich dosazení, tak z hlediska způsobu jejich práce a výsledků, což blíže popisujeme ve stínové výroční zprávě. **Pro úspěšné nastartování nové instituce bylo přitom zásadní dosadit na místo lídra nezávislou, důvěryhodnou a kvalitní osobnost s dobrou pověstí, která by vytvořila kulturu instituce zevnitř.**

Ředitel a vedení GIBS

Liga lidských práv ve svých připomínkách prosazovala, aby po vzoru důvěryhodné inspekce z Anglie a Walesu (The Independent Police Complaints Commission) bylo vyloučeno, aby do vedení inspekce byla jmenována osoba, která dříve působila ve služebním poměru k policii. Namísto bývalého policisty mohl být ředitel, případně další osoby ve vedení, vybrán z řad osob znalých práva – dřívějších zkušených a důvěryhodných soudců, státních zástupců, advokátů apod.

Důvodová zpráva k zákonu o GIBS zdůrazňuje, že právě podřízenost Ministerstvu vnitra byla problematickým rysem předchozích inspekci. Uvádí, že judikatura Evropského soudu pro lidská práva vyžaduje nestrannost a nezávislost vyšetřování, což „znamená nikoli pouze to, že mezi vyšetřovateli a osobami vyšetřovanými nesmí existovat žádné hierarchické a institucionální spojení, ale též, že tyto osoby jsou na sobě nezávislé i v praxi“. Nová inspekce tedy měla být formálně i materiálně nezávislá na Ministerstvu vnitra, pod které je zařazena policie, ale i na politických vlivech.

Do funkce ředitele GIBS byl jmenován bývalý policista **Ivan Bílek**, který u policie **podivným způsobem přeskočil zákonem stanovené služební hodnosti**, když jej Ivan Langer potřeboval dosadit do vysoké funkce na policejním prezidiu. Je obecně známo, že Ivana Bílka na post ředitele GIBS dosadila ODS v rámci politické dohody.

Bílek se na GIBS ihned obklopil svými problematickými známými z policejního prezidia, s nimiž měl podle médií zneužívat odměny a veřejné finanční prostředky,⁶ a dále **Dušanem Brunclíkem**, který byl dříve ve vedení předchozí inspekce, a **Jiřím Tarabou**, dlouhodobým pracovníkem vnitřní kontroly předchozích inspekci.

Kromě pochybné minulosti Brunclíka, který měl za minulého režimu spolupracovat s StB a je podezřelým z úniků utajovaných informací v kauze Pandur,⁷ nyní vše nasvědčuje také tomu, že

⁶ Pavel Kolář, Gabriel Berzsi – na praktiky těchto funkcionářů, jako je zadávání pochybných zakázek či rozdávání si obřích odměn, upozornila MF Dnes v článku „Museli odejít od policie, teď policisty kontrolují“ ze dne 12. 6. 2012 a zmínila i další jména – Roman Fidler a Petr Sobotovič.

⁷ Článek „Nové důkazy: náměstek inspekce donášel StB“ ze dne 23. 3. 2009. Dostupný zde: <http://www.tyden.cz/rubriky/domaci/nove-dukazy-namestek-inspekce-donasel->

Brunclík stál rovněž za kriminalizací a likvidací Rudolfa Setváka v kauze tzv. Toflova gangu. Setvák, považovaný za slušného a poctivého policistu, se měl stát ředitelem dřívější Inspekce ministra vnitra a nahradit tak Brunclíka, v té době pověřeného jejím řízením. Ve vedení inspekce však měla vypuknout panika, na Setváka byla účelově a bez důkazů „vyrobena kauza“ a ten byl až nyní soudem zcela zproštěn obžaloby. Brunclík, který dříve Setvákovo postavení před soud komentoval jako ukázkově odvedenou práci celého týmu a rok tvrdé práce těch nejlepších lidí z policejní inspekce, nyní odmítá rozhodnutí soudu komentovat.⁸

Je velmi problematické, že Brunclík má v nové inspekci na starosti trestní řízení a Taraba vnitřní kontrolu, jež má za úkol pečlivě prošetřovat podezření z pochybení vlastních příslušníků a očišťovat inspekci od těch, kteří zneužívají svou pravomoc. V důvodové zprávě ke GIBS se totiž výslovně uvádí, že za předchozí policejní inspekce (s Brunclíkem a Tarabou na vedoucích pozicích) zde byla **absence funkční kontroly činnosti policie a opakovaná podezření z politického zneužívání inspekce.** Pokud je pravdou, že předchozí inspekce byly politicky zneužívány, tak za to nesou odpovědnost právě Brunclík a Taraba. Personální kontinuita s minulými inspekcemi pochopitelně vede k vyloučení možnosti, že dojde ke zlepšení situace popisované důvodovou zprávou.

Dokonce máme podezření, že současné vedení GIBS pod Ivanem Bílkem pokračuje ve **zneužívání rozpočtu GIBS pro udělování obřích odměn** sobě a spřízněným lidem. Na naši žádost o informace GIBS odpověděla, že řediteli Bílkovi bylo na odměnách vyplaceno jen za rok 2012 celkem 550.000,- Kč nad rámec standardního služebního příjmu.⁹ Není ovšem zřejmé, za jaké zásluhy a podle jakých kritérií mu tak vysoké odměny byly vyplaceny. Problematické je i to, že řediteli GIBS má podle zákona odměny udělovat předseda vlády, což může vést k ovlivňování práce GIBS a narušuje to nezávislost instituce.

Informace o odměnách ostatních pracovníků odmítá GIBS v rozporu se zákonem a judikaturou správních soudů poskytnout. Podle našich informací byly statisícové částky určené k navýšení příjmů řadových příslušníků namísto toho vyplaceny formou odměn osobám z vedení GIBS a osobám s nimi spřízněnými. S ohledem na nezákonné utajování těchto informací ze strany GIBS by mělo možné zneužití odměn prošetřit státní zastupitelství.

Intriky kolem obsazení vedení GIBS byly patrně mnohem závažnější. Z odposlechů totiž vyšlo najevo, že bývalý náměstek Ministerstva vnitra Michal Moroz měl konspirativním způsobem řešit obsazení strategických postů v GIBS lidmi, kteří budou jednat ve prospěch jeho a dalších

stb.111118.html#.UwcOPfl5Oz4.

Článek „Pandury: mezi podezřelými z úniku informací je i náměstek inspekce“ ze dne 9. 9. 2012, převzato z týdeníku EURO. Dostupný zde: <http://zpravy.e15.cz/domaci/politika/pandury-mezipodezrelymi-z-uniku-informaci-je-i-namestek-inspekce-912688>.

⁸ Viz článek „Příběh asketického vyděrače“ v časopise Respekt dne 10. 3. 2014;

článek „Žalobce viní policejní mafii z Brna z vydírání, úplatkářství i loupeže“ ze dne 4. 8. 2012. Dostupné zde: http://brno.idnes.cz/zalobce-vini-policejni-mafii-z-brna-z-vydirani-uplatkarstvi-i-loupeze-1ec-/brno-zpravy.aspx?c=A120804_1812508_brno-zpravy_bor;

článek „Členové údajného Toflova gangu Setvák, Olah a Polák odmítli u soudu svá obvinění“ ze dne 17. 10. 2012 <http://www.ibrno.cz/krimi/50935-clenove-udajneho-toflova-gangu-setvak-olah-a-polak-odmitli-u-soudu-sva-obvineni.html>.

⁹ S ohledem na § 2 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve věci služebního poměru ředitele Generální inspekce bezpečnostních sborů jedná a rozhoduje předseda vlády. Na náš dotaz ovšem Úřad vlády ČR odpověděl, že informacemi o tom, že by předseda vlády Bílkovi uděloval odměny, nedisponuje. Bližší informace tedy nebyly poskytnuty.

podezřelých ze závažné trestné činnosti.¹⁰ Přestože nová inspekce měla být nezávislou institucí, je zřejmé, že prakticky se tak nestalo a že jejím účelovým personálním obsazením je nezávislost narušena.

Doporučení

Pokud má GIBS plnit svůj účel nezávislého, nestranného a důvěryhodného orgánu, který účinným způsobem vyšetřuje trestnou činnost příslušníků bezpečnostních sborů, **je nezbytné vyměnit ředitele a vedení GIBS. Do čela GIBS musí být jmenována osoba, která se těší důvěře veřejnosti i samotných příslušníků bezpečnostních sborů, u které nejsou žádné pochybnosti o morální integritě a která má zájem a osobní motivaci v souladu se zákonem dosahovat cílů, pro které byla GIBS vytvořena.** Obdobně tomu bylo dosud například u veřejného ochránce práv, což je příklad dobré praxe.

Kromě odvolání současného ředitele, kterého dle zákona o GIBS **jmenuje i odvolává předseda vlády na návrh vlády a po projednání v bezpečnostním výboru Poslanecké sněmovny,** doporučujeme i drobné zákonné úpravy.

Požadavek morální integrity ředitele bohužel nelze dost dobře uzákonit, proto navrhujeme jít cestou uzákonit alespoň to, co možné je. K důvěryhodnému a kvalitnímu obsazení ředitele GIBS přispěje, pokud

- bude jeho výběr transparentní a dvojinstanční a bude do něj zapojena Poslanecká sněmovna nebo Senát;
- nepůjde o bývalého příslušníka sboru, který je kontrolován ze strany GIBS;
- bude mít právnické vzdělání a zkušenosti;
- bude jeho odměňování založeno na přiměřeném pevném platu bez možnosti udělování odměn třetí osobou.

Především je potřeba se zabývat otázkou **mechanismu, pomocí kterého je vybrán a jmenován ředitel GIBS do funkce.** V současné době je výběr v kompetenci předsedy vlády spolu s vládou a bezpečnostním výborem Poslanecké sněmovny, což – jak se ukázalo – umožnilo zákulisní dohody, či spíše intriky. Současný mechanismus také umožňuje vládě, aby se vyhnula trestnímu stíhání svých členů tím, že pomocí GIBS odstraní policejní vyšetřovatele. Předseda vlády zase pomocí udělování odměn může ovlivňovat jednání ředitele GIBS, což je nepřijatelné.

Jsme přesvědčeni, že **při výběru kvalitních kandidátů by měl být kladen důraz na transparentnost a „dvojinstančnost“, přičemž jednou z „instancí“ by měla být Poslanecká sněmovna nebo Senát,** kde proběhne veřejná debata o kvalitě navržených kandidátů.

Navrhujeme proto **převzetí některého z již existujících modelů** ustanovení do významem podobné funkce. Lze použít například model **ustanovení veřejného ochránce práv nebo soudce Ústavního**

¹⁰ Viz vyjádření státního zástupce Iva Lštvana pro týdeník EURO, 23. 12. 2013. Podle Lštvana z pořízených odposlechů vyplývá, že Moroz měl ovlivňovat posty ve státní správě, podílet se na podvodech s veřejnými zakázkami i na opětovném dosazení Vlastimila Rampuly na místo vrchního zástupce a měl být v kontaktu s lobbistou Ivem Rittigem, považovaným za vlivného zákulisního hráče ODS.

soudu. Ochránce je volen Poslaneckou sněmovnou z kandidátů, z nichž po dvou navrhne prezident a Senát.¹¹ Soudce Ústavního soudu je jmenován prezidentem republiky se souhlasem Senátu.¹² V obou případech může funkci vykonávat jen osoba nad 40 let, nadto ústavní soudce musí mít vysokoškolské právníké vzdělání a být nejméně deset let činný v právnickém povolání. Mimořádné odvolání z funkce je v podstatě možné jen při spáchání trestného, resp. úmyslného trestného činu. Spolek Šalamoun navrhuje mechanismus jmenování prezidentem na základě výběrového řízení organizovaného předsedou Senátu.¹³

Jak jsme již po vzoru anglické úpravy navrhli v našich připomínkách k zákonu o GIBS, **do zákona by mělo být vloženo ustanovení, podle něhož nemůže být ředitelem GIBS osoba, která je nebo v minulosti byla příslušníkem nebo zaměstnancem bezpečnostního sboru, jenž spadá pod pravomoc GIBS.**¹⁴ Optimální by ovšem bylo, aby bývalými příslušníky inspekcí kontrolovaného sboru nemohly být ani další osoby ve vedení GIBS nebo s rozhodovacími pravomocemi, jako jsou náměstci ředitele nebo vedoucí územních útvarů. Takto může být zajištěna větší nezávislost a předejde se situaci, kdy bývalí policisté kryjí trestnou činnost policistů nebo se naopak mstí bývalým kolegům.¹⁵

Pochopitelně je potřeba zajistit, aby GIBS byla personálně **obsazena částí bývalých příslušníků bezpečnostních sborů**, které sama vyšetřuje, neboť jen oni se vyznají v policejním prostředí a práci policie, resp. vězeňské služby a celní správy. Bývalí příslušníci ovšem nemusí být na vedoucích místech. Kromě toho více než kvantita je důležitá kvalita bývalých příslušníků kontrolovaných sborů, tedy to, aby u GIBS pracovali jenom ti nejzkušenější a nejuznávanější odborníci. To v současné době stejně není naplněno.

I kdyby se nepodařilo prosadit podmínku, aby funkci ředitele GIBS mohla vykonávat pouze osoba, která nebyla příslušníkem bezpečnostního sboru, nejdůležitější je to, aby šlo o někoho, kdo za sebou nemá podezření ze skandálů ani z napojení na politické skupiny, ale naopak se těší dlouhodobě dobré pověsti a je schopen a připraven rozjet nový orgán s úplně jinou vnitřní kulturou, než tomu bylo dosud.

Dále navrhujeme, aby mezi požadavky na ředitele GIBS bylo uzákoněno i **vysokoškolské vzdělání v oboru právo** v magisterském studijním programu. Tento logický požadavek pro výkon funkce, který by měl zajistit orientaci v právním řádu a judikatuře, zejména v judikatuře Evropského soudu

¹¹ Zákon č. 349/1999 Sb., o [v]eřejném ochránci práv.

¹² Zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu.

¹³ Blíže viz pozn. pod čarou níže.

¹⁴ Návrh změny zákona v tomto smyslu zpracoval i Spolek Šalamoun, který mj. navrhuje přijetí tohoto ustanovení do zákona o GIBS: „Ředitelem a jeho 1. náměstkem se může stát každý občan, který je držitelem bezpečnostní prověrky NBÚ nebo má předpoklady pro její získání, který není členem žádné politické strany a není ani nebyl příslušníkem žádného bezpečnostního sboru, jehož příslušníci mohou být stíháni inspekcí. Do doby, než uchazeč získá bezpečnostní prověrku, jej prezident pověří výkonem funkce. Zamítnutím žádosti o bezpečnostní prověrku jeho pověření a funkce končí“.

Dostupné zde: <http://www.spoleksalamoun.com/view.php?cisloclanku=2012092401>.

¹⁵ Na nutnost zavést plošnou, civilní a na policii nezávislou kontrolu upozorňuje právník Pavel Hasenkopf v článku „Přibývá případů policejní brutality. Experti: Chybí kontrola!“ ze dne 29. 1. 2014: „... GIBS na to zjevně nestačí, protože se sama stále cítí být součástí policie a má tendenci její prohřešky přehlížet a omlouvat.“

Dostupné zde: <http://www.prvnizpravy.cz/zpravy/zpravy/pribyva-pripadu-policejni-brutality-experti-chybi-kontrola/>.

pro lidská práva, současný ředitel Ivan Bílek nesplňuje. Rovněž je možné uzákonit minimální dobu právní praxe.

Navrhujeme také, aby **nebylo možné řediteli GIBS udělovat odměny nad rámec standardního platu**. Možnost vyplácení odměn třetí stranou (v současnosti předsedou vlády) může vést k ovlivňování práce ředitele GIBS a zasahování do nezávislosti instituce. Pokud je standardní plat ředitele GIBS ve výši necelých 90.000 Kč hrubého vnímán jako nízký, lze situaci řešit zvýšením standardního platu, nikoliv udělováním odměn a vytvářením závislosti ředitele na někom dalším. Odměny poskytované řediteli GIBS je potřeba považovat za stejně nepřijatelné, jako kdyby soudcům uděloval odměny ministr spravedlnosti. Navrhujeme také omezit možnost udělování odměn také dalším vedoucím pracovníkům.

Z toho důvodu je potřeba změnit zákon o služebním poměru a znemožnit udělování odměn buď jen řediteli GIBS, nebo systematicky všem ředitelům bezpečnostních sborů. Možnost udělovat odměny by tak ovšem zůstala pro ostatní příslušníky v bezpečnostních sborech, je však na jejich nadřízeném, zda jim odměny udělí. Otázka odměn u zaměstnanců státu a veřejné správy obecně a předcházení možnostem jejich zneužívání by měla být řešena koncepčně, to je však nad rámec této analýzy.

Řadoví pracovníci GIBS

Aby nová inspekce mohla začít skutečně fungovat a získávat si důvěru veřejnosti, nestačí pouze nový ředitel a vedení. I u řadových příslušníků je nezbytně nutné zajistit, aby šlo o lidi nejen odborně, ale i morálně na výši. Tím by bylo minimalizováno riziko jejich selhání s ohledem na závažnost jejich práce – řešení trestné činnosti příslušníků či zaměstnanců bezpečnostních sborů.

Je nepochybné, že službu v předchozí Inspekci Policie ČR vykonávala značná část lidí, kteří u takového orgánu neměli co pohledávat. Tito lidé buď kryli trestnou činnosti policistů včetně policejního násilí, nebo naopak šikanovali policisty, kteří se z nějakého důvodu znelíbili. Ostatně i **důvodová zpráva k zákonu o GIBS upozornila na značnou nedůvěru občanů v policii a její schopnost se zbavit policistů-pachatelů ve vlastních řadách, na opakovaně medializované případy selhání policie, které poukazyvaly na absenci funkční kontroly policie a na opakovaná podezření z politického zneužívání inspekce.**

Ivan Bílek ještě v roli prozatímního ředitele měl v souladu s § 69 odst. 4 zákona o GIBS možnost při vzniku GIBS převzít z předchozí inspekce jen kvalitní příslušníky a těm, u kterých by se objevily pochybnosti, zda svoji práci vykonávali náležitě, mohl sdělit, že nebudou ustanoveni na služební místo v GIBS. Ivan Bílek této možnosti ovšem využil jen „řádově v jednotkách“, jak nám bylo na dotaz sděleno.

Jinými slovy – **ve skutečnosti nevznikla žádná nová nezávislá inspekce, ale starý, nevyhovující orgán se prakticky pouze přejmenoval**. Není tedy divu, že GIBS plynule navázala na nezákonné praktiky Inspekce Policie ČR. Je také velmi pravděpodobné, že **u GIBS stále působí lidé, kteří v několika případech zavinili odsouzení České republiky Evropským soudem pro lidská práva za nevyšetřování porušení práva na život nebo porušení zákazu mučení a jiného špatného**

zacházení¹⁶ nebo jiných policejních excesů.¹⁷ Tyto skutečnosti však není možné ověřit, neboť GIBS o svých příslušnících odmítá poskytovat jakékoliv informace.

Doporučení

S ohledem na to, že Ivan Bílek nevyužil své zákonné možnosti přezkoumat kvality příslušníků Inspekce Policie ČR a problematické lidi do GIBS nepřevzít, další možnosti, jak by situaci mohl napravit případný nový ředitel, jsou omezené. Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů totiž taxativně vyjmenovává důvody propuštění. Nicméně určité možnosti zde stále jsou.

Doporučujeme provést **přezkum postupů bývalých a současných příslušníků tam, kde vyvstaly pochybnosti, zda bylo vyšetřování prováděno řádně a v souladu se zákonem.** Jedná se nejen o případy, kdy byla Česká republika odsouzena Evropským soudem pro lidská práva za neefektivní vyšetřování, ale též o prověření medializovaných případů.¹⁸ Dále by znovu měly být přezkoumány stížnosti poškozených nebo samotných vyšetřovaných policistů na postup příslušníků GIBS nebo bývalé policejní inspekce a jejich praktiky. Víme o řadě případů, kdy tyto stížnosti namísto vyvození odpovědnosti příslušníka byly svévolně odmítnuty jako nedůvodné.

Například v případě Kummer proti České republice karlovarský vyšetřovatel Jan Hudec ještě jako příslušník Inspekce Policie ČR mimo řadu dalších pochybení otálel s výslechem podezřelých policistů tři měsíce, což je v evidentním rozporu s právem na účinné vyšetřování policejního násilí. Takový přístup naplňuje znaky trestného činu maření úkolu úřední osoby z nedbalosti, pokud ne rovnou zneužití pravomoci úřední osoby. Podobné činy se ovšem dějí i teď za fungování GIBS, což je blíže rozvedeno v naší stínové výroční zprávě, po jejímž vydání se na nás obrací další poškození.¹⁹

V tomto a podobných případech lze využít § 42 odst. 1 písm. d) zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, podle kterého musí být příslušník propuštěn, jestliže porušil služební slib tím, že se dopustil zavrženíhodného jednání, které má znaky trestného činu a je

¹⁶ Zejména případy Eremiášová a Pechová proti České republice (stížnost č. 23944/04) – porušení práva na život; Kummer proti České republice (stížnost č. 32133/11) – porušení práva nebýt podroben špatnému zacházení.

¹⁷ Viz například zde: http://iuridictum.pecina.cz/w/Excessy_Policie_%C4%8Cesk%C3%A9_republiky.

¹⁸ Např. taneční oslava **Czechtek** v roce 2005 – příslušníci inspekce nebyli schopni najít policistu-pachatele brutálního útoku na taneční oslavě, přestože poškozený, kterému policista úmyslně způsobil úraz, pořídil fotografii policisty s viditelnými pěti čísly ze šesti a dodal i další důkazy. Viz článek Jiřího Kopala „Policie při bezdůvodném bití příkladně dodržuje zásadu genderové rovnosti“ ze dne 4. 5. 2006, dostupný zde: <http://www.viaiuris.cz/index.php?p=msg&id=11>;

Případ ubitého Vietnamce v Brně v roce 2009 – přestože policisté byli za útok postaveni před soud, soudkyně se při vyhlášení rozsudku značně kriticky vyjádřila k práci policejní inspekce a státního zastupitelství. Viz článek Davida Zahumenského „Dočkáme se nezávislého vyšetřování excesů policistů a strážníků?“ ze dne 2. 9. 2010, dostupný zde: <http://blog.aktualne.centrum.cz/blogy/david-zahumensky.php?itemid=10683>.

¹⁹ Například se na nás obrátil kameraman, kterému při natáčení pro Českou televizi v roce 2013 měl policista úmyslně způsobil mnohočetné zlomeniny žeber. Jeho věc GIBS i přes závažnost újmy svévolně postoupila orgánu vnitřní kontroly s tím, že nejde o trestný čin.

způsobit ohrozit dobrou pověst bezpečnostního sboru.²⁰ Takovému příslušníku může být také nabídnuta možnost odejít sám tak, že požádá o propuštění.

Dále doporučujeme **značně zvýšit informovanost občanů o tom, kdo je ve vedení GIBS, a to alespoň v rozsahu ředitele, dalších lidí z vedení a vedoucích jednotlivých specializovaných nebo územních oddělení včetně jejich kontaktů**. Podobným způsobem zveřejňuje svou organizační strukturu spolu s fotkami vedoucích pracovníků sama Policie ČR, a to včetně služby kriminální policie a vyšetřování. Vedoucí pracovníci těžko vystupují v utajení, tudíž neobstojí argument GIBS o údajné citlivosti údajů.²¹

Domníváme se, že GIBS by o svých lidech na vedoucích pozicích měla v zájmu získání důvěry veřejnosti **zveřejňovat mnohem více informací** a kromě fotografie by měla uvádět i **stručné životopisy**. Může si tak vzít příklad z anglické nebo novozélandské inspekce, které na rozdíl od té české celkově působí otevřeným a důvěryhodným dojmem.²²

4. Kontrola činnosti GIBS

Je nepochybné, že v případě orgánu, jako je GIBS, u kterého je primárně důležitá jeho nezávislost podobně jako u soudů, je potřeba k možnosti zásahů do jeho pravomocí zvětšit přístupovat citlivě. Spíše než řešit řetězení různých kontrolních mechanismů je zapotřebí se zaměřit na předchozí bod, což je kvalitní personální obsazení a důvěryhodné fungování inspekce. Na druhou stranu by ovšem měla existovat i vnější kontrola zákonnosti postupů GIBS, která však efektivně nefunguje.

V následujícím textu jmenujeme subjekty, které jsou oprávněny nějakým způsobem zvětšit kontrolovat činnost GIBS, a vysvětlujeme, v čem jsou nedostatky:

Státní zástupce

Podle § 174 trestního řádu (zákon č. 141/1961 Sb.) státní zástupce vykonává dozor nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení, a to i vůči GIBS, neboť ta je dle § 12 policejním orgánem. Státní zástupce je tak v souladu s § 157 a 174 oprávněn dávat příslušníkům GIBS závazné pokyny k vyšetřování trestných činů, vyžadovat veškeré spisy a materiály o postupu při prověřování trestního oznámení, účastnit se provádění úkonů nebo je osobně provádět, rušit nezákonná nebo neodůvodněná rozhodnutí GIBS, která může nahrazovat vlastními, přikázat, aby úkony prováděl jiný příslušník GIBS, nebo věc odejmout a přikázat jinému policejnímu orgánu (i mimo GIBS).

²⁰ Dle § 17 odst. 3 zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů slib zní: „Slibuji na svou čest a svědomí, že při výkonu služby budu nestranný a budu důsledně dodržovat právní a služební předpisy, plnit rozkazy svých nadřízených a nikdy nezneužiji svého služebního postavení. Budu se vždy a všude chovat tak, abych svým jednáním neohrozil dobrou pověst bezpečnostního sboru. Služební povinnosti budu plnit řádně a svědomitě a nebudu váhat při ochraně zájmů České republiky nasadit i vlastní život.“

²¹ Navíc i podle stanoviska Úřadu pro ochranu osobních údajů č. 6/2002 – Poskytování osobních údajů o zaměstnancích – má zaměstnavatel právo sdělovat jiným osobám osobní údaje zaměstnance, které se týkají výlučně jeho pracovních aktivit a zjevně nevypovídají o jeho soukromém životě, kam dle úřadu spadá jméno a příjmení, akademický titul, funkční zařazení, kontaktní údaje zaměstnance na jeho pracoviště (číslo telefonu, faxu, adresu elektronické pošty). Dostupné zde: <http://www.uouo.cz/c-6-2002-poskytovani-osobnich-udaju-o-zamestnancich/ds-2549/archiv=0&p1=2533>.

²² Informace o vedení anglické The Independent Police Complaints Commission jsou dostupné zde: <http://www.ipcc.gov.uk/ourteam>; o vedení novozélandské The Independent Police Conduct Authority zde: <http://www.ipca.govt.nz/Site/about/people/People-investigators.aspx>.

V praxi se ovšem ukazuje, že kontrola zákonnosti prováděná státním zástupcem je neefektivní v případech vyšetřování policejního násilí i šikany policistů ze strany GIBS. Dochází standardně buď k postoupení stížností na nezákonný postup GIBS samotné GIBS, nebo dokonce ke krytí nezákonných postupů a participaci na nich ze strany státního zástupce.

Ve stínové výroční zprávě popisujeme, jak někteří **státní zástupci odmítají stížnosti proti GIBS věcně řešit** a rovnou je postupují samotné GIBS. A týká se to i případů trestních oznámení proti GIBS. V jednom případě podali poškození ke státnímu zastupitelství trestní oznámení na příslušníky GIBS kvůli jejich dlouhodobé nečinnosti při vyšetřování původního trestního oznámení, které se týkalo policejního násilí. Státní zástupce Obvodního státního zastupitelství pro Prahu 1 Jan Binko ovšem trestní oznámení směřující proti příslušníkům GIBS postoupil samotné GIBS²³ s nepříliš překvapivým výsledkem. GIBS neshledala žádné závažnější pochybení svých příslušníků.

Tuto praxi potvrdili i někteří účastníci kulatého stolu v Senátu, kteří se s ní také setkali. Inspekce prošetřuje sama sebe a **extrémně nízká čísla zjištěných pochybení pod vedením výše zmíněného Jiřího Taraby**, vedoucího pracoviště vnitřní kontroly, jsou značně podezřelá.²⁴ Buď vypovídají o vysoce kvalitní práci příslušníků GIBS, kteří prakticky nechybují, což se nejeví moc pravděpodobné,²⁵ nebo nasvědčují **úmyslnému krytí vlastních pochybení**.

Situace se ovšem jeví tak, že GIBS má dokonce některé své „spolčené“ státní zástupce, kteří se přímo a ve spolupráci s GIBS podílejí na nezákonných postupech. V tomto ohledu je potřeba zmínit státního zástupce **Michala Muravského z Městského státního zastupitelství v Praze**. Ten se opakovaně podílel na kriminalizaci bývalého policejního prezidenta Petra Lessyho – poprvé při jeho obvinění z pomluvy a s tím spojeným zneužitím pravomoci a poté, co ho soud zprostil obžaloby, z údajného zneužití nemocenských dávek a z podvodu. Stejně tak obžaloval policisty, kteří si přivydělávali práci po filmaře.

Zároveň ovšem Muravský kryl nečinnost GIBS a nevyšetřování policejního násilí v případě závažného podezření z úmyslného policejního násilí s následkem mnohočetných zlomenin žeber poškozeného. Na stížnost poškozeného odpověděl:²⁶ „*Orgán GIBS na základě provedených úkonů trestního řízení nedospěl (jak mylně uvádíte) k závěru, že ublížení na zdraví není trestným činem, nýbrž vyhodnotil všechny okolnosti předmětného skutku tak, že přes existující následek – Vaše zranění, nebyly tímto naplněny veškeré zákonné znaky některého z trestných činů.*“

Je evidentní, že ze strany státního zástupce Muravského dochází k ignorování základní zásady trestního práva, že trestní odpovědnost se uplatňuje jen v případech společensky škodlivých, ve kterých nepostačuje využití jiného typu odpovědnosti, neboli zásady subsidiarity trestní represe a ultima ratio. Státní zástupce tak ve spolupráci s GIBS svévolně uplatňuje trestní represu tam, kde jde

²³ Vyrozumění Obvodního státního zastupitelství pro Prahu 1 ze dne 7. 2. 2013, č. j. o SZN 25/2013-8.

²⁴ V odpovědi na žádost o informace nám bylo sděleno, že v roce 2012 z celkem 124 stížností na úřední postup a jednání příslušníků GIBS byly dvě shledány důvodnými a jedna částečně důvodnou. To je zcela v nepoměru se statistikami u stížností na policisty, u kterých je shledána důvodnou každá osmá stížnost.

²⁵ Zejména s ohledem na hodnocení činnosti GIBS ze strany odborné i laické veřejnosti na debatě pořádané ProPolice dne 6. 6. 2013 (videozáznam je dostupný zde:

<https://www.youtube.com/watch?v=PGFdIqo6vq4&list=PLED416724108698A9>) nebo na kulatém stole

v Senátu ČR dne 9. 12. 2013 (přepis je zde:

<http://senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=70587>).

²⁶ Vyrozumění Městského státního zastupitelství v Praze ze dne 27. 8. 2013, č. j. 2 KZN 331/2013-14.

o podezření z méně závažných prohřešků, které lze řešit v kázeňském řízení. Na druhou stranu odmítá zjednat nápravu v případě nevyšetřování podezření ze špatného zacházení a ublížení na zdraví za situace, kdy mezinárodní úmluvy ukládají státu povinnost provést nezávislé a důkladné vyšetřování a kdy i nový trestní zákoník ochranu před těmito činy zařadil na první místo. Popsaná spolupráce mezi GIBS a tímto státním zástupcem vede k tomu, že podezření z politického zneužívání inspekce popsané v důvodové zprávě ke GIBS trvá i nadále.

Další státní zástupce Městského státního zastupitelství v Praze, který stojí za zmínku, je Michal Zachystal. Ten také kryl nezákonný postup GIBS při vyšetřování podezření z nelidského a ponižujícího zacházení, který spočíval v nečinnosti a postoupení trestního oznámení samotné policii, tedy nikoliv nezávislému orgánu. Na státního zástupce se obrátila poškozená se stížností na nečinnost inspekce, která nijak nereagovala na její trestní oznámení, ve kterém popisovala nelidské a ponižující zacházení ze strany policistů ve formě bití a rasistického a sexistického ponižování. Státní zástupce Zachystal poškozené odpověděl, že je zřejmé, že „nelze konstatovat nečinnost Generální inspekce bezpečnostních sborů, neboť podání bylo po vyhodnocení neprodleně postoupeno příslušnému orgánu k vyřízení“.²⁷ Podle médií měl Zachystal hájit nezákonné postupy dřívější Inspekce ministra vnitra v případě nezákonných odposlechnů.²⁸

Dále je namístě zmínit případ Kummer proti České republice, který se týkal porušení práva nebýt podroben špatnému zacházení a porušení práva na účinné vyšetřování tohoto podezření. Zde kromě inspekce selhali státní zástupci, kteří svévolně nerespektovali požadavky Evropského soudu pro lidská práva ohledně účinného vyšetřování a zamítli stížnosti poškozeného. Státní zástupce Roman Šustáček z Okresního státního zastupitelství Plzeň-město a státní zástupkyně Irena Kondrová z Krajského státního zastupitelství v Plzni kryli nezákonný postup inspekce a patrně nebyli nijak postihnuti za porušení základních práv stěžovatele.

Z naší zkušenosti vyplývá, že **u státních zástupců je krytí nezákonných praktik GIBS** namísto dodržování zákona a práv poškozených, ale i obviněných **častým jevem**. Příčinou patrně není vždy jen zlý úmysl, ale **jiné hodnotové priority**, kdy státní zástupci považují za závažnější spíše korupci a organizovaný zločin v řadách policistů než policejní násilí či kriminalizaci a šikanu nepohodlných policistů. Důsledkem je, že **kontrola zákonnosti postupů GIBS ze strany státního zastupitelství není v těchto oblastech efektivní**.

Předseda vlády

Podle § 1 odst. 2 zákona o GIBS je ředitel GIBS z výkonu své funkce odpovědný předsedovi vlády, který jej jmenuje a odvolává na návrh vlády a po projednání v bezpečnostním výboru Poslanecké sněmovny. Podle § 2 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve věci služebního poměru ředitele GIBS včetně rozhodování o odměnách jedná a rozhoduje předseda vlády.

Z výkladu uvedeného ustanovení o odpovědnosti ředitele GIBS předsedovi vlády lze dovodit možnost občana upozornit předsedu vlády na protiprávní jednání ředitele GIBS. Ovšem i zde – podobně jako u státního zastupitelství – dochází k tomu, že předseda vlády podnět nebo stížnost

²⁷ Vyrozumění Městského státního zastupitelství v Praze ze dne 4. 12. 2013, č. j. 2KZN212/2013-8.

²⁸ Viz článek „Inspekce vnitra zřejmě nezákonně zatajila soudci jména odposlouchávaných“, dostupný na webu České advokátní komory: <http://old.cak.cz/scripts/detail.php?id=1645>.

sám nebo prostřednictvím svých podřízených neřeší a namísto toho věc postoupí samotné inspekci, která pak buď nereaguje vůbec, nebo pochybení neshledá.²⁹

Stálá komise pro kontrolu činnosti Generální inspekce bezpečnostních sborů

Podle § 57 zákona o GIBS vykonává tento kontrolní orgán zřízený Poslaneckou sněmovnou kontrolu činnosti inspekce, včetně kontroly použití odposlechů. Komise provádí kontrolu v organizačních částech inspekce a její podmínkou je vyrozumění předsedy vlády. Ředitel GIBS předkládá komisi pravidelné zprávy o činnosti. Úprava je v podstatě takto stručná a neříká nic bližšího o tom, co a jakým způsobem komise může kontrolovat.

Komise ve volebním období 2010–2013 **neposkytovala prakticky žádné informace o své činnosti** a na webu Poslanecké sněmovny je pouze seznam devíti členů. Na naši žádost o informace a po urgenci komise sdělila, že v roce 2012 vyřizovala celkem 12 podání, z toho devět stížností a tři podněty, ale žádná stížnost nebyla shledána důvodnou.

Nová komise pro volební období od roku 2013 má stejný počet členů. **Předsednické funkce komise ovšem vykonávají osoby, které jsou pro kontrolní činnost GIBS ve střetu zájmu anebo u nich není pravděpodobné, že by měly motivaci efektivní kontrolu provádět.**

O předsedovi **Václavu Klučkovi z ČSSD** je známo, že je dobrý kamarád Ivana Bílka, a i z jeho aktuálního vystupování je evidentní, že nebude činit inspekci problémy.³⁰ Obdobně je na tom místopředsedkyně **Jana Černochová z ODS**, která při projednávání zákona o GIBS ve Výboru pro bezpečnost v roce 2011 striktně odmítla, aby funkci ředitele GIBS mohla vykonávat pouze osoba, která nebyla příslušníkem kontrolovaných bezpečnostních sborů. Odůvodnila to tehdy tak, že jinak by šlo o diskriminaci, přitom z právního hlediska to byl nesmyslný a absurdní argument. O žádnou diskriminaci by jít nemohlo, neboť by šlo o legitimní podmínku pro výkon funkce stanovenou zákonem, stejně jako je stanovena řada jiných podmínek pro výkon různých funkcí. Černochová, která má úzké vazby na Ivana Langra (stejně jako ředitel GIBS Bílek), tak otevřela dveře ke jmenování Ivana Bílka na post ředitele GIBS, což evidentně bylo cílem.

Nezbývá tedy než důvěřovat zbývajícím členům komise, že vyvinou snahu o efektivní kontrolu GIBS, která bude mít jinou formu než tradiční společné konzumace chlebiček s ředitelem GIBS, a že budou o svých kontrolách i o vyřizování podnětů občanů transparentně informovat veřejnost.

Veřejnost

Podle § 56 zákona o GIBS může každý upozornit GIBS na skutečnost, že její pracovník se dopustil protiprávního jednání. Inspekce má povinnost upozornění přijmout a do 30 dnů vyrozumět oznamovatele na jeho žádost o přijatých opatřeních. Stejně tak může každý podat trestní oznámení nebo žádost o informace nebo si může přečíst výroční zprávu GIBS a reagovat na ni.

²⁹ Vyrozumění předsedy Vlády ČR Petra Nečase ze dne 22. 1. 2013, č. j. 18445/2012-OSV.

³⁰ Viz vystoupení Václava Klučky v pořadu ČT24 dne 13. 2. 2014, kde říká, že nevidí žádné slabiny kontroly GIBS a že personálních změn není třeba, když je inspekce teprve ve třetím roce působení. Člen komise, který by chtěl skutečně provádět efektivní kontrolu GIBS, by se jistě vyjádřil jinak s ohledem na celou řadu závažných pochybení GIBS, které postupně vycházely najevo – zejména že je inspekce nečinná při vyšetřování špatného zacházení a nemá v této oblasti prakticky žádné výsledky. Dostupné zde: <http://www.ceskatelevize.cz/porady/10101491767-studio-ct24/214411058280213/>.

Kontrolu ze strany veřejnosti ovšem nelze vykonávat bez součinnosti GIBS, bez motivace jejích pracovníků řádně prošetřovat stížnosti a bez ochoty poskytovat informace v souladu se zákonem. **Způsob vyřizování stížností a trestních oznámení na sebe sama** je již naznačen výše – vedoucí vnitřní kontroly Jiří Taraba shledává, že **prakticky všechny jsou nedůvodné**.

Co se týče poskytování informací a zodpovídání žádostí o informace, GIBS **přístup k informacím značně filtruje, nebo dokonce nezákonně odpírá**. Například v rozporu s judikaturou Nejvyššího správního soudu odmítá GIBS poskytnout informace o odměnách vedoucích pracovníků. Odmítá také poskytnout bližší informace o výsledcích vyšetřování podezření z mučení a jiného nelidského a ponižujícího zacházení, což byl primární důvod zřízení GIBS na základě mezinárodních závazků. Bližší informace jsou uvedeny v naší stínové výroční zprávě.

GIBS také zveřejnila svoji zprávu o činnosti za rok 2012 se značným prodlením, a to až nyní – v březnu 2014. Nám se ji podařilo získat na základě opakovaných žádostí o informace na podzim roku 2013. GIBS má ze zákona o svobodném přístupu k informacím povinnost poskytnuté informace zveřejnit, avšak po dobu půl roku tuto povinnost ignorovala. Problémem je také pozdní zpracování a poskytnutí výroční zprávy, kterou například ombudsman musí zpracovat do konce března. Vláda výroční zprávu GIBS projednávala až v září 2013, patrně ji tedy dostala krátce předtím.

Další kontrolní orgány

Ještě další orgány jsou oprávněny v určitém rozsahu provádět vnější kontrolu, jedná se například o Nejvyšší kontrolní úřad, Úřad pro ochranu osobních údajů, Kancelář veřejného ochránce práv (kromě trestního řízení). Možnosti kontroly se ovšem netýkají těch nejdůležitějších oblastí – povinnosti GIBS účinně vyšetřovat podezření ze špatného zacházení nebo nezákonných postupů v trestním řízení.

Doporučení

Je žádoucí, aby kontrola GIBS probíhala co nejtransparentnějším a důvěryhodným způsobem ze strany všech institucí vnější kontroly.

Je zbytečné doporučovat, aby **státní zástupci** dodržovali zákon a závazné mezinárodní úmluvy. To je jejich povinnost ze zákona. Měli by dohlížet na zákonnost postupů GIBS, **věcně řešit stížnosti poškozených a nikoliv je pouze automaticky předávat inspekci**, na jejíž postup si poškozený stěžuje. V odůvodněných případech by měli využívat svého práva věc inspekci odejmout a přikázat jinému policejnímu orgánu. Zásadní je jejich **proškolení z hlediska dodržování požadavků Evropského soudu pro lidská práva na účinné vyšetřování** a jejich implementace do praxe.

Stálá komise pro kontrolu činnosti GIBS by měla být (ostatně stejně jako GIBS) důvěryhodná, což zajistí opatření proti střetu zájmů a transparentnost její činnosti.

Vzhledem k tomu, že se jedná o kontrolní orgán, je nepřijatelné, aby jeho členy byly osoby nikoliv v neutrálním, ale v přátelském vztahu k osobě ředitele GIBS. V tomto směru by měla být změněna právní úprava a **opatření proti střetu zájmů** by mělo vyplývat přímo ze zákona například formou povinného prohlášení člena komise o střetu zájmů.

Komise by měla na web umístit **informace o své činnosti**, kontrolách a o svých zjištěních (pokud se nejedná o důvodně utajované informace), o tom, jakým způsobem vyřizuje podněty a dotazy

občanů, a také své výstupy a odpovědi občanům (při respektování ochrany osobních údajů). Také by se měla zabývat zprávou o činnosti GIBS za rok 2012 a vytknout zpoždění s jejím předložením a pro příště stanovit termín pro její předložení.

S ohledem na dosavadní činnost komise by bylo optimální do zákona **zakotvit smíšenou povahu komise**, která by byla tvořena nejen poslanci, ale i zástupci některých klíčových institucí, například z Kanceláře veřejného ochránce práv nebo z oddělení Ministerstva spravedlnosti, které zastupuje stát před Evropským soudem pro lidská práva. Stálo by za to, zvážit též výhody a nevýhody účasti zástupců kontrolovaných bezpečnostních sborů nebo neziskového sektoru.

Vzhledem k tomu, že veřejné kontrole činnosti GIBS brání sama GIBS porušováním zákona o svobodném přístupu k informacím i pozdním zpracováním výroční zprávy a jejím nezveřejněním, je zapotřebí, aby komise kladla důraz i na **kontrolu dodržování informačního zákona ze strany GIBS**.

5. Efektivní vyšetřování policejního násilí

Účinné, nezávislé a nestranné vyšetřování případů, kdy je zde podezření, že příslušník bezpečnostního sboru zasáhl do práva na život nebo do práva nebýt podroben mučení, nelidskému a ponižujícímu zacházení (zkráceně špatnému zacházení), bylo hlavním důvodem vzniku GIBS. Důvodová zpráva k zákonu o GIBS uvádí, že vznik GIBS mělo za cíl dosáhnout souladu s mezinárodními úmluvami, ze kterých uvedený požadavek na účinné vyšetřování vyplývá.

Dřívější inspekce (Inspekce Policie ČR nebo Inspekce ministra vnitra) požadavek účinného a nezávislého vyšetřování nespĺňovaly formálně ani materiálně. Formálně spadaly pod Ministerstvo vnitra, tudíž nebyly nezávislé. Materiálně pak jejich vyšetřování policejního násilí vypadalo běžně tak, že se snažily nic nevyšetřit.³¹ V tomto druhém bodě se ovšem po vzniku GIBS nic nezměnilo. Inspekce nadále používá k nevyšetřování dvě metody

- **částečná nebo úplná nečinnost** (nevyslechnutí poškozených a svědků ani podezřelých policistů, nezajištění důkazů, např. videozáznamů, zdravotnické dokumentace apod., nevyrozumění oznamovatele);
- **posouzení věci jako „stížnosti“ a její předání samotné policii**, přestože obsah podání zjevně nasvědčuje podezření z nelidského a ponižujícího zacházení, typicky s újmou na zdraví, a přestože orgán policie není nezávislým orgánem pro vyšetřování těchto podezření.

Ve stínové výroční zprávě popisujeme podrobněji dva případy podezření z policejního násilí s újmou na zdraví poškozených, s kterými jsme spolupracovali:

V prvním případě bylo poškozeným, kteří šli okamžitě po incidentu s policií osobně učinit oznámení na GIBS, řečeno, že **nefunguje technika**, nemůže s nimi tedy být sepsán záznam a vyšetřovatelé se jim ozvou následně. Když se jim nikdo neozval, poškození po dvou měsících podali písemné trestní oznámení ke státnímu zastupitelství, které je postoupilo inspekci. Ta byla **opět nečinná** a poškozené ani nepředvolala k podání vysvětlení, proto požádali o nahlédnutí do spisu. Teprve poté (šest měsíců

³¹ Viz například již zmíněný případ Kummer proti České republice nebo viz článek Roberta Cholenského „Vzkaz od ministra vnitra“ ze dne 21. 12. 2005 dostupný zde: <http://www.viaiuris.cz/index.php?p=msg&id=17> nebo článek Jiřího Kopala „Policie při bezdůvodném bití příkladně dodržuje zásadu genderové rovnosti“ ze dne 4. 5. 2006 dostupný zde: <http://www.viaiuris.cz/index.php?p=msg&id=11>.

od události s policisty) jim bylo doručeno **vyrozumění** zpracované Pavlem Křivánkem a podepsané Petrem Frýbou z 11. oddělení GIBS, **že věc byla vyhodnocena jako pouhá stížnost a postoupena samotné policii**, která ovšem neshledala žádné pochybení.

Druhý případ byl částečně popsán výše u postupu státního zástupce Zachystala. Poškozená ve svém trestním oznámení popsala bití a rasistické a sexistické urážky ze strany policistů a doložila lékařským potvrzením újmu na zdraví. Trestní oznámení ovšem omylem poslala policii, která jej nepostoupila GIBS a věc začala prověřovat sama. Policejní orgán přitom „zapomněl“ zajistit videozáznamy ze služebny a nakonec dospěl k závěru, že nedošlo k žádnému pochybení policistů. Poškozená proto podala **nové trestní oznámení a adresovala jej již správně GIBS, ovšem zůstalo řadu měsíců bez jakékoliv reakce**. Po neúspěšné stížnosti ke státnímu zástupci se poškozená obrátila na Ústavní soud.

Po semináři o GIBS v Senátu v prosinci 2013 a po medializaci stínové výroční zprávy se nám ozvali další poškození s podobnými zkušenostmi. Za zmínku stojí zejména **případ 62letého vysokoškolsky vzdělaného kameramana**, kterému měl policista při natáčení demonstrace před Ministerstvem práce a sociálních věcí v roce 2013 dát bezdůvodně silně pěstí do žeber a způsobit mu tak mnohočetné zlomeniny. Muž podal trestní oznámení, které zakončil následovně:

„Již 34 let pracuji jako kameraman, různých demonstrací, válečných situací a rizikových natáčení jsem se účastnil nepočítaje jak u nás, tak po celém světě a nikdy jsem se neseťkal s podobnou agresivitou, jakou jsem zažil 28. 1. 2013 před Ministerstvem práce a sociálních věcí v Praze. Pokud tento čin nebude potrestán, může se příště stát, že tento agresor bude zabíjet.“

I přes závažnost újmy na zdraví příslušníci 11. oddělení GIBS Petr Frýba (již zmíněný) a Pavel Vaniš případ kameramana bez provedení vyšetřování **svévolně posoudili jako „stížnost“ a postoupili jej orgánu vnitřní kontroly policie** s tím, že nejde o trestný čin. Tento postup schválil státní zástupce Muravský, jak je podrobněji popsáno výše.

Přestože výše uvedené případy nasvědčují podezření ze špatného zacházení, které představuje povinnost státu provést účinné vyšetřování, byla **porušena snad všechna kritéria účinného vyšetřování**.

Mezi kritéria účinného vyšetřování špatného zacházení patří **nezávislost a nestrannost, důkladnost, rychlost, odborná způsobilost a zapojení oběti a kontrola veřejnosti**.³² Účinné vyšetřování je podle Evropského soudu pro lidská práva „*schopné vést k určení, zda použití síly bylo nebo nebylo za daných okolností oprávněné, a k identifikaci a potrestání odpovědných osob. Orgány musí přijmout přiměřené kroky, jež mají k dispozici, pro zajištění důkazů o incidentu, včetně mimo jiné očitých svědectví a použití forenzních metod. Závěry šetření musí být založeny na důkladné, objektivní a nestranné analýze všech relevantních skutečností [...] Jakékoliv nedostatky ve vyšetřování, které podřývají jeho schopnost zjistit okolnosti případu nebo odpovědné osoby, povedou k rozporu s požadovanou mírou efektivnosti.*“³³ Soud také ve své judikatuře vyžaduje, aby již prvotní úkony ve vyšetřování prováděli nezávislí vyšetřovatelé.

³² Viz manuál Rady Evropy „Effective investigation of ill-treatment. Guidelines on European standards“ z roku 2009, dostupný zde: <http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/capacitybuilding/publi/materials/1121.pdf>.

³³ Rozsudek velkého senátu ve věci Nachova a další proti Bulharsku ze dne 6. 7. 2005 č. 43577/98, § 113.

Na tyto požadavky a judikaturu odkazuje také Ústavní soud, který se v nedávném rozhodnutí³⁴ věnoval právu poškozených na účinné vyšetřování a dovedl v něm následující pravidla či principy

- přezkum účinného vyšetřování zahrnuje 1) přezkum, zda v dané věci byla povinnost jej provést, a pokud ano, tak 2) přezkum, zda byly splněny požadavky pro účinné vyšetřování;
- **požadavek účinného vyšetřování je procesní povinností tzv. náležitá péče** bez ohledu na výsledek, jinými slovy splnění účinného vyšetřování se hodnotí podle toho, zda byla vyšetřování věnována náležitá péče a řádná snaha, nikoliv podle výsledku této snahy;
- orgány činné v trestním řízení se musí vypořádat s důkazními návrhy oběti a nesmí opomenout důležité procesní úkony.

GIBS se systematicky formou nečinnosti nebo postoupením věci policii svévolně vyhýbá účinnému vyšetřování případů, které představují podezření z absolutně zakázaného špatného zacházení. **Tato praxe, podporovaná některými státními zástupci, je v rozporu s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva a se standardy pro účinné vyšetřování. Vede k tomu, že společensky nebezpečné případy se nedostávají tam, kam patří – před nezávislý soud.**

Problémem je také **netransparentnost vyšetřování případů špatného zacházení a nedostatek informací** o nich, přestože **veřejná kontrola je jedním z kritérií účinného vyšetřování**. Ovšem GIBS odmítá o těchto řízeních poskytovat jakékoliv konkrétní informace.

Ve zprávě o činnosti inspekce za rok 2012 **GIBS věnuje tématu „delikvence a trestná činnost s podezřením na mučení a jiné nelidské a kruté zacházení“ pouze jednu stranu A4** (z 6ostránkového dokumentu) s velmi obecnými informacemi a statistikami, bez uvedení jakýchkoli informací o konkrétních případech. Zajímavá je ovšem informace o tom, že tyto případy jsou často odkládány z důvodu důkazní nouze a neprokázání podezření. Nicméně GIBS na toto své zjištění nereaguje žádným metodickým doporučením, které by se snažilo důkazní nouzi předcházet.

Na základě žádosti o informace jsme požádali GIBS o konkrétní informace k vyšetřování podezření ze špatného zacházení a chtěli jsme její konečné anonymní výstupy v těchto případech (usnesení o odložení věci, vyrozumění o postoupení policii, návrh na podání obžaloby apod.). **GIBS odmítla informace poskytnout s odůvodněním, že je žádost příliš obecná.** Nejde ovšem o zákonný důvod odepření informací – sama GIBS ve výroční zprávě uvádí, že takových případů řešila celkem 153, takže je zřejmé, že žádost není obecná, ale vztahuje se právě na tento okruh případů. Proti nezákonnému odepření informací jsme podali správní žalobu k soudu.

Doporučení

Nezbytným základem pro účinné vyšetřování podezření ze špatného zacházení v případech, kdy je podezřelým příslušník bezpečnostního sboru, je, aby tímto úkolem byli pověřeni kompetentní a motivovaní lidé. Nekompetence a nezákonné postupy současné GIBS ve spolupráci s některými státními zástupci jsou popsány výše, včetně doporučení k výměně vedení GIBS, proškolení státních zástupců v oblasti účinného vyšetřování těchto podezření a uplatňování jejich kárné odpovědnosti v případě nezákonných postupů.

³⁴ Usnesení Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2886/13 ze dne 29. 10. 2013.

Nové vedení GIBS by mělo využít svého oprávnění a zároveň úkolu upraveného v § 2 odst. 5 zákona o GIBS a **vydat metodické doporučení vztahující se k zajištění účinného vyšetřování případů špatného zacházení** a prosazovat jeho používání. Metodické doporučení by mělo obsahovat kritéria v souladu s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva pro rozpoznání podezření ze špatného zacházení a jeho vztah k jiným trestným činům nebo přiměřenosti postupu dle zákona o Policii ČR. Dále by mělo obsahovat povinnost orgánů vnitřní kontroly policie a dalších bezpečnostních sborů taková oznámení okamžitě postoupit inspekci a povinnost GIBS provést účinné vyšetřování.

Kromě toho je vhodné **zakotvit principy účinného vyšetřování přímo do zákona** (do trestního řádu), konkrétně stanovit povinnost policejního orgánu okamžitě předávat inspekci případy podezření, že příslušník bezpečnostního sboru zasáhl do práva na život nebo do práva nebyť podroben špatnému zacházení.³⁵

A poslední doporučení se týká **transparentnosti vyšetřování špatného zacházení**, neboť jedno z kritérií účinného vyšetřování je právě **kontrola ze strany veřejnosti**. Proto by GIBS měla **přiměřeně informovat o všech případech vyšetřování těchto podezření včetně výsledku šetření**, pochopitelně při respektování ochrany soukromí osob a omezení v trestním řádu. Ve zprávě o činnosti inspekce za rok 2012 GIBS věnuje tomuto tématu pouze jednu stranu A4 s velmi obecnými informacemi.

6. Transparentnost, důvěryhodnost a preventivní funkce GIBS

Na téma transparentnost, důvěryhodnost a preventivní funkce GIBS je již téměř vše roztříštěně uvedeno výše nebo v naší stínové výroční zprávě, takže nezbývá než vše stručně shrnout.

- GIBS „se tváří“ otevřeně,³⁶ ale ve skutečnosti odmítá informovat veřejnost v oblastech, které jí nejvíc zajímají – například výsledky vyšetřování vlastních pochybení GIBS, vyšetřování podezření ze špatného zacházení, odpovědnost příslušníků GIBS za nezákonné trestní stíhání policistů apod.;
- GIBS **v rozporu se zákonem o svobodném přístupu k informacím odmítá poskytovat informace**, zejména o výši platů a odměn vedoucích pracovníků, o výstupech vyšetřování policejního násilí, o personálním složení vedoucích pracovníků, kteří nepracují v utajení;
- GIBS **nezveřejňuje na svém webu všechny zodpovězené dotazy**, jak jí ukládá zákon o svobodném přístupu k informacím;
- GIBS nezveřejňuje na svém webu **žádné bližší informace o svých pracovnících na vedoucích pozicích** na rozdíl od např. anglické a novozélandské inspekce, kde lze najít i životopisy, případně fotografie;
- GIBS zpracovala pozdě svoji **zprávu o činnosti za rok 2012**, po opakovaných urgencích nám ji na základě žádosti o informace poskytla až v září roku 2013, následně ji nezveřejnila, jak jí ukládá zákona o svobodném přístupu k informacím, a zveřejnila ji až nyní – v březnu 2014, tedy v době, kdy například úřad ombudsmana předkládá zprávu za loňský rok;

³⁵ Viz připomínky Ligy lidských práv a Centra ProPolice / Otevřená společnost, o.p.s. k zákonu o GIBS. Připomínky jsou dostupné zde: http://llp.cz/wp-content/uploads/Pripominky_inspekce_2011.pdf.

³⁶ Viz naposled tiskový brífink dne 12. 3. 2014 - <http://www.gibs.cz/tiskove-zpravy/pozvanka-na-tiskovu-brifink>.

- GIBS nezveřejňuje svá metodická doporučení a v oblasti vyšetřování podezření ze špatného zacházení ani žádné nevydala, přestože upozornila na problém důkazní nouze, který se v těchto případech vyskytuje a který je možné vhodnou metodikou řešit.

Doporučení

- Dohled Stálé komise pro kontrolu činnosti GIBS nad dodržováním zákona o svobodném přístupu k informacím a nad včasným odevzdáváním výročních zpráv GIBS;
- Úprava webových stránek GIBS směrem k větší otevřenosti a transparentnosti (dobrým příkladem může být Kancelář veřejného ochránce práv – www.ochrance.cz);
- Včasné zveřejňování všech relevantních dokumentů, jako jsou výroční zpráva, metodická doporučení, zodpovězené dotazy dle zákona o svobodném přístupu k informacím.