



PARLAMENTNÍ
INSTITUT

VYBRANÁ TÉMATA
1/2014

POSTAVENÍ ÚŘEDNÍCH OSOB
—
UČITELÉ JAKO ÚŘEDNÍ OSOBY?

Mgr. Eva Tetourová

květen 2013



POSLANECKÁ
SNĚMOVNA
PARLAMENTU
ČESKÉ REPUBLIKY

Obsah:

Pojem úřední osoba.....	2
Ochrana a odpovědnost úředních osob z hlediska trestního práva.....	4
Trestněprávní ochrana úředních osob.....	4
Trestněprávní odpovědnost úředních osob.....	5
Učitelé jako úřední osoby.....	7
Slovenská úprava.....	8
Literatura a prameny:.....	8

Pojem úřední osoba

Úřední osoba je relativně nový pojem zavedený trestním zákoníkem v roce 2010¹ namísto do té doby používaného pojmu *veřejný činitel*. Tento pojem označuje určité kategorie profesí a ústavních činitelů vykonávajících veřejnou moc, kterým je prostřednictvím tohoto zákona poskytována zvláštní ochrana a zároveň svěřena zvláštní odpovědnost. Podle § 127 trestního zákoníku je úřední osobou:

- a) soudce;
- b) státní zástupce;
- c) prezident České republiky, poslanec nebo senátor Parlamentu České republiky, člen vlády České republiky nebo jiná osoba zastávající funkci v jiném orgánu veřejné moci;
- d) člen zastupitelstva nebo odpovědný úředník územní samosprávy, orgánu státní správy nebo jiného orgánu veřejné moci;
- e) příslušník ozbrojených sil nebo bezpečnostního sboru nebo strážník obecní policie;
- f) soudní exekutor při výkonu exekuční činnosti a při činnostech vykonávaných z pověření soudu nebo státního zástupce;
- g) notář při provádění úkonů v řízení o dědictví jako soudní komisař;
- h) finanční arbitr a jeho zástupce;
- i) fyzická osoba, která byla ustanovena lesní stráží, stráží přírody, mysliveckou stráží nebo rybářskou stráží, pokud plní úkoly státu nebo společnosti a používá při tom svěřené pravomoci k plnění těchto úkolů.

¹ Zákon č. 40/2009, trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů. Účinný od 1. ledna 2010.

Podle právního slovníku² „je třeba za plnění úkolů společnosti a státu především považovat výkon důležitých veřejných funkcí a rozhodovací činnost s tímto výkonem spojenou.“ Autoři slovníku sem podřazují takové činnosti, které svou povahou odpovídají činnostem výše vymezeného okruhu osob. Pod pojem plnění úkolů společnosti a státu tak podle nich není možno zahrnout „činnost těch státních a jiných zaměstnanců, kteří vykonávají jen pomocné manuální práce, popř. méně významné technicko-organizační a zabezpečovací práce (sekretářky, technici, pomocný personál, vrátní, členové zabezpečovacích služeb, zřízenci apod.).“

Vedle uvedeného obecného vymezení úřední osoby v § 127 obsahuje trestní zákoník ještě speciální úpravu pro trestné činy podle § 331 až 333 podřazené pod úplatkářství.³ Ustanovení § 334 odst. 2 stanoví, že úřední osobou podle § 331 až 333 se vedle osob uvedených v § 127 rozumí též jakákoliv osoba:

- a) zastávající funkci v zákonodárném orgánu, soudním orgánu nebo v jiném orgánu veřejné moci cizího státu;
- b) zastávající funkci nebo zaměstnaná nebo pracující v mezinárodním soudním orgánu;
- c) zastávající funkci nebo zaměstnaná nebo pracující v mezinárodní nebo nadnárodní organizaci vytvořené státy nebo jinými subjekty mezinárodního práva veřejného nebo v jejím orgánu nebo instituci, nebo
- d) zastávající funkci v podnikající právnické osobě, v níž má rozhodující vliv Česká republika nebo cizí stát, pokud je s výkonem takové funkce, zaměstnání nebo práce spojena pravomoc při obstarávání věcí obecného zájmu a trestný čin byl spáchán v souvislosti s touto pravomocí.

Pojem úřední osoba však používají i jiné právní předpisy, zejména z oblasti správního práva. Například správní řád⁴ považuje pro účely tohoto zákona za úřední osobu každou osobu bezprostředně se podílející na výkonu pravomoci správního orgánu.⁵ Další vymezení pak nabízí například zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů, či zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu

² Hendrych, D. a kol.: *Právní slovník*, 3. podstatně rozšířené vydání, Praha: C. H. Beck, 2009, 1481 s.

³ Tj. trestný čin přijetí úplatku (§ 331), trestný čin podplacení (§ 332) a trestný čin nepřímého úplatkářství (§ 333).

⁴ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

⁵ § 14 správního řádu

způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, ve znění pozdějších předpisů.⁶

Ochrana a odpovědnost úředních osob z hlediska trestního práva

Zavedení trestněprávních institutů ochrany a odpovědnosti úředních osob je reakcí na skutečnost, že osoby, jenž vykonávají určitou jim svěřenou pravomoc, jsou na jedné straně vystaveny potenciálnímu nebezpečí útoků souvisejících s výkonem veřejné moci a na druhé straně reflektují nutnost postihovat jednání spočívající v jejím zneužití. Zvýšená ochrana úředních osob je tak vyvážena zvýšenou odpovědností v rámci výkonu veřejné moci.

Na základě § 127 odst. 2 trestního zákoníku se k trestní odpovědnosti a ochraně úřední osoby podle jednotlivých ustanovení trestního zákona vyžaduje, aby trestný čin byl spáchán v souvislosti s její pravomocí a odpovědností. Podle komentáře⁷ k tomuto ustanovení zde zákon vychází ze zásady, že chráněné zájmy nemohou být ohroženy nebo poškozeny činem úřední osoby, který je povolený nebo přímo nařízený. Stejně tak i zvýšená odpovědnost úřední osoby může nastoupit jen tehdy, pokud úřední osoba spáchala trestný čin v souvislosti se svou pravomocí a odpovědností. Ochrany tak například nemůže požívat ten, kdo se sice v postavení úřední osoby podílí na úkonech státu nebo společnosti a využívá při tom pravomocí, které mu byly za tímto účelem svěřeny, avšak v konkrétním případě při plnění svých úkolů vykonává svou pravomoc v rozporu se zákonem, nebo překročí meze své pravomoci.

Zvýšená ochrana a odpovědnost úředních osob se v trestním právu konkrétně projevuje v podobě vymezení některých skutkových podstat týkajících se právě této kategorie osob. S úředními osobami jsou spojené zejména trestné činy zařazené v hlavě X zvláštní části trestního zákoníku – *trestné činy proti pořádku ve věcech veřejných*.

Trestněprávní ochrana úředních osob

Projevem zvýšené ochrany úředních osob jsou primárně trestné činy zařazené v 1. dílu hlavy X – *trestné činy proti výkonu pravomoci orgánu veřejné moci a úřední osoby*, ale i v 3. dílu hlavy X, který řeší *úplatkářství*, a na některých dalších místech.

Co se týče prvně jmenované skupiny trestných činů, tedy trestných činů proti výkonu pravomoci úřední osoby, jedná se o trestný čin *násilí proti úřední osobě* (§ 325) a trestný čin

⁶ Jedná se o vymezení pro účely daných zákonů.

⁷ Šámal, P. a kol.: *Trestní zákoník I. § 1 až 139. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, 1464 s.

vyhrožování s cílem působit na úřední osobu (§ 326). Trestného činu *násilí proti úřední osobě* se podle § 325 trestního zákoníku dopustí ten, kdo užije násilí v úmyslu působit na výkon pravomoci úřední osoby, nebo pro výkon pravomoci úřední osoby. Trestného činu *vyhrožování s cílem působit na úřední osobu* se pak podle § 326 trestního zákoníku dopustí ten, kdo jinému vyhrožuje usmrcením, ublížením na zdraví nebo způsobením značné škody v úmyslu působit na výkon pravomoci úřední osoby, nebo pro výkon pravomoci úřední osoby.

Působení na úřední osobu je stíháno rovněž ve formě tzv. *nepřímého úplatkářství (§ 333)*. Tohoto trestného činu se dopustí každý, kdo žádá nebo přijme úplatek za to, že bude svým vlivem nebo prostřednictvím jiného působit na výkon pravomoci úřední osoby, nebo za to, že tak již učinil, ale také každý, kdo z výše uvedených důvodů jinému poskytne, nabídne nebo slíbí úplatek. Podobně je stíháno také *podplácení (§ 332)* vůči úřední osobě. V případě, že někdo v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu poskytne, nabídne nebo slíbí úřední osobě nebo pro úřední osobu úplatek, bude potrestán v rámci přísnější sazby trestu odnětí svobody, případně propadnutím majetku nebo peněžitým trestem.

Zvýšenou ochranu v podobě přísnějšího trestu pro pachatele daného trestného činu úředním osobám poskytují i tzv. kvalifikované skutkové podstaty dalších trestných činů, a to například v případě trestného činu *vraždy (§ 140)*. Pachateli tohoto trestného činu hrozí přísnější trest odnětí svobody, spáchá-li ho na úřední osobě při výkonu nebo pro výkon její pravomoci. Trestná je rovněž příprava tohoto činu.

Trestněprávní odpovědnost úředních osob

Projevem zvýšené odpovědnosti úředních osob jsou primárně trestné činy zařazené v 2. dílu hlavy X – *trestné činy úředních osob*, ale i v 3. dílu hlavy X, který řeší *úplatkářství*, a na některých dalších místech trestního zákoníku (viz níže).

Mezi trestné činy úředních osob patří trestný čin *zneužití pravomoci úřední osoby (§ 329)* a trestný čin *maření úkonu úřední osoby z nedbalosti (§ 330)*. Jedná se o trestné činy, jejichž postihování má společnost a občany chránit před úmyslným i nedbalostním porušováním

povinností úředních osob.⁸ Trestný čin *zneužití pravomoci úřední osoby* spáchá podle § 329 trestního zákoníku úřední osoba, která v úmyslu způsobit jinému škodu nebo jinou závažnou újmu anebo opatřit sobě nebo jinému neoprávněný prospěch vykonává svou pravomoc způsobem odporujícím některému právnímu předpisu, nebo překročí svou pravomoc, nebo nesplní povinnost vyplývající z její pravomoci. Přísnější trest pak hrozí té úřední osobě, která tímto činem opatří sobě nebo jinému značný prospěch nebo prospěch velkého rozsahu, spáchá tento čin na jiném pro jeho skutečnou nebo domnělou rasu, příslušnost k etnické skupině, národnost, politické přesvědčení, vyznání nebo proto, že je skutečně nebo domněle bez vyznání, způsobí-li tímto činem vážnou poruchu v činnosti orgánu státní správy, územní samosprávy, soudu nebo jiného orgánu veřejné moci, nebo v činnosti právnické či fyzické osoby, která je podnikatelem, spáchá-li tento čin zneužívaje bezbrannosti, závislosti, tísně, rozumové slabosti nebo nezkušenosti jiného, nebo způsobí-li tímto činem značnou škodu nebo škodu velkého rozsahu.

Trestný čin *maření úkolu úřední osoby z nedbalosti* pak podle § 330 trestního zákoníku spáchá úřední osoba, která při výkonu své pravomoci z nedbalosti zmaří nebo podstatně ztíží splnění důležitého úkolu. Přísnější trest pak hrozí úředním osobám, které tímto činem způsobí vážnou poruchu v činnosti orgánu státní správy, územní samosprávy, soudu nebo jiného orgánu veřejné moci, nebo v činnosti právnické či fyzické osoby, která je podnikatelem, či osobám, které tímto činem způsobí značnou škodu nebo škodu velkého rozsahu, nebo které tímto činem zajistí jinému značný prospěch nebo prospěch velkého rozsahu. Za spáchání těchto trestných činů hrozí úředním osobám trest odnětí svobody nebo zákaz činnosti.

V případě úplatkářství se zvýšená odpovědnost úředních osob projevuje přísnější trestní sazbou v případě, že daný trestný čin spáchá úřední osoba. Konkrétně se jedná o trestný čin *přijetí úplatku (§ 331)*⁹, za jehož spáchání hrozí úřední osobě trest odnětí svobody s vyšší trestní sazbou či propadnutí majetku. Ještě přísnější trest jí pak hrozí spáchá-li tento trestný čin v úmyslu opatřit sobě nebo jinému značný prospěch. Jak bylo zmíněno výše pro případ

⁸ Fenyk, J. a kol.: *Trestní zákoník a trestní řád: průvodce trestněprávními předpisy a judikaturou. Díl I – trestní zákoník*. Praha: Linde, 2010. 1119 s.

⁹ Trestného činu přijetí úplatku se dle § 331 trestního zákoníku dopustí ten, „kdo sám nebo prostřednictvím jiného v souvislosti s obstaráváním věci obecného zájmu pro sebe nebo pro jiného přijme nebo si dá slíbit úplatek, nebo kdo sám nebo prostřednictvím jiného v souvislosti s podnikáním svým nebo jiného pro sebe nebo pro jiného přijme nebo si dá slíbit úplatek“ ..., nebo kdo „úplatek za těchto okolností žádá.“

trestných činů spadajících pod úplatkářství rozšiřuje zákon definici úřední osoby podle § 127 trestního zákoníku i na některé další kategorie osob (§ 334).

Stejný princip pak platí i v případě některých dalších trestných činů. V případě trestného činu *mučení a jiného nelidského a krutého zacházení (§ 149)*¹⁰ ukládá zákon přísnější trest odnětí svobody, je-li pachatelem úřední osoba. Trestná je rovněž příprava tohoto trestného činu. Stejně tak v případě trestného činu *porušení tajemství dopravovaných zpráv (§182)*¹¹ ukládá zákon vyšší trestní sazbu, spáchá-li jej úřední osoba, a ne jinak je tomu také například v případě trestného činu *pletich v insolvenčním řízení (§ 226)*, některých hospodářských trestných činů – *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)* či trestného činu *osvobození vězně (§ 338)*, které jsou však vzhledem k tématu tohoto textu spíše vedlejší.

Učitelé jako úřední osoby

Výše bylo popsáno postavení úředních osob z trestněprávního pohledu. V případě, že by postavení úředních osob podle § 127 trestního zákoníku nabyli také pedagogičtí pracovníci, vztahovala by se na ně veškerá ustanovení trestního zákoníku zmíněná výše. Pedagogickým pracovníkům by tak na jednu stranu byla zaručena zvýšená ochrana v podobě postihování protiprávního jednání, které má za cíl působit na výkon jejich pravomocí, ať už ze strany studentů, jejich rodičů či dalších osob, na druhou stranu by však nesli zvýšenou odpovědnost za výkon svých pravomocí v podobě postihu porušování svých povinností, a to i z nedbalosti, ale také v podobě přijetí úplatku v souvislosti s jejich pravomocí a odpovědností.

¹⁰ Trestného činu mučení a jiného nelidského a krutého zacházení se dle § 149 trestního zákoníku dopustí ten, „*kdo mučením nebo jiným nelidským a krutým zacházením v souvislosti s výkonem pravomoci orgánu státní správy, územní samosprávy, soudu nebo jiného orgánu veřejné moci působí jinému tělesné nebo duševní utrpení.*“

¹¹ Trestného činu porušení tajemství dopravovaných zpráv se dle § 182 trestního zákoníku dopustí ten, „*kdo úmyslně poruší tajemství a) uzavřeného listu nebo jiné písemnosti při poskytování poštovní služby nebo přepravované jinou dopravní službou nebo dopravním zařízením, b) datové, textové, hlasové, zvukové či obrazové zprávy posílané prostřednictvím sítě elektronických komunikací a přiřaditelné k identifikovanému účastníku nebo uživateli, který zprávu přijímá, nebo c) neveřejného přenosu počítačových dat do počítačového systému, z něj nebo v jeho rámci, včetně elektromagnetického vyzářování z počítačového systému, přenášejícího taková počítačová data,*“ *...ale také ten, „kdo v úmyslu způsobit jinému škodu nebo opatřit sobě nebo jinému neoprávněný prospěch a) prozradí tajemství, o němž se dozvěděl z písemnosti, telegramu, telefonního hovoru nebo přenosu prostřednictvím sítě elektronických komunikací, který nebyl určen jemu, nebo b) takového tajemství využije.*“

Otázkou tak zůstává, zda pedagogičtí pracovníci vykonávají veřejnou moc v takové míře, aby museli nést takovou odpovědnost. Srovnáme-li totiž jejich postavení s ostatními kategoriemi osob zařazenými v § 127 trestního zákoníku (soudci, státní zástupci, poslanci, senátoři, členové zastupitelstva, příslušníci bezpečnostních sborů atd.), lze zde z tohoto pohledu spatřovat určitou nerovnováhu. To ostatně dokazuje také slovenský příklad, kde pedagogičtí pracovníci namísto postavení veřejného činitele získali postavení *chráněné osoby*¹² podle § 139 odst. 1 písm. h) trestního zákona¹³.

Slovenská úprava

Postavení učitelů na Slovensku nebylo dlouhou dobu komplexně upraveno. Ke komplexní úpravě statusu pedagogických pracovníků došlo přijetím zákona č. 317/2009 Z.z., o pedagogických zamestnancoch a odborných zamestnancoch. Zákon byl přijat na základě vládního návrhu zákona, tisk NRSR č. 958 o *pedagogických zamestnancoch*, který v odstavci 7 § 3 návrhu zákona původně zařazoval pedagogické pracovníky mezi veřejné činitele: „*Pedagogický zamestnanec má v súvislosti s výkonom pedagogickej činnosti postavenie verejného činiteľa.*“ Návrh zákona však nevešel v platnost v tomto znění, ale pedagogové získali postavení chráněné osoby. Ustanovení § 3 odst. 7 zákona č. 317/2009 Z.z. tak stanoví, že: „*Pedagogický zamestnanec má v súvislosti s výkonom pedagogickej činnosti postavenie chránenej osoby.*“ Status chráněné osoby je upraven v § 139 trestního zákona. Trestně stíhatelná je tak jakákoliv forma agrese vůči pedagogům, tj. i slovní. Trestní sazby u trestných činů spáchaných na chráněných osobách jsou pak vyšší.

¹² Zavedeno zákonem č. 317/2009 Z.z., o pedagogických zamestnancoch a odborných zamestnancoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

¹³ Zákon č. 300/2005 Z.z., trestný zákon, ve znění pozdějších předpisů.

Literatura a prameny:

- Fenyk, J. a kol.: *Trestní zákoník a trestní řád: průvodce trestněprávními předpisy a judikaturou. Díl 1 – trestní zákoník*. Praha: Linde, 2010. 1119 s.
- Hendrych, D. a kol.: *Právní slovník*, 3. podstatně rozšířené vydání, Praha: C. H. Beck, 2009, 1481 s.
- Jelínek, J. a kol.: *Trestní zákoník a trestní řád s poznámkami a judikaturou*. 3. vydání. Praha: Leges, 2012, 1280 s.
- Šámal, P. a kol.: *Trestní zákoník I. § 1 až 139. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, 1464 s.
- Právní předpisy citované v textu