

Právnická fakulta Masarykovy univerzity

Katedra správní vědy a správního práva



Diplomová práce

Policie ČR, její charakteristika a místo v systému bezpečnostní správy státu

Pavel Bohatec

2013/2014

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma Policie ČR, její charakteristika a místo v systému bezpečnostní správy státu zpracoval sám. Veškeré prameny a zdroje informací, které jsem použil k sepsání této práce, byly citovány v poznámkách pod čarou a jsou uvedeny v seznamu použitých pramenů a literatury.

V Uhlířských Janovicích dne 31. 10. 2014

.....

Pavel Bohatec

Na tomto místě bych rád poděkoval panu JUDr. Stanislavu Sedláčkovi, Ph.D. za cenné rady a připomínky při zpracování mé práce.

Abstrakt

Diplomová práce se zabývá problematikou Policie České republiky, její charakteristikou a vymezením v systému bezpečnostní správy státu. V dalších kapitolách charakterizuje systém policejní správy, jednotlivé složky z pohledu zřizování, řízení, pravomocí a financování. Část práce se zabývá postavením policistů, jejich povinnostmi a oprávněními. Přináší informace o zapojení Policie ČR do mezinárodní policejní spolupráce. Samostatná kapitola je věnována rozboru kontrolních mechanismů Policie ČR.

Abstract

This thesis addresses the issue of the Police of the Czech Republic, its characteristic and its position in the system of the State Security Administration. In subsequent chapters describes the system of police administration, the individual components from the perspective of the establishment, management, powers and funding. Part of this thesis deals with the status of police officers, their duties and privileges. It provides information about the involvement of the Police of the Czech Republic in international police cooperation. A separate chapter is devoted to the analysis of control mechanisms of the Police of the Czech Republic.

Klíčová slova

Policie České republiky, systém policejní správy, funkční pojetí policie, úkoly policie, pravomoci policie, financování policie, Generální inspekce bezpečnostních sborů, Ministerstvo vnitra, mezinárodní policejní spolupráce.

Keywords

Police of the Czech Republic, system of police administration, functional concept of police, police tasks, police powers, police funding, the General Inspectorate of Security Forces, Ministry of Interior, the international police cooperation.

OBSAH

Seznam použitých zkratk.....	6
ÚVOD.....	8
1 Historický vývoj pojmu „policie“ a „policejní správy“	10
2 Vymezení bezpečnostní a policejní správy v současnosti	12
2.1 Bezpečnostní správa České republiky	12
2.2 Policejní správa České republiky.....	14
2.3 Funkční pojetí policie.....	16
3 Definiční znaky veřejných sborů	18
3.1 Bezpečnost.....	18
3.2 Veřejný pořádek.....	19
3.3 Bezprostřední zásahy, faktické pokyny a pořádkový dozor.....	19
4 Vývoj policejní správy po událostech listopadu 1989	23
4.1 Reforma Policie České republiky.....	24
5 Policie České republiky.....	28
5.1 Postavení Policie ČR.....	28
5.2 Působnost Policie ČR.....	30
5.2.1 Působení Policie ČR v rámci IZS.....	33
5.3 Vztah Policie ČR k ministerstvu vnitra	34
5.3.1 Postavení policejního prezidenta.....	35
5.4 Organizace a řízení Policie ČR.....	38
5.4.1 Policejní prezidium	39
5.4.2 Útvary Policie ČR s celostátní působností	40
5.4.3 Krajská ředitelství Policie ČR	40
5.5 Ekonomické postavení Policie ČR	43
6 Osoby činné v Policii ČR	46
6.1 Základní povinnosti.....	48
6.1.1 Zdvořilost	48
6.1.2 Iniciativa.....	49
6.1.3 Přiměřenost postupu.....	51
6.1.4 Prokazování příslušnosti	53
6.1.5 Poučování.....	53

6.2	<i>Oprávnění policistů</i>	54
6.2.1	Omezení osobní svobody	54
6.2.2	Postup ve vztahu k věcem	55
6.2.3	Vykázání	55
6.2.4	Zajišťování bezpečnosti chráněných objektů a osob.....	56
6.2.5	Použití donucovacích prostředků a zbraně.....	56
7	Mezinárodní spolupráce	59
7.1	<i>Interpol</i>	60
7.2	<i>Evropský policejní úřad</i>	61
7.3	<i>Schengenský informační systém</i>	62
8	Kontrola Policie ČR	64
8.1	<i>Vnitřní kontrola Policie ČR</i>	64
8.2	<i>Vnější kontrola Policie ČR - cesta za nezávislou kontrolou Policie ČR</i>	68
8.2.1	Inspekce ministra vnitra	69
8.2.2	Inspekce Policie České republiky	72
8.2.3	Generální inspekce bezpečnostních sborů	73
	ZÁVĚR	76
	Příloha č. 1 – Organizační schéma Policejního prezidia České republiky	79
	Příloha č. 2 – Organizační schéma Policie České republiky	80
	Příloha č. 3 - Organizační schéma Krajského ředitelství policie Středočeského kraje	81
	Příloha č. 4 – Vyhodnocení vyřízených podání kontrolními pracovníky Policie České republiky	82
	Seznam použitých pramenů	83

Seznam použitých zkratk

ESLP	Evropský soud pro lidská práva
EÚLP	Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod
Europol	Evropský policejní úřad
GIBS	Generální inspekce bezpečnostních sborů
IMV	Inspekce ministra vnitra
IPČR	Inspekce Policie ČR
IZS	Integrovaný záchranný systém
KŘ	Krajské ředitelství
MV	Ministerstvo vnitra
NMV	Nařízení ministra vnitra
NÚIuP	Národní ústředna INTERPOLu Praha
NV	Nařízení vlády
PolČR	Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů
Policie ČR	Policie České republiky
PP	Policejní prezidium
SIS I, SIS II	Schengenský informační systém
SKPV	Služba kriminální policie a vyšetřování ZSIP Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů
SpŘ	Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
TrZ	Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů
TŘ	Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním, ve znění pozdějších předpisů
ZoBezČR	zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, ve znění pozdějších předpisů
ZoGIBS	Zákon č. 341/2011 Sb., o Generální inspekci bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů
ZoOP	Zákon ČNR č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů
ZP PP	Závazný pokyn policejního prezidenta

ZP Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů
ZZ Zákon č. 274/2008 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s
 přijetím zákona o Policii České republiky

ÚVOD

Zajištění bezpečnosti občanů je základní funkcí státu. Za tímto účelem je vytvořen hodnotový a právní řád, který se v průběhu času mění v souvislosti se společenskými změnami. Vždy by měl ale odrážet demokratické principy fungování společnosti. Udržování bezpečnosti a pořádku, stejně tak jako dodržování právního řádu a případné odvracení hrozeb je jedním ze základních úkolů státu.

K zajištění žádoucího stavu je v rámci státu vytvořen bezpečnostní systém, který je představován jednotlivými institucemi. Jeho základní funkcí je integrace, koordinace a řízení jednotlivých složek a pružná reakce na případně vzniklé hrozby.

Ve své diplomové práci si kladu za cíl zmapování bezpečnostní správy České republiky, jejíž součástí je i správa policejní. Při zajišťování vnitřní bezpečnosti a ochrany obyvatelstva hraje významnou roli právě Policie České republiky, jejíž činnost se týká každého, neboť bezprostředně zasahuje do života nás, občanů.

V příslušných kapitolách diplomové práce se pokusím o podrobný rozbor platné právní úpravy vztahující se k Policii ČR, jejímu zhodnocení, zamyšlení se nad možnými nedostatky a případné řešení de lege ferenda. Při dosažení těchto cílů budu využívat především metodu deskriptivně-analytickou a metodu komparativní.

Diplomová práce je rozdělena do osmi kapitol. V první kapitole je stručně zachycen historický vývoj pojmu „policie“.

Následuje kapitola druhá, ve které jsou vymezeny hranice a definováno postavení policejní správy v rámci správy bezpečnostní, v závěru kapitoly se věnuji funkčnímu pojetí policie.

Třetí kapitola je určena zejména k vyložení neurčitých pojmů bezpečnosti a veřejného pořádku, jež představují stav, jehož zachování je jedním z hlavních úkolů Policie ČR. Dále je zde probrána problematika bezprostředních zásahů a faktických pokynů, která je důležitá pro pochopení činnosti Policie České republiky v rámci pořádkového dozoru a bez jejichž možnosti použití by policisté neměli účinný prostředek k zajištění jim svěřených úkolů.

Vzhledem k rozsahu diplomové práce a po konzultaci s vedoucím diplomové práce byl vypuštěn historický vývoj policejní správy před listopadovou revolucí. Pozornost byla věnována vývoji legislativní úpravy policejní správy po událostech listopadu 1989, jež vyvrcholila reformou Policie České republiky, která představovala nejrozsáhlejší změny pro Policii ČR v novodobé historii České republiky, toto je obsaženo ve čtvrté kapitole diplomové práce.

Následuje obsahově nejrozsáhlejší kapitola diplomové práce, ve které se budu snažit o precizní vymezení postavení a působnosti Policie České republiky a jejímu vztahu k Ministerstvu vnitra. Pozornost je věnována i postavení policejního prezidenta a problematice jeho „neodvolatelnosti“. V rámci kapitoly je podrobně rozebrána organizační struktura Policie České republiky, hierarchické vztahy v jejím řízení, s čímž souvisí i pravomoci vedoucích funkcionářů Policie České republiky. Závěrem kapitoly se věnuji ekonomickému fungování Policie České republiky. V rámci kapitoly se snažím o hodnocení platného právního stavu, komparaci s předešlou právní úpravou jakož i návrhy de lege ferenda.

Postavením osob činných v Policii České republiky, jejich základními povinnostmi a oprávněními se zabývá kapitola šestá. Její obsah je zpracován s ohledem na pochopení významu, který mají pro činnost policistů a fungování Policie České republiky jako celku.

Samostatnou kapitolu pak tvoří zapojení Policie ČR do mezinárodních struktur. Poslední kapitola diplomové práce je zaměřena na vnitřní kontrolní mechanismy fungujících v rámci Policie České republiky. V následující části této kapitoly se zabývám vývojem kontrolních mechanismů, které předcházely vytvoření Generální inspekce bezpečnostních sborů a na základě tohoto výkladu se pokusím o nastínění důvodů pro které předešlá kontrola Policie ČR prováděná Inspekcí ministra vnitra a později Inspekcí Policie České republiky nebyla nezávislá a v čase udržitelná.

V průběhu celé práce hodnotím na základě získaných poznatků platnou právní úpravu (de lege lata) a přináším náměty a představy (de lege ferenda). Na mnoha místech diplomové práce využívám i relevantní judikatury.

V diplomové práci se snažím podat ucelený pohled a zprostředkovat řadu poznatků o úloze a postavení Policie České republiky v systému bezpečnostní správy.

1 Historický vývoj pojmu „policie“ a „policejní správy“

Než přistoupím k vlastní analýze stanovené problematiky, je nutné vymezit základní pojem „policie“. Pojem „policie“ prošel v průběhu dějin obsahovým vývojem, během kterého došlo k postupnému zužování, specifikování a přesnějšimu vymezení jeho základního obsahu.

Poprvé se slovo a vlastně i pojem „policie“ objevuje ve Francii v období 16. století. Samotný etymologický vývoj tohoto slova je však spojen s několika tisíci let existujícím řeckým slovem „πόλις“, jehož polatinštěním vzniklo slovo „politeiá“ a z něj se následně odvodil pojem „policie“. Ve starověkém Řecku se pod význam slova „politeiá“ dal podřadit široký okruh věcí, např. město, spořádaný stav ve městě, občanství a z něj plynoucí práva, stát, vláda nebo ústava.¹ Od čtvrtého století před naším letopočtem se pod pojmem „politeiá“ rozumělo i zřízení státu a status jeho občanů. Aristoteles ve svých dílech pojímal výraz „politeiá“ jako náležitý a potřebný státní systém a současně i jako schopnost vládnout, tedy jako politiku.²

Další vývoj přineslo období absolutistického státu. Pojem „policie“ byl chápán jako činnost směřující k dosažení spořádaného stavu ve státu, „policie“ v sobě zahrnovala všechnu vnitřní správní činnost státu zaměřenou na dosažení uvedeného stavu, která se neomezovala jen na činnost represivní, ale i pečovatelskou. Na základě změny vnímání pojmu či obsahu tohoto slova, můžeme období absolutistického státu označit i za období státu policejního. Výjimkou byla činnost státu na úseku zahraničních věcí, na úseku obrany, financí a justice. Zároveň se v této době pod pojmem „policie“ začaly označovat orgány veřejné správy - bezpečnostní sbory a pojem začal získávat institucionální hledisko.³

V průběhu dalšího období došlo k zúžení vnímání pojmu „policie“ jako určité obsahově zvlášť kvalifikované výseče vnitřní správy, která se odlišuje zvláštním účelem, jímž je ochrana řádu a odvrácení jeho ohrožení a poruch. K tomuto účelu používá zvláštní prostředky, kterými jsou použití pohrůžky donucení či přímo donucení. Základním

¹ ŘÍMAN, Josef. et al. *Malá Československá encyklopedie IV. svazek M – Pol.* Praha: ACADEMIA, 1987. 992 s. ISBN 21-096-86 s. 968.

² ŠKODA, Jindřich., VAVERA, František., ŠMERDA, Radek. *Zákon o policii s komentářem.* Plzeň: ALEŠ ČENĚK, 2009. 397 s. ISBN 978-80-7380-160-1. s. 19.

³ Tamtéž.

úkolem se stala ochrana bezpečnosti a veřejného pořádku. Na přelomu 19. a 20. století dochází ještě k užšímu vymezení „policie“ jako specifické správní činnosti či funkce realizované správními orgány.⁴

Prvorepubliková právní nauka při vymezení pojmu „policie“ reflektovala pozitivní právní stav své doby. Policie byla v této době předpisy chápána širěji než dnes, neboť tak byla označována i činnost kontrolní, v mnoha případech i rozhodovací v různých oblastech správy. Předpisy hovořily o „policii“ i v těch oblastech činnosti, které by se z dnešního pohledu daly popsat jako výkon správního dozoru (policie živnostenská, zdravotní, policie k věcem potravním, policie stavební, atp.).⁵

Pro ilustraci je možné uvést definici „policie“ Karla Laštovky z doby první republiky. „Policií“ rozuměl: „činnost vrchnostenskou směřující k tomu, aby nebezpečí a škody a škody hrozící veškerenstvu byly odvráceny“⁶, zároveň rozlišoval policii státní a místní, přičemž vyšel z charakteru zájmů, které byly policejně chráněny. Druhově rozlišoval policii bezpečnostní, která měla za úkol chránit veřejný pořádek a řád, a policii správní, jejímž hlavním úkolem byla ochrana jednotlivých správních statků.⁷

⁴ JURNÍKOVÁ, Jana. et al. *Správní právo - zvláštní část*. 6. vyd. Brno: MASARYKOVA UNIVERZITA, 2009. 397 s. ISBN 978-80-210-4848-8 s. 69.

⁵ SLÁDEČEK, Vladimír. et al. *Správní právo - zvláštní část*. Praha: LEGES, 2011. 416 s. ISBN 978-80-87212-80-6 s. 374.

⁶ LAŠTOVKA, Karel. *Československé správní právo I. Díl. Část zvláštní*. Praha: MELANTRICH 1936. 377s. s. 43.

⁷ Tamtéž.

2 Vymezení bezpečnostní a policejní správy v současnosti

Z výše uvedeného je zjevné, že k vydělování správy bezpečnostní a policejní docházelo v průběhu času postupně s tím, jak se rozvíjely ekonomické, společenské, hospodářské, sociální a kulturní vztahy ve společnosti a stát přebíral další úkoly, které byly do té doby ponechané správě soukromé nebo nově vznikající. Z vnitřní správy se tak postupem času začala vydělovat nová specializovaná odvětví státní správy, jako např. správa školství, správa dopravy, správa zdravotnictví a další. Jedním z těchto odvětví postupně se konstituujících byly i správy policejní a bezpečnostní. To, co tato dvě odvětví odlišovalo a nadále odlišuje i v současné době od ostatních odvětví státní správy, byl speciální účel, jímž se stala ochrana řádu a odvrácení jeho ohrožení a poruch, ke kterému jim byly poskytnuty zvláštní prostředky pohnutky donucení či přímo donucení.⁸

Pro účely této práce je nutné vymezit hranice a definovat postavení policejní správy v rámci správy bezpečnostní. V minulosti docházelo často k překrývání pojmu policejní a bezpečnostní správy z důvodů jejich částečného bezprostředního propojení a zejména faktu, že jde o pojmy, které podléhají neustálému vývoji. Z těchto důvodů jsou tyto pojmy mnohdy teorií chápány odlišně a mohou způsobovat problémy při jejich interpretaci či aplikaci.

2.1 Bezpečnostní správa České republiky

Bezpečnostní správu lze definovat jako „*účelově vybudovaný systém (organizaci) a činnost všech orgánů veřejné správy a jiných k tomu zmocněných subjektů, které jsou pověřené bezpečnostními funkcemi*“.⁹

Výše uvedená definice bezpečnostní správy přes svou stručnost podává velmi široké vymezení a podává více otázek než odpovědí, což je přirozené vzhledem k tomu, že základem bezpečnostní správy je účelově vybudovaný systém (bezpečnostní systém)¹⁰, který podléhá v průběhu času změnám a není a ani nemůže vzhledem k změnám ve společnosti a především k měnícím se podmínkám a změnám v bezpečnostním prostředí

⁸ JURNÍKOVÁ, Jana. et al. 2009 op. cit., s. 8.

⁹ JURNÍKOVÁ, Jana. et al. op. cit., s. 67.

¹⁰ KOLEKTIV AUTORŮ POD VEDENÍM MINISTERSTVA ZAHRANIČNÍCH VĚCÍ ČR. *Bezpečnostní strategie České republiky 2011*. Praha: MINISTERSTVO ZAHRANIČNÍCH VĚCÍ ČESKÉ REPUBLIKY, 2011. 20 s. ISBN 978-80-7441-005-5. s. 20. [cit. 5. 2. 2014]. Dostupné z: http://www.mzv.cz/file/699914/Bezpecnostni_strategie_CR_2011.pdf

a nově vznikajícím hrozbám být systémem statickým a neměnným. Právě naopak je nutné bezpečnostní systém vnímat jako systém otevřený a dynamicky se vyvíjející.¹¹

Nejvyšším a zároveň ústředním orgánem bezpečnostní správy je vláda České republiky. Jako vrcholný orgán moci výkonné tak kromě stanovení politiky státu určuje i politiku bezpečnostní.¹²

Návrhy opatření k zajišťování bezpečnosti ČR vládě připravuje Bezpečnostní rada státu¹³, jejíž složení a činnost je dále upřesněna usnesením¹⁴ vlády ČR¹⁵. Specializovaným ústředním orgánem státní správy pro veřejný pořádek a další věci vnitřního pořádku a bezpečnosti je Ministerstvo vnitra (dále jen „MV“) ¹⁶, kterému je podřízena Policie České republiky, které připadá výsadní postavení při realizaci úkolů bezpečnostní politiky a plnění dalších úkolů svěřených jí zákony na území České republiky.¹⁷

Základním koncepčním dokumentem obsahujícím principy bezpečnostní politiky České republiky, definujícím základní hodnoty, zájmy, postoje místo, ambice a úlohu správních orgánů, orgánů územní samosprávy, ozbrojených sil, bezpečnostních sborů, záchranných sborů, havarijních a jiných služeb České republiky při zajišťování bezpečnosti státu, je bezpečnostní strategie České republiky (dále jen „bezpečnostní strategie“) schválená vládou České republiky dne 8. září 2011.

Šíři bezpečnostní správy je nejlépe možné pochopit z vymezení struktury bezpečnostního systému. Bezpečnostní systém je vymezen bezpečnostní strategií jako

¹¹KOLEKTIV AUTORŮ POD VEDENÍM MINISTERSTVA ZAHRANIČNÍCH VĚCÍ ČR. *Bezpečnostní strategie České republiky 2011*. Praha: MINISTERSTVO ZAHRANIČNÍCH VĚCÍ ČESKÉ REPUBLIKY, 2011. 20 s. ISBN 978-80-7441-005-5. s. 20. [cit. 5. 2. 2014]. Dostupné z: http://www.mzv.cz/file/699914/Bezpecnostni_strategie_CR_2011.pdf

¹²JURNÍKOVÁ, Jana. et al. op. cit., s. 74.

¹³Bezpečnostní rada státu je zřízena čl. 2 odst. 3 zák. č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Ústava“). In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 5. 2. 2014].

¹⁴Srov. usnesení vlády ČR ze dne 10. února 2014 č. 91. Dostupné z: https://apps.odok.cz/djv-agenda?p_p_id=agenda_WAR_odokkpl&p_p_lifecycle=2&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_resource_id=downloadAttachment&p_p_cacheability=cacheLevelPage&p_p_col_id=column-2&p_p_col_count=1&_agenda_WAR_odokkpl_attachmentPid=VPRA9GAAF2SM

¹⁵Čl. 9 odst. 2 ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 5. 2. 2014].

¹⁶Viz § 12 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů. (dále jen „kompetenční zákon“) In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 5. 2. 2014].

¹⁷JURNÍKOVÁ, Jana. et al. op. cit., s. 74.

„odpovídající institucionální nástroj bezpečnostní politiky státu, jehož základní funkcí je integrovat, koordinovat a řídit jednotlivé složky a pružně reagovat na vzniklé hrozby.“¹⁸

Bezpečnostní systém „zahrnuje zejména prezidenta republiky, Parlament ČR, vládu, Bezpečnostní radu státu a její pracovní orgány, ústřední správní úřady, krajské a obecní úřady, ozbrojené síly, ozbrojené bezpečnostní sbory, zpravodajské služby, záchranné sbory, záchranné služby a havarijní služby. Za zajišťování bezpečnosti státu a za řízení a funkčnost celého bezpečnostního systému ČR je odpovědná vláda jako vrcholný orgán výkonné moci“.¹⁹

Vedle policejní správy (Policie České republiky, obecní policie), tak v současnosti bezpečnostní správa zahrnuje zpravodajské služby (Vojenské zpravodajství, Bezpečnostní informační služba), správu obrany státu (Armáda České republiky, Vojenská policie), krizové řízení a integrovaný záchranný systém, zajišťování ochrany pořádku a bezpečnosti při výkonu a správě soudnictví (Vězeňská služba České republiky, Justiční stráž), integrovaný záchranný systém a krizové řízení, požární ochranu (Hasičský záchranný sbor České republiky, sbory dobrovolných hasičů), ochranu přírody (stráže přírody). Podíl na zajištění individuální bezpečnosti přiznává bezpečnostní strategie dokonce též soukromým bezpečnostním službám, které zajišťují zejména ostrahu a ochranu majetku a osob.²⁰

Na závěr této podkapitoly lze tedy uvést, že bezpečnostní správa se v průběhu času v důsledku politických i právních souvislostí vyvíjí, což souvisí zejména s potřebou reagovat na měnící se podmínky a změny v bezpečnostním prostředí a na vznikající nové hrozby.²¹

2.2 Policejní správa České republiky

Jak je zřejmé z předešlé podkapitoly, policejní správa v současnosti tvoří součást širší správy bezpečnostní. Současnou naukou správního práva již zpravidla není policie zařazována do správy vnitřní, ale tvoří relativně samostatné odvětví veřejné správy. Současné chápání pojmu se také omezilo na institucionální hledisko, kdy se slovem

¹⁸ Čl. 91 bezpečnostní strategie. Kolektiv autorů pod vedením Ministerstva zahraničních věcí ČR. *Bezpečnostní strategie České republiky 2011*. op. cit., s. 18.

¹⁹ Kolektiv autorů pod vedením Ministerstva zahraničních věcí ČR. *Bezpečnostní strategie České republiky 2011*. op. cit., s. 20.

²⁰ Podrobně viz bod č. 92 - 96 bezpečnostní strategie. Kolektiv autorů pod vedením Ministerstva zahraničních věcí ČR. *Bezpečnostní strategie České republiky 2011*. op. cit., s. 18 - 19.

²¹ Kolektiv autorů pod vedením Ministerstva zahraničních věcí ČR. *Bezpečnostní strategie České republiky 2011*. op. cit., s. 20.

policeie rozumí specifická část systému orgánů veřejné správy a tento odpovídající úsek je označován jako správa policejní. To, co umožňuje odlišit a lépe specifikovat policejní správu v rámci správy bezpečnostní je kvantitativní podíl a intenzita donucovací činnosti a dále zejména přesnější určení výšece chráněného řádu, kterým je ochrana veřejné bezpečnosti a veřejného pořádku.²²

Policejní správa představuje: „*souhrn činností policejních orgánů, jimž zákon ukládá úkoly ochrany ve věcech bezpečnosti a veřejného pořádku, přičemž tuto jejich činnost lze zároveň označit jako činnost subsidiární, neboť bezpečnost a veřejný pořádek jsou těmito orgány zajišťovány jen v těch oblastech a v těch případech, kdy zmíněné úkoly nespádají podle platné právní úpravy do působnosti jiných specializovaných správních orgánů, bezpečnostních či zpravodajských sborů a služeb (nebo do působnosti armády či správy vojenské)*“.²³

Nejrozsáhlejší působností v oblasti vnitřního pořádku a bezpečnosti státu disponuje Policie České republiky²⁴, jejíž působnost je obecná, subsidiární vůči působnostem ostatních bezpečnostních institucí v tom smyslu, že zatímco ostatní instituce mají na tomto poli pouze specializované úlohy, které stanoví příslušné zvláštní zákony, Policie České republiky se stará o vnitřní bezpečnost všeobecně. Pokud tedy určitý orgán veřejné moci není speciálně zákonem povolán k ochraně vnitřního pořádku a bezpečnosti v určité oblasti působnosti, nastupuje subsidiárně působnost Policie České republiky.²⁵

Specializovanou působnost v oblasti vnitřního pořádku a bezpečnosti vůči obecné působnosti Policie České republiky má např. Celní správa České republiky zejména v oblasti odhalování a prověřování trestných činů vymezených v § 12 odst. 2 písm. d) zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním ve znění pozdějších předpisů (dále jen „TrŘ“), nebo např. Vojenská policie, která plní policejní úkoly zejména v oblasti policejní ochrany ozbrojených sil, vojenských objektů, vojenského materiálu a dalších úkolů jí svěřených dle § 4 zákona č. 300/2013 Sb., Zákon o Vojenské policii.

Pod policejní správu s ohledem na užší institucionální pojetí policie než je pojetí funkční, zařazují dva subjekty podílející se na ochraně ve věcech bezpečnosti a veřejného pořádku, Policii České republiky, které v této oblasti připadá nezpochybnitelné

²² JURNÍKOVÁ, Jana. et al. op. 2009 cit., s. 68 - 69.

²³ Tamtéž.

²⁴ Podrobně se věnuji působnosti Policie ČR v podkapitole 5. 2 Působnost Policie ČR

²⁵ VANGELI, Benedikt. *Zákon o policii České republiky. Komentář. 2 vyd.* Praha: C. H. Beck, 2014. 483 s. ISBN 978-80-7400-142-0 s. 14 – 15.

privilegované postavení a působí i všude tam, kde neexistuje speciální zmocnění pro jiné orgány veřejné moci, a policii obecní, která zajišťuje především zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku na území dané obce.²⁶

2.3 Funkční pojetí policie

Policie, resp. policejní správa, bývala od svého počátku většinou chápána jako určitá činnost (funkční pojetí policie), především jako správní činnost ochraňující „právně-policejní“ statky, jako zdraví, život osob, majetek, mravnost, veřejné zdraví a další.²⁷ V tomto funkčním smyslu lze zařadit pod pojem policie i činnost dalších veřejných sborů,²⁸ které se v rámci svých zákony vymezených působností podílejí na udržování a případném obnovování stavu, který lze označit jako veřejný pořádek a bezpečnost.²⁹

Z pohledu ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „ZoBezČR“), tvoří výše uvedené „policejní statky“ součást širšího rámce, který je označován jako bezpečnost státu. Ta v sobě zahrnuje zahraniční politiku, vojenskou obranu a vnitřní bezpečnost a pořádek a její cíl spočívá primárně v péči o zajištění životů lidí, majetku, jakož i fungování státu.³⁰ ZoBezČR stanovuje, že bezpečnost České republiky zajišťují ozbrojené síly, ozbrojené bezpečnostní sbory, záchranné sbory a havarijní služby.³¹

V širším smyslu jsou ozbrojené síly jednou ze složek bezpečnostní správy, a to co ozbrojené síly odlišuje od ostatních veřejných sborů je, že zásadně chrání vnější bezpečnost republiky. Je samozřejmostí, že zmíněné „policejní statky“ chrání i další orgány veřejné moci, především exekutivní a soudní. Nicméně v případě veřejných sborů jde o jejich činnost základní, hlavní, prováděnou trvale. Působnosti veřejných sborů jsou vymezeny různě. Policie České republiky a obecní policie mají působnost stanovenou obecněji, zatímco jiné sbory se soustřeďují na technická rizika (Hasičský záchranný sbor

²⁶ Policii České republiky a policii obecní takto pod policejní správu řadí i odborné publikace. Viz JURNÍKOVÁ, Jana. et al. 2009 op. cit., s. 69-72, SLÁDEČEK, Vladimír. et al. 2011 op. cit., s. 375 a JURNÍKOVÁ, Jana. et al. *Správní právo. Zvláštní část. Studijní text pro bakaláře*. Brno: MU, 2013. 281 s. ISBN 978-80-210-6272-6 s. 71 an.

²⁷ SLÁDEČEK, Vladimír. et al. 2011 op. cit., s. 374.

²⁸ Označení veřejné sbory se používá pro zdůraznění veřejnoprávního charakteru, jak co do jejich zřízení na základě zákona, tak i obsahovou činností, která je regulovaná předpisy veřejného, zejména práva správního. Viz SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. Praha: ASPI - Wolters Kluwer, 2009, 464 s. ISBN 987-80-7357-382-9 s. 275.

²⁹ MATES, Pavel., ŠKODA, Jindřich., VAVERA, František. *Veřejné sbory*. Praha: WOLTERS KLUWER ČR, 2011. 384 s. ISBN 987-80-7357-572-4 s. 2.

³⁰ MATES, ŠKODA 2011 op. cit s. 2.

³¹ Viz Čl. 3 odst. 1 ZoBezČR. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 9. 3. 2014].

České republiky) nebo na určitou výšeč (Celní správa České republiky).³² Vymezené působnosti mezi veřejnými sbory ovšem nemusí být nepřekročitelné, jednotlivé sbory mohou například v souvislosti s fungováním integrovaného záchranného systému, nebo v případě, kdy jsou příslušníci sboru povoláni k působení v jiném sboru, plnit i jiné než vlastní úkoly.³³

Kromě Policie České republiky a obecní policie se dají podřadit pod funkční pojetí policie především tyto veřejné sbory:

- Vojenská policie
- Celní správa
- Vězeňská služba
- Hasičský záchranný sbor
- Zpravodajské služby

V dalším výkladu se budu nadále zabývat kombinací organizačního i funkčního pojetí policie, avšak jen v souvztažnosti k organizační struktuře policie státní, tedy Policii České republiky (dále jen „Policie ČR“).

³² K tématice působnosti jednotlivých veřejných sborů, jejich organizaci, pravomoci a povinnostem jejich příslušníků podrobněji viz MATES, ŠKODA 2011 op. cit., s. 19 an.

³³ MATES, ŠKODA 2011 op. cit s. 4.

3 Definiční znaky veřejných sborů

Dříve než se budu věnovat výkladu o Policii ČR, považuji za důležité stručně pojednat o některých definičních znacích veřejných sborů, které se uplatní beze zbytku i pro Policii ČR.

Úkoly, které jednotlivé veřejné sbory plní, jsou značně různorodé, spojujícím prvkem je pro ně ochrana bezpečnosti a veřejného pořádku. Ochrana bezpečnosti a veřejného pořádku představuje hodnoty a cíle, ke kterým správní činnost výše uvedených veřejných sborů směřuje, zpravidla jsou i hojně používány jako základní pojmy v právních předpisech regulující jejich činnost. Jde o typické neurčité pojmy, jimiž si zákonodárce vypomáhá vždy, když není schopen dostatečně přesně definovat hypotézu normy, jejímž úkolem je chránit určité statky před nebezpečími, zejména pokud jsou tato nebezpečí abstraktní povahy, což je případ v oblasti veřejných sborů častý.³⁴

3.1 Bezpečnost

Pojem bezpečnost bývá zpravidla vymezován negativně, kdy se vychází z pojmu nebezpečí, které je chápáno jako stav, který objektivně obsahuje možnost vzniku škody z vnitřních či vnějších důvodů. Přesné vymezení pojmu bezpečnost není možné, neboť závisí na celé řadě okolností obecné i zcela konkrétní povahy (na místě a čase, kde nebezpečí působí, na společenských, ideologických, sociálních, ekonomických podmínkách apod.)³⁵

Určité nebezpečí existuje vždy, a tak o něm lze nepochybně hovořit až v případě, kdy hrozí významnější škoda či jiná újma chráněného objektu a zároveň, existuje-li kvalifikovaná úroveň ohrožení či poškození hodnoty, tímto objektem nesoucí. Nelze tedy o nebezpečí hovořit tam, kde jde pouze o ojedinělé a nedůležité vybočení z normálního stavu. V praxi tak vzniká složitá situace, kdy rozhodnutí o tom, zda existuje určité nebezpečí, leží na subjektivním posouzení příslušníků veřejných sborů. Úkolem veřejných sborů je stálá péče o to, aby nebezpečí vůbec nevznikala a v případě nastalé poruchy, došlo co nejdříve k její eliminaci.³⁶

³⁴ MATES, ŠKODA 2011 op. cit., s. 6.

³⁵ FILÁK, Antonín. et al. *Zákon o policii České republiky*. Praha: Police History, 2009. 285 s. ISBN 978-80-86477-49-7 s. 10.

³⁶ MATES, ŠKODA 2011 op. cit., s. 8

3.2 Veřejný pořádek

Při vymezení veřejného pořádku je již tradičně rozlišováno jeho pojetí v užším a širším smyslu. V prvním případě zahrnuje: „ochranu pravidel chování lidí na veřejnosti, která nejsou výslovně formulována v právních předpisech, a jejichž dodržování je přesto nutnou podmínkou spořádaného společenského soužití, a to podle obecného přesvědčení a zvyklostí lidí apod., ve zcela konkrétním místě a čase. Zároveň jde také o vyjádření takového stavu, kdy jsou uvedena pravidla dodržována.“³⁷

V druhém případě veřejný pořádek zahrnuje: „ochranu pravidel chování lidí na veřejnosti obsažených výslovně v právních normách, jakož i jiných sociálních normách, zejména morálních, jejichž dodržování je podle mínění převažující většiny určité společnosti podmínkou klidného a spořádaného soužití. Současně jde také o stav společnosti, který odpovídá těmto normám.“³⁸

Užší pojetí veřejného pořádku zahrnuje pouze pravidla, která nejsou právně formulována. Na základě tohoto pojetí nelze zároveň vymežit jeho obsah. Z pojmání veřejného pořádku v širším pojetí vyšel i Nejvyšší správní soud, který označil veřejný pořádek jako neurčitý právní pojem, jehož obsah je proměnlivý, má heterogenní povahu z důvodu obsahu, který zahrnuje nejen normy právní ale i další, jejichž spojujícím znakem není závaznost a původ, nýbrž účel, jímž je optimální fungování společnosti.³⁹

3.3 Bezprostřední zásahy, faktické pokyny a pořádkový dozor

K dalším definičním znakům veřejných sborů, tvořících rozsáhlou část jejich aktivit, patří úkony, které mohou být jen těžko stanoveny přesnými právními formami, jako tomu je například u správních aktů. To vyplývá především z faktu, že funkce a z nich vyplývající činnosti veřejných sborů jsou natolik mnohostranné a situace, které musí příslušníci sborů řešit, jsou velmi nepředvídatelné a pravděpodobně by v případě opačného postupu došlo k praktické nemožnosti plnění jejich poslání. Jde především o dvě množiny úkonů, a to úkony faktické a bezprostřední zásahy. Bez možnosti použití těchto úkonů by veřejné sbory neměly účinný prostředek k zajištění bezpečnosti a veřejného pořádku při výkonu tzv. pořádkového dozoru, který představuje drtivou většinu činnosti veřejných sborů.

³⁷ MATES, Pavel. et al. *Nové policejní právo-právní předpisy s komentářem*. Praha: LINDE PRAHA, 2009. 338 s. ISBN 978-80-7201-743-0 s. 14. (pro opakovanou citaci budu pro tuto publikaci používat: MATES, Pavel. et al. *Nové policejní právo*).

³⁸ Tamtéž.

³⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2006, sp. zn. 2 As 78/2006. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 10. 3. 2014].

Rozumí se jím správní dozor vykonávaný na veřejně přístupných místech nesměřující primárně ke konkrétně určeným osobám. Teprve v případě porušení právních norem se tento tzv. pořádkový dozor může zaměřit již na konkrétní osoby, a to právě zásahovou činností, resp. faktickými zásahy.⁴⁰

Faktický pokyn je správní úkon zákonem zmocněné úřední osoby, který není výsledkem žádného formálního řízení. Při jeho použití nedochází k použití síly ani hrozby jejího použití. Jeho znakem je, že obsahuje příkaz, zákaz, omezení určitého jednání, jehož je ten, komu je pokyn adresován, povinen uposlechnout. Formu zákon zpravidla nepředepisuje a z povahy věci může být učiněn ústně, ale také třeba i gestem^{41 42}.

Bezprostřední zásahy⁴³, které jsou taktéž výsledkem neformálního řízení, nastupují v případě neodkladné potřeby učinit opatření k ochraně ohroženého nebo již narušeného statku nebo hodnoty a většinou jsou spojeny s použitím síly.^{44,45} Aby mohl být bezprostřední zásah realizován, musí být splněny tyto základní předpoklady:

- Existence speciálního zákonného zmocnění k bezprostřednímu zásahu.
- Právem chráněný zájem musí být bezprostředně a zjevně ohrožen nebo poškozen, v některých případech postačí i jen jeho ohrožení.
- Nebezpečí nelze odvrátit jinak, tím se projevuje jeho subsidiární povaha, kdy nepřichází v úvahu tam, kde stačí domluva, výzva nebo výstraha.

⁴⁰ VANGELI, Benedikt. *Zákon o policii České republiky. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2009. 458 s. ISBN 978-80-7400-142-0 s. 57.

⁴¹ Faktický pokyn provedený formou gesta je uplatňován např. při řízení provozu na pozemních komunikacích, kdy policista, strážník obecní policie a další osoby, zde zákonem oprávnění, změnou postoje, pokyny paží atd. usměrňují provoz na komunikaci. Viz § 75 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“). In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 10. 3. 2014].

⁴² HENDRYCH, Dušan. et al. *Správní právo. Obecná část*. 8. vyd. Praha: C. H. Beck, 2012. 826 s. ISBN 978-80-7179-254-3 s. 262-263.

⁴³ Z důvodu rozsahu práce a šíři problematiky týkající se bezprostředních zásahů nastiňuji v práci tuto problematiku jen stručným náhledem. Blíže k problematice policejních zásahů: NOVÝ, Dalibor, *Právní záruky a prostředky ochrany před policejními zásahy*. Praha: *Economia a. s.*, 2005, *PRÁVNÍ RÁDCE*, roč. XIII, č. 10, s. 39 - 47. ISSN 1210-4817.

⁴⁴ MATES, ŠKODA 2011 op. cit., s. 14.

⁴⁵ Bezprostředním zásahem, při kterém nedochází k použití síly, je např.: výzva k prokázání totožnosti dle § 63 odst. 2 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky ve znění pozdějších předpisů (dále jen „PolČR“) In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 10. 3. 2014] nebo dle § 12 odst. 2 zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZoOP“) In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 10. 3. 2014].

- Při uskutečňování bezprostředního zásahu je úřední osoba provádějící zásah povinna postupovat přiměřeně. Přiměřenost se tu promítá ve volbě prostředků zásahu, volby způsobu jejich užití a má též i svůj časový kontext.^{46, 47}

Bezprostřední zásahy jsou neformální ve dvojím slova smyslu. Nepředchází jim jednak žádná formální procedura a realizace zásahu splývá s rozhodnutím zásah provést. Významnou skutečností je, že osoba, vůči které zásah směřuje, je povinna se mu podrobit. Nutná obrana proti bezprostřednímu zásahu není přípustná s ohledem na to, že úkon je výkonem pravomoci úřední osoby.⁴⁸

Judikatura zdůrazňuje povinnost podrobit se bezprostřednímu zásahu: „občané jsou povinni se podrobit výkonu pravomoci veřejného činitele bez ohledu na vlastní soukromý názor. Jsou-li přesvědčeni, že tímto jednáním bylo porušeno jejich právo, či jim byla způsobena škoda, mohou se proti takovému postupu veřejného činitele bránit jiným zákonným způsobem. Ústava ČR, Listina základních práv a svobod ani žádná jiná právní norma nepřipouští, aby jednotliví občané nejprve hodnotili zákonnost postupu veřejných činitelů a teprve na základě toho jejich pokynů uposlechlí nebo neuposlechlí.“⁴⁹

S ohledem na následující výklad, který bude zaměřen na Policii ČR, považují za vhodné nastínění faktických úkonů a bezprostředních zásahů s ohledem na legislativní zkratky, které jsou použity v předpisech upravujících její činnost. Pokud Policie ČR, potažmo její příslušníci v rámci svých úkolů vykonávají pořádkový dozor, zásahovou činnost, nebo je vedeno správní řízení a jsou současně činěny vrchnostenské úkony, tedy úkony v rámci zákonem stanovené pravomoci, jsou označeny tyto úkony legislativní zkratkou „úkon“ (viz § 10 odst. 1 PolČR). V případě, kdy jde o úkon, při němž dochází k přímému vynucování splnění právní povinnosti nebo k přímé ochraně práv za použití

⁴⁶ Proporcionalitu je třeba posuzovat s ohledem vůči všem okolnostem situace, v níž dochází k zásahu. I na bezprostřední zásahy lze uplatnit s určitými pozměněnými aspekty test proporcionality uplatňovaný Ústavním soudem, který spočívá na třech principech, dle nichž je třeba přípustnost zásahu posuzovat. Prvním je princip naplnění účelu, dle něhož musí být příslušné opatření schopno dosáhnout zamýšleného cíle, který spočívá v ochraně právem chráněného zájmu. Druhým je princip potřebnosti, dle kterého musí být zvoleno použití nejšetnějšího prostředku ve vztahu k dotčeným právům a svobodám. Posledním je princip přiměřenosti v užším smyslu, dle něhož újma základnímu právu nesmí být nepřiměřená ve vztahu k zamýšlenému cíli, to znamená, že svými negativními důsledky nesmí přesahovat klady, které představují veřejný zájem na těchto opatřeních. MATES, ŠKODA 2011 op. cit., s. 16.

⁴⁷ Blíže k testu proporcionality viz náleží Ústavního soudu ze dne 7. 12. 2005, sp. zn. IV. ÚS 412/04. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 10. 3. 2014].

⁴⁸ HENDRYCH, Dušan. et al. 2012 op. cit., s. 265.

⁴⁹ Usnesení Ústavního soudu ze dne 6. 1. 1998 sp. zn. I. ÚS 263/97. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 10. 3. 2013]. Podobně viz Usnesení Ústavního soudu ze dne 11. 5. 2004 sp. zn. I. ÚS 176/04. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR.

síly, případně hrozby jejího použití, je tento úkon označen legislativní zkratkou „zákrok“ (viz § 10 odst. 5 PolČR).^{50,51} Zákrokem je např. odebrání zbraně viz § 35 PolČR osobě, u které hrozí, že zbraň použije k pohružce násilím, či přímo k násilnému jednání nebo např. zastřelení volně pobíhajícího psa, který ohrožuje životy nebo zdraví osob (§ 56 odst. 1 písm. h) PolČR).

Úkoly, které veřejné sbory, potažmo jejich příslušníci plní, jsou v zákonech vymezeny často jen rámcově a s ohledem na jejich povahu mnohdy neurčitými pojmy. To je logické vzhledem k mnohostrannosti úkolů, které veřejné sbory zajišťují a zejména s ohledem na nepředvídatelnost situací, ve kterých se mohou jejich příslušníci ocitnout. Určit obsah těchto neurčitých pojmů je záležitostí aplikační praxe, v daném případě tedy příslušníky jednotlivých veřejných sborů.⁵² Z judikatury plyne povinnost orgánu (příslušníka veřejného sboru), který neurčitý pojem aplikuje, aby jej vyložil a zjistil, zda pod něj určitý jev náleží.^{53,54}

V právní úpravě regulující pravomoci příslušníků veřejných sborů jsou často uplatňovány výrazy „je oprávněn“, „může“ atd. To neznamená, že by příslušníkům v této situaci náleželo uvážení v tom smyslu, zda určitý zásah či úkon mají uskutečnit. Jde o ustanovení kompetenční a v případě, že dospějí příslušníci veřejného sboru (policisté, strážníci, atd.) k závěru, že jsou dány podmínky, musí způsobem stanoveným zákonem postupovat.⁵⁵ Uvážení jim náleží v případě, pokud jim právní norma umožňuje uvážení ohledně volby právních účinků, následků, zejména má-li být nějaká povinnost uložena, činnost zakázána či povolena atd.⁵⁶

⁵⁰ VANGELI 2009 op. cit., s. 58.

⁵¹ Stejně legislativní zkratky používá i ZoOP, viz zejména jeho ustanovení § 6 a § 7, avšak ZoOP definici legislativní zkratky „zákrok“ na rozdíl od PolČR neobsahuje.

⁵² MATES, Pavel. et al. *Nové policejní právo*. op. cit., s. 11.

⁵³ Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2006 čj. 5 Azs 105/2004-72 In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 10. 3. 2014].

⁵⁴ Blíže k problematice neurčitých právních pojmů a správnímu uvážení viz MAZANEC, Michal. Neurčité právní pojmy, volné správní uvážení, volné hodnocení důkazů a správní soud. *Bulletin advokacie*. 2000, č. 4, s. 8-19. ISSN 1211-6348.

⁵⁵ Viz náleží Ústavního soudu ze dne 11. 7. 2002, sp. zn. IV. ÚS 488/01. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 10. 3. 2014].

⁵⁶ MATES, ŠKODA, VAVERA 2011 op. cit., s. 12.

4 Vývoj policejní správy po událostech listopadu 1989

Revoluční změny a návrat k demokratickému uspořádání státu s sebou přinesly i následné změny v rámci policejní správy. Sbor národní bezpečnosti byl společností v důsledku její zkušenosti z dob totality chápán jako nástroj represe a s ohledem na právní i faktické změny obnovovaného právního státu došlo v červenci 1991 k jeho zrušení přijetím zákona č. 333/1991 Sb., o Federálním policejním sboru a Sboru hradní policie, kterým došlo mimo jiné k zřízení federální policie, která byla činná až do zrušení federace, tedy do konce roku 1992. Konečně zákonem ČNR č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky (dále jen „PolČR 1991“) došlo k zřízení Policie České republiky.⁵⁷

Došlo také k položení právních základů bezpečnostních složek obcí, kterým v návaznosti na přijatý zákon ČNR č. 367/1990 Sb., o obcích, jenž svěřil obcím do samostatné působnosti zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku, poskytl zákon ČNR č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZoOP“) možnost zřízení obecní policie, čímž došlo k naplnění požadavku obcí v tom, že k plnění jim svěřených úkolů, potřebují vlastní donucovací aparát či prostředky.⁵⁸

Dalším důležitým přijatým zákonem byl zákon č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky, jenž kromě služebních poměrů policistů a příslušníků vězeňské služby postupem doby upravoval i služební poměry příslušníků celní správy, hasičského záchranného sboru. Od 1. 1. 2007 je tento zákon nahrazen zákonem č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZSIP“).⁵⁹

PolČR 1991 nepředstavoval koncepčně nový zákon a jednalo se spíše o normativní text vycházející z předešlého zákona o Sboru národní bezpečnosti, to bylo hlavním důvodem, proč nepředstavoval pro novou policii demokratického státu skutečně nový zákon. Důsledkem tohoto právního stavu bylo, že po dobu své účinnosti byl novelizován

⁵⁷ ŠKODA, VAVERA, ŠMERDA 2009 op. cit., s. 22.

⁵⁸ JURNÍKOVÁ, Jana. et al. 2009 op. cit., s. 100.

⁵⁹ Současná právní úprava ZSIP není zcela dokonalá. Určitým jednotlivým aspektům problematiky služebního poměru ovlivňující i situaci Policie ČR se budu zabývat v další části práce. Na tomto místě si dovoluji odkázat na publikaci: TOMEK, Petr. *ZÁKON O SLUŽEBNÍM POMĚRU příslušníků bezpečnostních sborů s komentářem k 1. 7. 2012*. 2 vyd. Praha: ANAG, 2012. 670 s. ISBN 978-80-7263-752-2. která se zabývá vývojem právní úpravy služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů, legislativní přípravě ZSIP pozitivním a problematickým poznatkům z jeho aplikace podrobněji.

více než třemi desítkami novel v závislosti na momentálních potřebách praxe, změn probíhajících v rámci společnosti a legislativní situaci.⁶⁰

Tyto novelizace nepředstavovaly zásadní reformní kroky a po více než 15 letech od zřízení novodobého policejního sboru bylo jasné, že právní úprava je roztržštěná, nekoordinovaná a tím pádem nedostatečně efektivní. Současně výrazně stouply nároky společnosti, která čím dál více volala po vstřícném a vyváženém přístupu policistů.⁶¹ Policii ČR hrozilo, že nebude o krok pozadu pouze za zločinci, ale že zaostane i za vývojem ve společnosti, a tedy i za veřejným děním.

4.1 Reforma Policie České republiky

V roce 2006 došlo k zpracování rozsáhlé analýzy policejních činností, které se společně s relevantními průzkumy veřejného mínění staly stěžejním materiálem pro dlouho očekávanou „Reformu“ Policie ČR. Podkladový materiál (koncept reformy) byl diskutován v Parlamentu ČR, se zástupci MV, policie, s hejtmany a s odbornou i laickou veřejností, na základě čehož bylo shromážděno více než 700 připomínek. Příprava a realizace reformy se stala prioritou programového prohlášení vlády. Hlavním cílem reformy bylo přeměnit tehdejší Policii ČR v moderní policejní sbor, který by tvořili profesionálně vystupující policisté pracující v odpovídajících podmínkách.⁶²

V roce 2007 byla reforma představena veřejnosti a v polovině roku 2008 byly v Parlamentu ČR schváleny zákony č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky a zákon č. 274/2008 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o Policii České republiky (dále jen „ZZ“), kterým bylo novelizováno 60 souvisejících zákonů. Jedny z největších změn přinesl tento zákon v případě tehdy účinného ZoOP. Tyto dva zákony společně vytvořily základní právní rámec pro realizaci reformy. Zbývající část roku 2008 byla plně vyhrazena přípravě na aplikační praxi nových zákonů, které nabyly účinnosti dnem 1. ledna 2009. Od tohoto data začala policie pracovat v nových reformovaných podmínkách a začala tak naplňovat reformu v praxi. Reforma

⁶⁰ ŠKODA, VAVERA, ŠMERDA 2009 op. cit., s. 22.

⁶¹ MINISTERSTVO VNITRA ČR. *REFORMA POLICIE ČR služba v nových podmínkách*. 2009. [online] Praha: MINISTERSTVO VNITRA ČR [cit. 11. 3. 2014] Dostupné z: <http://www.policie.cz/soubor/reforma-policie-cr-cz-pdf.aspx>

⁶² *REFORMA POLICIE ČR služba v nových podmínkách*. op. cit. s. 7.

představovala nejrozsáhlejší změny pro Policii ČR v novodobé historii a měnila někdy i věci, které byly v policii nastaveny více než před 50 lety v dobách totality.⁶³

Podstatu reformy tvořilo 10 pilířů, v rámci kterých došlo k změnám jak na základě přijetí nových zákonů, tak na základě opatření nelegislativní povahy.

- I. Působnost a pravomoci Policie ČR a dalších subjektů podílejících se na zajišťování vnitřní bezpečnosti státu - došlo k tzv. odbřemenění Policie ČR od „nepolicejních“ činností, především prostřednictvím ZZ, který novelizoval další předpisy, odpadlo tak např: doručování písemností dle soudního či správního řádu, nahrazování pořadatelské služby Policií ČR při sportovních a kulturních akcích, řešení banálních dopravních nehod, omezení asistence exekutorům atd.⁶⁴
- II. Územní členění, organizační struktura Policie ČR. Policie jako partner dalších orgánů státu, územních samosprávných celků a zejména veřejnosti - vytvoření 14 krajských policejních ředitelství shodných s obvody samosprávných krajů, ustanovení § 16 PolČR zavedlo nový institut koordinačních dohod, které zakotvují možný společný postup obcí a Policie ČR při zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku.
- III. Ekonomické postavení policie - ekonomická samostatnost krajských správ Policie ČR.
- IV. Vnitřní a vnější kontrola - přeměna Inspekce ministra vnitra v Inspekci Policie ČR, zřízení Generální Inspekce bezpečnostních sborů.
- V. Vzdělávání policistů - klíč k profesionalitě - zavedení nové koncepce celoživotního vzdělávání příslušníků Policie ČR, kurzy jazykového vzdělávání, manažerské vzdělávání.⁶⁵
- VI. Služební zákon - práce s lidmi - Náborová a propagační kampaň Policie ČR „POMÁHAT A CHRÁNIT!“.
- VII. Projekt P1000 - vstřícná tvář policie. Pro občany představoval tento projekt jednu z nejviditelnějších změn Policie ČR, v rámci které byly provedeny modernizace služeben, které mají za cíl vytvořit pro občany prostředí důvěry a bezpečí, zároveň zlepšují pracovní podmínky policistů. Modernizace proběhla v několika etapách, především

⁶³ REFORMA POLICIE ČR služba v nových podmínkách. op. cit. s. 7.

⁶⁴ ZZ velkou měrou odbřemenil Policii ČR od některých nepolicejních činností, které ji odváděly v období před reformou od plnění jejího skutečného poslání a řešení potřeb občanů. Došlo k novelizaci 60 souvisejících předpisů, čímž byly příslušné předpisy upraveny tak, aby Policie ČR úkony, které musela dříve plnit napřímo, nově plní až po té, co je není možno provést jiným způsobem. Tzn., že Policie ČR v těchto případech nyní postupuje a činí úkony dle principu subsidiarity.

⁶⁵ Blíže k přínosům reformy vzdělávání policistů viz: MINISTERSTVO VNITRA ČR - ODBOR BEZPEČNOSTNÍHO VÝZKUMU A POLICEJNÍHO VZDĚLÁVÁNÍ. *Vzdělání, klíč k profesionalitě*. [online] 2012. [cit. 10. 5. 2013] Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/vzdelani-klic-k-profesionalite.aspx>

podle dostupnosti finančních prostředků a probíhá až do současnosti. Další částí projektu byla i obnova zastaralého vozového parku. Do roku 2011 tak bylo díky investici 1,4 mld. Kč pořízeno 3800 vozidel. Projekt se ale dotkl i modernizace a výstavby nových operačních středisek, budováním infrastruktury IT, nové výzbroje a výstroje atd.⁶⁶

VIII. Nová struktura neuniformované policie.

IX. Dost bylo papírů“ aneb elektronizace práce.

X. Debyrokratizace.⁶⁷

Ač od počátku účinnosti PolČR uběhlo více než pět let, je třeba si uvědomit, že reforma Policie ČR není proces, který byl ukončen přijetím PolČR ale naopak jeho přijetím dle mého názoru započal a do dnešní doby ukončen není. V dalším výkladu o Policii ČR budu vycházet především z ustanovení PolČR, která představují základní právní rámec, ve kterém se Policie ČR pohybuje.

Na tomto místě si dovolím zhodnotit dosavadní vývoj reformy, který se dle mého názoru v současnosti zastavil a nepostupuje směrem, který by byl žádoucí, a nachází se spíše ve stavu nedokončeném a v mnoha směrech neuspokojivém. Některé pilíře reformy, jako například VIII. pilíř zůstaly pouze na papíře a nedošlo k žádné zásadní změně. Jiné zůstaly na půli cesty nebo jdou spíše opačným směrem a působí kontraproduktivně, jako například nárůst interních aktů řízení, neustálé změny v organizaci, pravomocech a kompetencích uvnitř Policie ČR, které rozhodně nepřispívají k její stabilizaci. Policie se nenachází ve stavu, se kterým by mohla být veřejnost a zejména samotní řadoví policisté spokojeni. Důvody tohoto stavu nenacházím ani tak v krácení finančních prostředků Policie ČR, ačkoliv rozhodně nepřispívají k žádoucímu stavu, kterým by měla být moderní, profesionálně řízená Policie ČR vnímaná jako bezpečnostní sbor, který doopravdy „pomáhá a chrání“ občany České republiky. Zásadní problém vidím v častých personálních změnách, jak na pozicích ministra vnitra (současný ministr vnitra Milan Chovanec je pátým ministrem za poslední čtyři roky)⁶⁸, tak i v časté výměně policejních prezidentů a vedoucích funkcionářů Policie ČR. V důsledku těchto personálních změn,

⁶⁶ Blíže k tomu CEVRO Institut. *Reforma Policie České republiky, aneb Pomáhat a chránit*. Praha: CEVRO Institut, 2012. 309 s. ISBN 978-80-8725-15-1. s. 194 – 202.

⁶⁷ U některých z pilířů jsem jen stručně uvedl některé změny, které v návaznosti na reformu byly uskutečněny. Pro bližší informace k reformě Policie ČR, její cestě, situaci v Policii ČR v roce 2006, legislativní a nelegislativní části reformy si dovoluji odkázat na dobře a přehledně zpracovanou publikaci: CEVRO Institut. *REFORMA POLICIE ČR aneb Pomáhat a chránit*. Praha: CEVRO Institut, 2012. 309 s. ISBN 978-80-8725-15-1.

⁶⁸ Dovolím si připojit svůj osobní názor, že kromě nepříznivého faktu četnosti střídání ministrů, docházelo na základě politických dohod i k jmenování ministrů, kteří situaci v rámci Policie ČR nijak nestabilizovali, ale spíše učinili pravý opak.

které byly často záležitostmi změn politických, došlo i k zpomalení a v některých částech reformy k zastavení reformních opatření.

Dalším faktor, který přispěl k současnému stavu, vystihl předseda policejních odborů Milan Štěpánek, který v roce 2007 uznal myšlenku tehdejšího ministra vnitra Ivana Langera ohledně reformy a potřeby její realizace, připojil ale obrazné upozornění, které se v průběhu doby ukázalo velmi pravdivé: *„chcete naroubovat nové větve na zetlený kmen, který má však betonové kořeny. Tedy očekávejte velmi těžkou a složitou cestu, protože spousta policejních funkcionářů nebude mít sebemenší vůli cokoliv změnit na zaběhnutém systému.“*⁶⁹

⁶⁹ REFORMA POLICIE ČR aneb Pomáhat a chránit. op. cit. s. 27.

5 Policie České republiky

Nejrozsáhlejší policejní funkce v rámci bezpečnostní správy plní samozřejmě Policie ČR, která funguje v oblasti veřejného pořádku a bezpečnosti i všude tam, kde neexistuje speciální zmocnění pro jiné orgány veřejné moci.

5.1 Postavení Policie ČR

Policie ČR je konstituována jako jednotný ozbrojený bezpečnostní sbor, jenž působí na území celé republiky (a může výjimečně působit i v zahraničí), proto je také označována jako policie státní k odlišení od policie obecní. Tímto je reflektováno zařazení policie mezi bezpečnostní sbory v souladu s ZSIP a současně její vymezení jako sboru ozbrojeného, na rozdíl od bezpečnostních sborů neozbrojených. Prvek ozbrojenosti plyne z faktu, že represivní činnost je charakteristickou součástí úkolů policie a bez tohoto prvku, by policejní sbor nemohl plnit svou působnost k ochraně občanů před násilím.⁷⁰

Přestože je policie vnitřně organizačně rozčleněna, což je dáno zejména potřebou zajistit efektivně regulaci jejich vlastních činností i pružné zabezpečení fungování řízení jejich činností po stránce ekonomické, je její jednotnost dána služebně právními vztahy hierarchické nadřízenosti a podřízenosti, vyplývající jednak z ZSIP, kdy policisté všichni dohromady jakožto sbor služebně podléhají policejnímu prezidentovi a z ustanovení § 6 odst. 3 PolČR, které stanovuje podřízenost ostatních útvarů policie Policejnímu prezidiu.⁷¹

Policie ČR resp. její příslušníci a jednotlivé organizační útvary jsou orgánem veřejné správy, náleží do tzv. další součásti správy státní a při plnění úkolů svěřených jí zákony vykonávají veřejnou (státní) správu. Policie ČR jako veřejný sbor náleží z širšího pojetí moci výkonné mezi její součást.⁷²

Policie ČR jako celek⁷³, nemá dle § 3 zák. č. 219/2000 Sb., o majetku ČR a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů postavení organizační složky státu. K právní subjektivitě Policie ČR (jako celku) je třeba připomenout zásadní stanovisko zaujaté plénem Nejvyššího soudu, dle kterého Policie ČR v době účinnosti

⁷⁰ VANGELI 2009 op. cit., s. 54.

⁷¹ Tamtéž.

⁷² VANGELI 2009 op. cit., s. 56 – 57.

⁷³ Krajská ředitelství Policie ČR samostatnou organizační složkou státu jsou. Viz § 7 PolČR.

PolČR 1991 nebyla právnickou osobou a neměla ani způsobilost být účastníkem řízení před soudem⁷⁴. Tato způsobilost náležela ve věcech, které se týkaly policie, státu, tedy České republice⁷⁵. PolČR se nijak neodchýlil od předešlé právní úpravy a tak stanovisko Nejvyššího soudu nepozbývá platnosti i v době současné.

Policie vystupuje z hlediska správního práva v zásadě ve dvou rolích. Na prvním místě jako bezpečnostní sbor, jehož činnost spočívá především ve výkonu pořádkové a zásahové činnosti, které tvoří její těžiště. Ačkoliv není v PolČR Policie ČR výslovně konstruována jako správní úřad, její druhá role se projevuje v činnosti jejích jednotlivých organizačních složek, které vystupují jako správní úřady a vykonávají státní správu v případě delegace pravomocí stanovených zvláštními zákony. Jde tedy především o vydávání správních rozhodnutí. Dále např. o rozhodování ve věcech cizinců, azylu, přestupků nebo zbraní a střeliva.⁷⁶

Hovoří-li zákon o orgánu Policie ČR, který má vykonávat konkrétní pravomoci a působnosti, pak je nutné, aby byl tento orgán jasně specifikován tak aby, bylo zřejmé, o který orgán se jedná. V opačném případě by případné ustanovení nebylo aplikovatelné. Přesné vymezení funkcí, které Policie ČR vykonává, má svůj bezprostřední praktický význam s ohledem na procesní oprávnění adresátů úkonů. Pokud Policie ČR vystupuje jako orgán činný v trestním řízení, nemohou být její úkony přezkoumávány podle

⁷⁴ To se však týká pouze vztahů soukromoprávních, ve kterých ale může za stát v řízení jednat. Viz usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. 11. 2005 sp. zn. 22 Cdo 2611/2005 In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 15. 3. 2014]. Jako účastník řízení před soudem se pak označuje stát s uvedením orgánu, který za něj jedná, v závislosti na tom, který z orgánů je oprávněn v konkrétní věci jménem České republiky v řízení vystupovat. (např.: „Česká republika - Ministerstvo vnitra ČR - Policejní prezidium“, „Česká republika - Krajské ředitelství policie Středočeského kraje“ apod.). HORZINKOVÁ, Eva. et al. *Správní právo – zvláštní část*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. 159 s. ISBN 978-80-7380-105-2 s. 100. Ve vztazích veřejnoprávních však Policie ČR způsobilost účastníkem řízení má. Viz náleží Ústavního soudu ze dne 2. 3. 2000, sp. zn. III ÚS 269/1999 In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 15. 3. 2014].

⁷⁵ „I. Policie České republiky není právnickou osobou a zákon jí nepřiznává ani způsobilost být účastníkem řízení před soudem. Způsobilost mít práva a povinnosti, jakož i způsobilost být účastníkem řízení, má ve věcech týkajících se Policie České republiky stát, tj. Česká republika.

II. Jménem České republiky jedná (činí právní úkony) ve věcech týkajících se Policie České republiky státní orgán, jehož se věc týká. Tímto orgánem jsou v záležitostech souvisejících se služebním poměrem policistů (s výjimkou policistů povoláných k plnění úkolů v Ministerstvu vnitra nebo v jiných orgánech, institucích a právnických osobách) Policejní prezidium České republiky (s výjimkou vyšetřovatelů policie) a příslušné útvary Policie České republiky; v ostatních záležitostech je tímto orgánem Ministerstvo vnitra.

III. Před soudem za Českou republiku jedná ve věci týkající se Policie České republiky zaměstnanec nebo policista pověřený Ministerstvem vnitra, Policejním prezidiem České republiky, popřípadě příslušným útvarem Policie České republiky, podle toho, kterého z těchto orgánů se věc týká. Uvedené orgány mohou pověřit jednáním za stát též zaměstnance nebo policistu působícího u jiného orgánu, popřípadě i zaměstnance jiného státního orgánu.“ Stanovisko pléna Nejvyššího soudu ze dne 22. 1. 1997 sp. zn. PlsN 2/96 In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 15. 3. 2014].

⁷⁶ SLÁDEČEK, Vladimír. et al. 2011 op. cit., s. 386.

soudního řádu správního. Což se promítá např. v souvislosti s ochranou proti neoprávněnému zásahu, který přichází v úvahu právě jen tam kde Policie ČR plní funkce správního orgánu^{77,78}

5.2 Působnost Policie ČR

Velkým problémem diskutovaným už při přípravě reformy Policie ČR byla široká působnost, kdy Policie ČR byla příliš zatížena činnostmi, které nesouvisely s jejím hlavním posláním, ochranou bezpečnosti osob a majetku. Často také zajišťovala současně bezpečnostní činnost v zájmu komerčních subjektů na úkor svého poslání. Jednalo se o různé druhy asistencí, suplování poradatelské služby při kulturních, sportovních a společenských akcích, doručování zásilek soudů, doprovody peněžních transportů, rozměrného nebo nebezpečného nákladu apod. Policii ČR zbytečně zatěžovaly různé správní činnosti v oblasti zbraní, některých přestupků atd. Dalším významným problémem bylo nejasné vymezení toho, co dělá v oblasti místních záležitostí veřejného pořádku policie státní a co policie obecní. Policisté tak byli často v každodenní praxi silně zatíženi formálně značně náročnými administrativními úkony a v podstatě nepříliš produktivní byrokratickou činností. Základním cílem bylo posoudit: *„které ze svých současných úkolů by Policie České republiky v rámci systému vnitřní bezpečnosti státu měla plnit i nadále, a o které by se naopak měla podělit s jinými subjekty. Souběžně s tím je třeba zvážit, které ze stávajících pravomocí Policie České republiky je nutno jí zachovat, popř. které je třeba doplnit nebo naopak jí odejmout. Tímto by mělo být dosaženo tzv. odbřemenění Policie České republiky od "nepolicejních činností" a policie by tak mohla lépe alokovat své zdroje na zajišťování svého poslání tj. zajišťování vnitřního pořádku a bezpečnosti.“*⁷⁹

Možnosti řešení byly navrhovány a posuzovány na základě výše stanoveného cíle a svůj odraz našly v rámci přijetí ZZ, který novelizoval 60 souvisejících předpisů. Pro ilustraci vybírám jen některé ze změn, které ZZ přinesl: nově byla stanovena jednoznačná odpovědnost poradatele za zajištění bezpečnosti na hromadné komerční akci i se stanovením sankcí za její nezajištění a Policie ČR tak nově zasahuje pouze v krajním případě. Každý řidič je jistě obeznámen, že již Policie ČR nemusí jezdit k dopravním

⁷⁷ Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2005 čj. 2 Aps 2/2004-69 In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 10. 6. 2014].

⁷⁸ MATES, ŠKODA 2011 op. cit s. 39.

⁷⁹ VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. Důvodová zpráva k ZZ. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 10. 6. 2014].

nehodám, kde výše škody nepřesáhne 100 000 Kč (pokud nikdo nebyl zraněn či usmrčen), nově stačí sepsat o nehodě záznam. Policie ČR tak díky tomuto opatření nemusí vyjíždět k tolika banálním nehodám a má mnohem větší prostor na hlídkovou činnost a preventivní činnost v oblasti předcházení dopravním nehodám.⁸⁰ Mimo ZZ, který velkou měrou upravil úkoly, které Policie ČR zajišťovala, došlo samozřejmě i k samotné nové úpravě působnosti Policie ČR v rámci PolČR.

Ustanovení § 2 PolČR⁸¹ vymezuje věcnou působnost policie, resp. okruh společenských vztahů, ve kterých Policie ČR uplatňuje svou pravomoc. Veškerou svoji činnost může policie vykonávat pouze v rámci této působnosti a za účelem jejího plnění.⁸²

Pro vymezení funkcí policie je určující pojetí policejní práce jako služby veřejnosti. Tímto je vyjádřena i ústavní zásada, že státní, resp. veřejná moc, slouží občanům (čl. 2 odst. 3 Ústavy). Poslání Policie ČR tedy není především mocensky zasáhnout, když dojde k poruchám, ale předcházet jim, tak aby pokud možno nenastaly. Tím je naplňováno její poslání jakožto služby veřejnosti v první řadě. Avšak i v případech, kde funguje jako mocenský činitel, slouží veřejnosti, protože ji chrání před důsledky porušení povinnosti ze strany některých členů společnosti.⁸³

Věcná působnost Policie ČR je oproti předešlé právní úpravě⁸⁴ upravena obecněji a zákon uvádí výslovně jen ty úkoly, které jsou pro Policii ČR typické a tvoří hlavní náplň její činnosti⁸⁵. Jedná se o vymezení základních zájmů a hodnot chráněných Policií ČR v oblasti vnitřního pořádku a bezpečnosti státu, jimiž jsou veřejný pořádek⁸⁶, bezpečnost

⁸⁰ Blíže k jednotlivým změnám souvisejících předpisů dotčených ZZ viz VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. Důvodová zpráva k ZZ op. cit. a dále viz *REFORMA POLICIE ČR aneb Pomáhat a chránit*. op. cit. s. 158-167.

⁸¹ „Policie slouží veřejnosti. Jejím úkolem je chránit bezpečnost osob a majetku a veřejný pořádek, předcházet trestné činnosti, plnit úkoly podle trestního řádu a další úkoly na úseku vnitřního pořádku a bezpečnosti svěřené jí zákony, přímo použitelnými předpisy Evropské unie nebo mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu (dále jen „mezinárodní smlouva“).“ § 2 PolČR In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 21. 1. 2014].

⁸² VANGELI 2009 op. cit., s. 62 – 63.

⁸³ MATES, ŠKODA 2011 op. cit., s. 37.

⁸⁴ Srovnej § 1 odst. 2 a 2 § PolČR 1991.

⁸⁵ Předešlá právní úprava byla řešena kazuistickým vymezením působnosti Policie ČR. Taxativní výčet působnosti Policie ČR, který navíc nesystémově směřoval velmi široké úkoly (např.: trestní řízení, ochrana bezpečnosti osob a majetku) s konkrétními činnostmi (např.: boj s terorismem), které jsou již součástí těchto širších úkolů vedlo logicky k neustálým novelizacím tohoto ustanovení. Současně šlo o kazuistickou enumeraci neúplnou. ŠKODA, VAVERA, ŠMERDA 2009 op. cit., s. 23.

⁸⁶ Veřejný pořádek je součástí tzv. vnitřního pořádku, který je nadřazeným obecnějším pojmem a spolu s bezpečností tvoří součást tzv. vnitřních věcí.

osob a majetek⁸⁷. Domnívám se, že zákonodárce správně nenavázal na předešlou právní úpravu a vyhnul se pokusu o podrobnou úpravu působnosti soustředěnou pouze v PolČR. Současný koncept může lépe a pružněji reagovat na nově vzniklé situace úpravou ve zvláštních zákonech a nemusí docházet k neustálým změnám pokaždé, když se vyskytne nový úkol, který by měla Policie ČR zajišťovat. Na druhou stranu nyní zákonodárce musí zajistit, aby právní úprava obsažená ve zvláštních zákonech stanovujících úkoly Policii ČR, byla přehledná a nedocházelo k právním rozporům mezi jednotlivými zákony, což se bohužel jeví pohledem na český právní řád plný neustálých novelizací zatím jako nereálná představa, bohužel.

Policie ČR je prioritním, avšak ne jediným a výhradním subjektem působícím na zmíněném poli společenských vztahů. Řadu úkolů zde plní i ústřední orgány státní správy, bezpečnostní a záchranné sbory, havarijní služby, ozbrojené síly a v neposlední řadě též některé úkoly při zajišťování vnitřní bezpečnosti plní i územní samosprávné celky.

Působnost Policie ČR je obecná, subsidiární vůči působnostem ostatních bezpečnostních institucí v oblasti vnitřního pořádku a bezpečnosti státu v tom smyslu, že pro ostatní bezpečnostní instituce vyplývají v oblasti vnitřního pořádku a bezpečnosti státu pouze specializované úlohy stanovené příslušnými zvláštními zákony, kdežto Policie ČR se stará o vnitřní bezpečnost všeobecně. V případě, že příslušné orgány, pro které je to hlavním úkolem, nereagují na vzniklé ohrožení či porušení chráněných zájmů nebo ji nemohou zvládnout, pak jsou policejní orgány povinny provést adekvátní opatření.⁸⁸ Bezpečnost je obdobně jako veřejný pořádek legálním termínem a v tomto směru představuje kompetenční i materiálně-právní základ pro činnost policie ČR.

Další významnou část svých činností vyvíjí Policie ČR na úseku boje s trestnou činností. Základní strategické metody působení Policie ČR na tomto poli představují pak prevence a represe, které jsou v úzké korelaci a vzájemně se často prolínají. Prevence je důležitá zejména při předcházení trestné činnosti tak, aby pokud možno nedocházelo k vzniku společensky nežádoucího, škodlivého jednání. Příslušné útvary Policie ČR mají ve smyslu ustanovení § 12 odst. 1 a 2 TrŘ, postavení policejních orgánů činných v trestním řízení a vykonávají dílčí úkony v jeho jednotlivých stádiích. Úkol boje s

⁸⁷ O tom co představuje veřejný pořádek a bezpečnost jsem pojednal v kapitole 3 Definiční znaky veřejných sborů.

⁸⁸ VANGELI 2009 op. cit., s. 63 – 64.

trestnou činností je třeba vykládat extenzivně a podřadit sem nejen jednání, takto označená trestním zákoníkem, ale i ta, která mají znaky trestné činnosti a z nejrůznějších důvodů nedochází k naplnění skutkové podstaty.

Vymezení působnosti Policie ČR též reflektuje všechny právní prameny, z nichž může určitý úkol pro policii ČR na úseku vnitřního pořádku a bezpečnosti vzniknout, tedy zákony⁸⁹, přímo použitelné předpisy Evropských společenství nebo mezinárodní smlouvy, které jsou součástí právního řádu.⁹⁰ Činnost Policie ČR je primárně zaměřena dovnitř státu. Mimo území republiky dochází k jejímu působení výjimečně, postavení a funkce policistů působících v zahraničí jsou pak určeny zejména mezinárodními smlouvami přijatými do českého právního řádu dle čl. 10 Ústavy.⁹¹

Policie ČR provádí i další úkony na úseku veřejného pořádku a bezpečnosti jakými jsou výkon státní správy, kriminalisticko-technická činnost, pyrotechnická činnost, znalecká a vědeckovýzkumná činnost a v mnoha dalších oblastech. Jednou z těchto oblastí je působení Policie ČR v rámci integrovaného záchranného systému (dále jen „IZS“).

5.2.1 Působení Policie ČR v rámci IZS

Kromě běžného plnění svých úkolů plní Policie ČR i úkoly související s řešením mimořádných událostí (povodně) a krizových situací (masové demonstrace extremistů). Policie ČR je jednou ze základních složek IZS⁹².

Vzhledem k charakteru těchto situací, ke kterým dochází většinou neočekávaně, nepravidelně a jež představují nadstandartní riziko pro bezpečnost, je nezbytné, aby se na ně Policie ČR systematicky průběžně připravovala (§ 20 odst. 1 PolČR). Zákony upravujícími postup při řešení mimořádných událostí a krizových situací je jednak ZoIZS a zák. č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZoKŘ“). Policie ČR v případě mimořádných událostí a

⁸⁹ Nejdůležitějšími zákony, z kterých vyplývají pro Policii ČR další úkoly na úseku vnitřního pořádku a bezpečnosti, jsou zejména: zákon č. 216/2002 Sb., o ochraně státních hranic, zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR, zákon č. 119/2002 Sb., o střelných zbraních a střelivu, zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, zákon č. 141/1961 Sb., trestní řád, zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.

⁹⁰ FILÁK op. cit., s. 9 - 12, MATES, ŠKODA, VAVERA 2011 op. cit., s. 37-39.

⁹¹ Viz § 3 a § 93 PolČR.

⁹² Kromě Policie ČR jsou dalšími složkami IZS Hasičský záchranný sbor České republiky, jednotky požární ochrany zařazené do plošného pokrytí kraje jednotkami požární ochrany a poskytovatelé zdravotnické záchranné služby. § 4 zákona č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZoIZS“).

krizových situací plní své obecné úkoly, zejména tedy chrání vnitřní pořádek a bezpečnost (§ 2 PolČR), to však s ohledem na zvláštní okolnosti krizových situací vyžaduje kvalitativně i kvantitativně rozdílný přístup. Policie ČR při těchto situacích poskytuje podporu pro záchranné a likvidační práce. Samotná záchrana života, zdraví a majetku, je na místě, kde dochází k zásahu, svěřena ostatním složkám IZS.⁹³ Toto je dobře znázornitelné třeba na příkladu povodní, kdy Policie ČR zajišťuje, aby v lokalitách postižených povodněmi nedocházelo ke krádežím nebo rabování a samotné záchranné práce pak provádí hasičský záchranný sbor.

Z tohoto důvodu je důležitá příprava Policie ČR na řešení krizových situací. Koordinaci příprav na tyto situace má v rámci Policie ČR oddělení krizového řízení, jež je součástí policejního prezidia, které je spolu s Ministerstvem vnitra zodpovědné za řešení mimořádných situací, které spadají do oblasti její působnosti (terorismus, kriminalita velkého rozsahu). Policie ČR v této oblasti zajišťuje připravenost k řešení krizových situací spojených s vnitřní bezpečností a veřejným pořádkem na území kraje (§ 16 ZoKŘ). Na úrovni KŘ přípravu řešení krizových situací pak zajišťují skupiny krizového řízení, které za tímto účelem spolupracují s bezpečnostní radou kraje a bezpečnostními radami obcí (§ 24 ZoKŘ).⁹⁴

5.3 Vztah Policie ČR k ministerstvu vnitra

V demokratických státech je tradičně dodržován princip, že ozbrojené sbory ve státě jsou podřízeny civilní kontrole.⁹⁵ Pro Policii ČR je tímto orgánem MV, jemuž je Policie ČR podřízena (§ 5 odst. 1 PolČR), což vyplývá z postavení MV jako ústředního správního orgánu pro věci veřejného pořádku a další věci vnitřního pořádku a bezpečnosti, což jsou prvořadé úkoly Policie ČR. Mimo to vykonává MV ústřední státní správu v dalších oblastech, které s činností Policie ČR souvisí např. na úseku zbraní a střeliva, pobytu cizinců, krizového managementu atd.⁹⁶ Ministr vnitra je členem vlády, která podléhá kontrole Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky (dále jen „PSP“) vzešlé na základě demokratických voleb do PSP.⁹⁷

⁹³ VANGELI 2014 op. cit., s. 87 - 89.

⁹⁴ Tamtéž..

⁹⁵ VANGELI 2014 op. cit., s. 34.

⁹⁶ Podrobně viz § 12 kompetenčního zákona.

⁹⁷ VANGELI 2014 op. cit., s. 34.

Otázka nejen teoretická je, jak chápat tuto podřízenost Policie ČR vůči MV. Všeobecně nezahrnuje oprávnění zadávat konkrétní úkoly, řídit běžnou činnost Policie ČR. O podřízení Policie ČR MV, resp. ministrovi vnitra, lze hovořit tam, kde to PolČR výslovně stanoví. Příkladem může být např. oprávnění ministra vnitra povolávat policisty k plnění úkolů v rámci ministerstva, Policejní akademie ČR nebo střední policejní školy (§ 4 odst. 2 PolČR) nebo zřizovat útvary Policie ČR s celostátní působností (§ 6 odst. 2 PolČR). O přímé podřízenosti lze hovořit ve vztahu mezi ministrem vnitra a policejním prezidentem. Plyne tak z toho, že policejní prezident odpovídá ministrovi za plnění úkolů policie a v tomto rámci mu mohou být ukládány úkoly a vydávány závazné pokyny, ovšem s tím, že ministr vnitra není oprávněn přímo zasahovat do činnosti policie. Služební personální podřízenost policejního prezidenta ministrovi vnitra a podřízenost policie jako sboru ministerstvu spolu úzce souvisí. Ministerstvo vnitra slouží ministrovi jako odborný aparát, který má pro činnost Policie ČR vytvářet optimální podmínky (legislativní, ekonomické, personální). MV je tak pro Policii ČR v postavení strategického řídicího orgánu. Toto je i stručně vyjádřeno § 5 odst. 2 PolČR: „*Ministerstvo vytváří podmínky pro plnění úkolů Policie ČR.*“⁹⁸ ⁹⁹ MV slouží tedy ministrovi zejména jako odborný aparát, který svojí činností koncepční a legislativní stanovuje pro Policii ČR strategický rámec její činnosti. Přímé řízení Policie ČR je vyhrazeno tedy policejnímu prezidentovi jako řediteli bezpečnostního sboru, který se zodpovídá za činnost sboru přímo ministru vnitra. Na základě tohoto vztahu podřízenosti pak může MV ovlivňovat vnitřní chod Policie ČR při respektování zákonných mantinelů.¹⁰⁰

5.3.1 Postavení policejního prezidenta

Policejní prezident je tak odpovědný za činnost Policie ČR přímo ministru vnitra a ministr vnitra je odpovědný vládě za činnost jím vedeného ministerstva, do jehož gesce spadají záležitosti vnitřní bezpečnosti státu, které zajišťuje v České republice převážně právě Policie ČR. Z tohoto důvodu je to právě ministr vnitra, kdo jedná a rozhoduje ve

⁹⁸ § 5 odst. 2 PolČR In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 21. 5. 2014].

⁹⁹ „*Ministerstvo mimo jiné analyzuje rizikové faktory ohrožující vnitřní pořádek a bezpečnost státu, vytváří závazné koncepce v oblasti vnitřního pořádku a bezpečnosti, dohlíží na plnění těchto koncepcí, zpracovává návrhy systémových změn v činnosti policie a podílí se na jejich zavádění, vydává odborná stanoviska, vyžaduje v rámci své činnosti vůči policii informace a vysvětlení od policejních útvarů a vysvětlení a jinou odbornou pomoc naopak policii poskytuje. Dále se podílí na zabezpečování mezinárodní policejní spolupráce, vytváří podmínky pro spolupráci policie s ústředními správními úřady a jinými státními orgány a zpracovává návrhy právních a dalších předpisů.*“ VANGELI 2014 op. cit., s. 37 - 38.

¹⁰⁰ VANGELI 2014 op. cit., s. 34 – 39.

věcech služebního poměru policejního prezidenta, což se projevuje zejména pravomocí ministra vnitra ustanovit do čela Policie ČR policejního prezidenta. Toto se děje ustanovením příslušníka na služební místo ředitele bezpečnostního sboru - Policie ČR. Bylo by chybou se domnívat, že ministr vnitra disponuje i pravomocí „odvolat policejního prezidenta“, neboť tuto možnost ministrowi vnitra ani ZSIP jako předpis upravující služební poměr policejního prezidenta nedává¹⁰¹. Současná právní úprava je postavena na „garanci neodvolatelnosti“ policejního prezidenta ze služebního poměru ředitele bezpečnostního sboru a je koncipováno na dobu funkčního období pěti let (§ 1 odst. 2 ZSIP)¹⁰².

Nebudu hodnotit události a zejména postup tehdejšího ministra vnitra Jana Kubiceho, díky čemuž problém „neodvolatelnosti“ policejního prezidenta vyvstal v nedávné minulosti najevo poté, co v čele Policie ČR stanuli dva policejní prezidenti. Policejní dvojvládní vzniklo v důsledku rozhodnutí soudu, kterým bylo propuštění tehdejšího policejního prezidenta plk. Mgr. Per Lessy ministrem vnitra Janem Kubicem z roku 2012 shledáno jako neoprávněné v důsledku čehož nastala právní fikce, že plk. Mgr. Per Lessy nikdy nepřestal být policejním prezidentem. V mezidobí rozhodování soudu o předmětném propuštění však byl policejním prezidentem jmenován brig. gen. Mgr. Martin Červíček. V důsledku těchto událostí nastalo 36 dnů trvající období dvojvládní, které bylo ukončeno v lednu 2014 poté co poradní komise tehdejšího, již dalšího ministra vnitra Martina Peciny, dospěla k závěru, že brig. gen. Mgr. Martin Červíček byl policejním prezidentem jmenován neoprávněně. V únoru 2014 policejní prezident plk. Mgr. Per Lessy po dohodě se současným ministrem vnitra Milanem Chovancem rezignoval. Od dubna 2014 je novým za posledních pět let již pátým policejním prezidentem plk. Mgr. Bc. Tomáš Tuhý.

Přes „garanci neodvolatelnosti“ policejního prezidenta si dosavadní praxe politiků vždy dokázala poradit. V minulosti tak následkem politických tlaků, případnou skandalizací policejního prezidenta nebo dezinterpretací právních předpisů došlo k nejednomu odchodu policejního prezidenta z čela Policie ČR. Domnívám se, že současný systém postavený na „nezávislosti“ policejního prezidenta na politické moci není funkční.

¹⁰¹ ZSIP v ustanoveních § 25 a § 26 upravuje pouze možnost převedení na jiné služební místo v případě zde taxativně vyjmenovaných podmínek. Tato ustanovení ale neobsahují možnost odvolat ředitele bezpečnostního sboru v režimu tzv. manažerského principu ani o běžném pracovněprávním odvolání z řídicí funkce bez udání důvodu. Podrobně viz TOMEK, Petr 2012 op. cit., s. 108 - 116.

¹⁰² „Garance neodvolatelnosti“ ze služebního místa se netýká pouze policejního prezidenta ale všech ředitelů bezpečnostních sborů.

V případě Policie ČR nelze hovořit o nezávislosti Policie ČR ve stejném smyslu, jako např. u soudů, u kterých je nezávislost projevem ústavního principu. Policie ČR není ve své činnosti nezávislá, což se projevuje, jak je výše uvedeno, její podřízeností ministři a MV a nepřímo vládě ČR. Přikláním se k názoru, že jedním ze základních nástrojů personálního řízení je jmenování a odvolání do funkce. Současný systém, kdy je možné „odvolat“ policejního prezidenta jen z přesně definovaných právních důvodů, neodpovídá principům pružného řízení platných pro výkonnou moc, jíž je Policie ČR nepochybně součástí. Do budoucna je tak potřebné umožnit odvolání policejního prezidenta i z důvodů mimoprávních, jako jsou např. schopnost řídit podřízené, efektivně hospodařit, komunikovat atd. V minulosti se naplno ukázalo jaké problémy a nestabilitu do Policie ČR je možné vnést, pokud mezi ministrem vnitra a policejním prezidentem nepanuje důvěra. Problém odvolání policejního prezidenta by šlo vyřešit jednoduše v rámci ZSIP¹⁰³, který by nově stanovil možnost jmenování (ustanovení) a odvolání generálních ředitelů bezpečnostních sborů bez udání důvodu ministrem, pod jehož ministerstvo správa dotyčného bezpečnostního sboru spadá. V případě policejního prezidenta by ho jmenoval tedy nadále ministr vnitra a nově by ho mohl i odvolat. Přičemž není problém, aby na případném odvolání policejního prezidenta bylo součinných více představitelů výkonné moci, např. varianta, kdy by odvolání policejního prezidenta bylo možné na návrh ministra vnitra se souhlasem vlády¹⁰⁴. Dle mého názoru by toto řešení, týkající se případně nejenom policejního prezidenta, ale všech ředitelů bezpečnostních sborů, bylo mnohem čistší a odpovědnější než aby do budoucna zejména s ohledem na minulou praxi v odvolávání ředitelů bezpečnostních sborů mohla nastat další případná situace hraničící s fraškou¹⁰⁵. Do budoucna je proto nutné, aby proběhla diskuse mezi odborníky věnující

¹⁰³ Rozhodování o věcech služebního poměru ředitelů bezpečnostních sborů je potřebné upravit v ZSIP, zejména z důvodu, že případná úprava možnosti odvolání týkající se např. policejního prezidenta obsažená v PolČR by se dostala do sporu s dikcí § 2 odst. 2 ZSIP. V minulosti došlo i k tak absurdním situacím kdy např. v roce 2000 ministr financí odvolal generálního ředitele cel podle § 27 tehdy platného zákoníku práce, přestože generální ředitel byl ve služebním poměru příslušníka bezpečnostního sboru. Podrobně viz TOMEK, Petr 2012 op. cit., s. 24 - 32.

¹⁰⁴ Podrobně k důvodům, možnostem a legitimitě takovéto varianty odvolávání ředitelů bezpečnostních sborů viz KOUDELKA, Zdeněk. Odvolávání ředitelů bezpečnostních sborů. [online] OUR MEDIA a.s. 2009 - 2014 [cit. 23. 5. 2014]. Dostupné z: <http://www.parlamentnilisty.cz/zpravy/Zdenek-Koudelka-Odvolavani-reditelu-bezpecnostnich-sboru-250378>.

¹⁰⁵ To, že problém neodvolatelnosti bezpečnostních sborů je stále aktuální dokazují i současné události ohledně odvolání generálního ředitele Vězeňské služby České republiky brig. gen. Petra Dohnala ministryní spravedlnosti Helenou Válkovou. Pro podrobný komentář spoluautora ZSIP Petra Tomka, který obsahuje kromě zdůvodnění, proč jsou kroky ministryně spravedlnosti Heleny Válkové nezákonné zejména i komentář k ustanovením § 25 a § 26 ZSIP a zákonné možnosti postupu ohledně odvolání ředitelů bezpečnostních sborů (i jiného příslušníka) ze služebního místa. Podrobně viz TOMEK, Petr. V čem jsou kroky ministryně spravedlnosti v kauze Dohnal vadné? [online] ČESKÁ JUSTICE © 2013.

se problematice služebního poměru příslušníku bezpečnostních sborů, příslušnými ministerstvy a další odbornou veřejností a tento problém byl do budoucna koncepčně jasně vyřešen v souladu se všemi dotčenými právními předpisy.

5.4 Organizace a řízení Policie ČR

Velké změny přinesla reforma na poli organizace Policie ČR, která vycházela z územně správního členění státu z roku 1960 dle zákona č. 36/1960 Sb., o územním členění státu a důsledně kopírovala 76 okresů a 8 krajů, do kterých byla rozdělena státní správa a justice pro toto uspořádání nacházela dlouho odůvodnění ve shodné organizaci soudů a státních zastupitelství. Vzhledem k rozdělení policejní struktury do krajských správ s územní působností rozdílnou od samosprávných krajů, tak neexistovali pro některé ředitele krajských správ jednoznační partneři pro spolupráci v podobě krajských hejtmanů a krajské policejní ředitelé museli komunikovat a kooperovat s několika různými krajskými samosprávami. Po důkladné analýze bylo navrženo několik variant územní organizace Policie ČR a nakonec realizovanou se stala varianta 14 krajských ředitelství Policie ČR (dále jen „KŘ“) se stejnou územní působností, jakou mají samosprávné kraje. V první etapě se dnem 1. 1. 2009 přeměnilo dnes již bývalých 8 krajských policejních správ na 8 KŘ, které byly ustanoveny jako organizační složky státu a účetní jednotky. Od této doby také započalo transformační období, jehož cílem byl vznik dalších 6 KŘ, které měla vzniknout nejpozději do 1. 1. 2012. Transformační proces byl urychlen a již od 1. 1. 2010 bylo zřízeno 14 KŘ na základě vydání vyhlášky MV č. 407/2009. Tato vyhláška pozbyla platnosti dnem 31. 12. 2011 a od 1. 1. 2012 nabyla účinnosti příloha k PolČR, která v souladu s § 8 odst. 2 tohoto zákona stanovuje názvy a sídla KŘ, která mají shodnou územní působnost se samosprávnými kraji. Vytvořením KŘ došlo také k zefektivnění vnitřní organizační struktury, která má tak od roku 2009 nově 2 úrovně (dříve měla úrovně 3) – Policejní prezidium ČR a KŘ, která jsou základním pilířem nové organizační struktury s nově vzniklými územními odbory vnější služby a územními odbory služby kriminální policie a vyšetřování vzniklých na bývalém teritoriu okresních ředitelství. Zřízením KŘ, která jsou organizačními složkami státu a účetními jednotkami, byl také změněn do té doby silně centralizovaný model policejní ekonomiky.

Vnitřní organizace Policie ČR je vymezena v § 6 odst. 1 PolČR, oproti předešlé právní úpravě jsou stanoveny pouze nezbytné základní útvary, které tvoří Policii ČR.

[cit. 23. 5. 2014]. Dostupné z: <http://www.ceska-justice.cz/2014/04/dokument-v-cem-jsou-kroky-ministryne-spravedlnosti-v-kauze-dohnal-vadne/>

PolČR stanovuje taxativním výčtem tyto základní útvary tvořící Polici ČR: Policejní prezidium ČR (dále jen „PP“), útvary s celostátní působností, KŘ a útvary zřízené v rámci KŘ (§ 6 odst. 1 PolČR). Vzhledem k tomu, že Policie ČR musí být schopna pružně reagovat na vývoj situace ve společnosti, je zcela vhodné, že jako základní stavební kameny jsou stanoveny PP a KŘ. Stanovení další podrobnější vnitřní organizační struktury Policie ČR je ponecháno v kompetenci ministra vnitra, který stanovuje k návrhu policejního prezidenta útvary s celostátní působností a policejnímu prezidentovi, aby na návrh ředitele KŘ vymezil policejní útvary zřízené v rámci KŘ (§ 6 odst. 2 PolČR). Není tak nutná případná změna právní úpravy, přičemž ministr vnitra a služební funkcionáři nesou politickou, resp. služebně-právní odpovědnost za přijaté řešení.

5.4.1 Policejní prezidium

Vrchol soustavy policejních orgánů tvoří PP, v jehož čele stojí policejní prezident jako vedoucí funkcionář PP. Policejní prezident je současně též představeným všech policistů v rámci služebního poměru (§ 1 odst. 2 ZSIP). PP řídí výkon policejních činností na vrcholové úrovni. Za tímto účelem vydává policejní prezident interním aktem řízení, v tomto případě rozkazem policejního prezidenta č. 140/2013, podrobnou organizaci PP¹⁰⁶ a dále závazným pokynem policejního prezidenta č. 137/2009 o organizaci Policie ČR¹⁰⁷, ve znění pozdějších předpisů, kterými upravuje řízení útvarů Policie ČR, vztahy nadřízenosti a podřízenosti, součinnosti a spolupráce. V současnosti jsou policejnímu prezidentovi přímo podřízeni tři náměstci policejního prezidenta: první náměstek, náměstek pro službu kriminální policie a vyšetřování a náměstek pro ekonomiku. Jim jsou podřízeny ředitelství jednotlivých služeb a další oddělení odpovědné za svoje vymezené úseky působnosti. Dále pod přímou působnost policejního prezidenta spadá kancelář policejního prezidenta, odbor vnitřní kontroly a odbor personální a ředitel pro podporu výkonu služby.¹⁰⁸ Ačkoliv PolČR upustil ze zákonného ukotvení jednotlivých služeb v rámci Policie ČR, nadále tyto služby v jejím rámci samozřejmě působí. Nejdůležitějšími službami jsou zejména: služba pořádkové policie, služba dopravní policie, služba pro zbraně a bezpečnostní materiál a služba kriminální policie a

¹⁰⁶ Organizační schéma Policejního prezidia ČR je uvedeno v příloze č. 1.

¹⁰⁷ Organizační schéma Policie ČR je uvedeno v příloze č. 2.

¹⁰⁸ Pro bližší informace struktury, popisu činností a řešené problematiky jednotlivých součástí PP odkazují na internetové stránky Policie ČR. Policejní prezidium České republiky. [online]. Dostupné z: <http://www.policie.cz/clanek/policejni-prezidium-ceske-republiky-600334.aspx>

vyšetřování¹⁰⁹. Ředitelství těchto služeb jsou součástí PP a zajišťují zejména metodické vedení, koordinaci a sjednocování výkonu služby vnitřními předpisy či neformální cestou. Dále působí na nižších úrovních (KŘ a nižších organizačních součástech). Teritoriální organizační součásti a pracovníci těchto služeb na nižších úrovních jsou však již podřízeni vedení KŘ nikoliv ředitelství služby. Celý výše uvedený aparát zajišťuje pro Policii ČR především strategickou, koordinační, metodickou, kontrolní a řídicí funkci.¹¹⁰

5.4.2 Útvary Policie ČR s celostátní působností

Dalšími útvary Policie ČR ve vertikální linii jsou útvary s celostátní působností, které jsou přímo podřízeny PP. Tradičně jsou tyto útvary řízeny náměstkem policejního prezidenta. Jedná se o specializované útvary, zřizované na návrh policejního prezidenta ministrem vnitra. V současnosti jsou jimi dle NMV 67/2008: Útvar pro odhalování organizovaného zločinu SKPV¹¹¹, Útvar odhalování korupce a finanční kriminality SKPV, Národní protidrogová centrála SKPV, Útvar speciálních činností SKPV, Útvar speciálních činností SKPV, Úřad dokumentace a vyšetřování zločinů komunismu SKPV, Kriminologický ústav Praha, Útvar rychlého nasazení, Útvar pro ochranu ústavních činitelů, Útvar pro ochranu prezidenta ČR, Letecká služba, Ředitelství služby cizinecké policie, Pyrotechnická služba.¹¹² Ač jsou některé z nich nominálně označeny jako služby, jde ve skutečnosti o útvary s celostátní působností.¹¹³ Osobně mi přijde potřeba 13 celostátních útvarů jako zbytečná a v době, kdy se Policie ČR potýká s dlouhodobým problémem úbytku svých příslušníků v přímém výkonu služby, bych viděl jako možnost do budoucna po důkladném zhodnocení snížit počet útvarů s celostátní působností v důsledku čehož by došlo k snížení počtu ředitelů, náměstků a dalších vedoucích funkcionářů.

5.4.3 Krajská ředitelství Policie ČR

Krajská ředitelství Policie ČR¹¹⁴ jsou základními teritoriálními součástmi policejní organizace s působností na území shodným s územím jednotlivých samosprávných krajů.

¹⁰⁹ Dále v rámci Policie ČR působí služba pyrotechnická, ochranná, letecká, služba rychlého nasazení a služba cizinecké policie.

¹¹⁰ VANGELI 2009 op. cit., s. 82.

¹¹¹ Vysvětlivka: SKPV - služba kriminální policie a vyšetřování.

¹¹² Pro bližší informace k celostátním útvarům Policie ČR odkazují na internetové stránky Policie ČR. *Útvary s působností na celém území ČR*. [online]. Dostupné z: <http://www.policie.cz/clanek/utvary-s-pusobnosti-na-celem-uzemi-cr-312510.aspx>

¹¹³ VANGELI 2014 op. cit., s. 42 - 43.

¹¹⁴ Dle přílohy k PolČR jsou jimi:

1. Krajské ředitelství policie hlavního města Prahy se sídlem v Praze.

Je v nich tedy aplikován princip územní odpovědnosti, kdy je odpovědnost za bezpečnost na určitém území centralizována do jedné osoby – ředitele krajského ředitelství Policie ČR. Ředitel KŘ je personálně přímo podřízen policejnímu prezidentovi a společně s ním, jeho náměstký a řediteli jednotlivých služeb Policie ČR tvoří tradiční „top management“ Policie ČR. KŘ zajišťují většinu policejních činností, které se dějí v rámci obvodu daného kraje. Děje se tak buď přímo na úrovni kraje prostřednictvím součástí zřízených v rámci samotného KŘ (např.: krajskou zásahovou jednotkou, krajskou speciální pořádkovou jednotkou atd.) nebo nepřímo skrz útvary zřízené v rámci KŘ.¹¹⁵

Ohledně útvarů zřízených v rámci KŘ jsou na tomto poli nejdůležitější interní akty řízení vydávané v rámci Policie ČR. Nejdůležitějším je závazný pokyn policejního prezidenta č. 137/2009 o organizaci Policie ČR¹¹⁶. Útvary zřízenými v rámci KŘ jsou dle díky (§ 6 odst. 2 PolČR): Obvodní ředitelství policie Praha I se sídlem v Praze, Obvodní ředitelství policie Praha II se sídlem v Praze, Obvodní ředitelství policie Praha III se sídlem v Praze, Obvodní ředitelství policie Praha IV se sídlem v Praze, které jsou řízeny Krajským ředitelstvím policie hlavního města Prahy. Městské ředitelství policie Plzeň se sídlem v Plzni řízené Krajským ředitelstvím policie Plzeňského kraje. Městské ředitelství policie Brno se sídlem v Brně řízené Krajským ředitelstvím policie Jihomoravského kraje a Městské ředitelství policie Ostrava se sídlem v Ostravě řízené Krajským ředitelstvím policie Moravskoslezského kraje. Tento pokyn je v nesouladu s díkou (§ 6 odst. 2 PolČR) a vůbec neobsahuje vymezení územních odborů vnější služby a služby kriminální policie

-
2. Krajské ředitelství policie Středočeského kraje se sídlem v Praze.
 3. Krajské ředitelství policie Jihočeského kraje se sídlem v Českých Budějovicích.
 4. Krajské ředitelství policie Plzeňského kraje se sídlem v Plzni.
 5. Krajské ředitelství policie Karlovarského kraje se sídlem v Karlových Varech.
 6. Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje se sídlem v Ústí nad Labem.
 7. Krajské ředitelství policie Libereckého kraje se sídlem v Liberci.
 8. Krajské ředitelství policie Královéhradeckého kraje se sídlem v Hradci Králové.
 9. Krajské ředitelství policie Pardubického kraje se sídlem v Pardubicích.
 10. Krajské ředitelství policie kraje Vysočina se sídlem v Jihlavě.
 11. Krajské ředitelství policie Jihomoravského kraje se sídlem v Brně.
 12. Krajské ředitelství policie Olomouckého kraje se sídlem v Olomouci.
 13. Krajské ředitelství policie Zlínského kraje se sídlem ve Zlíně.
 14. Krajské ředitelství policie Moravskoslezského kraje se sídlem v Ostravě.

¹¹⁵ VANGELI 2014 op. cit., s. 43 - 44.

¹¹⁶ Tento pokyn byl samozřejmě v průběhu času měněn. V práci vycházím z jeho znění platného k 15. 3. 2013 poskytnutého mi PP na základě žádosti o informace, zveřejňované podle § 5 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů. (dále jen „InfZ“) Dle informací mě poskytnutých na základě telefonátu na PP od té doby došlo v jeho znění jen ke kosmetické úpravě ve smyslu, že nově je pozice náměstka policejního prezidenta pro vnější službu nahrazena pozicí prvního náměstka policejního prezidenta. Jde tedy jen o formální úpravu. Tato kosmetická úprava je reakcí na období „dvojvládní“ v čele Policie ČR, tak aby v případě nepřítomnosti policejního prezidenta jeho pravomoci vykonával první náměstek a ne „stínový“ prezident.

a vyšetřování¹¹⁷. Kromě výše uvedených útvarů (obvodní a městská ředitelství) jsou dalšími útvary KŘ územní odbory, které nahradily zrušená okresní ředitelství. Náplň činnosti územních odborů odpovídá činnosti původních okresních ředitelství. Je jimi zajišťována činnost služby kriminální policie a vyšetřování a služba pořádkové a dopravní policie. Nižší organizační součástí Policie ČR zřízené v rámci výše uvedených obvodních či městských ředitelství nebo územních odborů jsou obvodní a místní oddělení služby pořádkové policie.

Pro organizační strukturu KŘ je nejdůležitější postavení jejich ředitelů, kteří odpovídají za bezpečnost na jim svěřeném území. Důležitý je zde dle mého názoru proces systematizace – stanovení počtu služebních míst, tedy stanovení kolik bude mít Policie ČR příslušníků. Systematizace je zhotovována každý rok na rok budoucí. Tuto systematizaci připravuje policejní prezident v součinnosti s ministrem vnitra a následně je schvalována vládou. Návrh systematizace je zpracováván v souladu s úkoly, které pro Policii ČR vyplývají z PolČR. Na základě systematizace má každý ředitel KŘ určený počet policistů, kterými bude v budoucím roce disponovat¹¹⁸. Na tomto poli spatřuji také velmi důležitou roli PP, které by mělo jasně stanovit závazná kritéria, na základě jakých dojde k funkčnímu nastavení organizační struktury nejenom v rámci KŘ ale i samotného PP a celostátních útvarů.

Zřizování útvarů v rámci KŘ spadá do pravomoci policejního prezidenta, který je zřizuje na základě návrhů ředitelů jednotlivých KŘ. V praxi se tak děje tím, že policejní prezident podpisem schvaluje návrhy organizací jednotlivých KŘ navržené jednotlivými krajskými řediteli, ty jsou dále vydávány na základě jejich rozkazu¹¹⁹.

Jako problémové vidím, že v minulosti při každé změně policejního prezidenta došlo k změnám na pozici náměstků, ředitelů jednotlivých služeb a ředitelů KŘ. Zjednodušeně řečeno vždy došlo k situaci „škatulata hýbejte se“ a následnému přehodnocování koncepcí a směrů, kterými se má činnost Policie ČR ubírat¹²⁰. Velkým

¹¹⁷ VANGELI 2009 op. cit., s. 84.

¹¹⁸ Blíže k procesu systematizace viz TOMEK, Petr 2012 op. cit., s. 34 - 36.

¹¹⁹ Pro ilustraci uvádím v příloze č. 3 - Organizační schéma Krajského ředitelství policie Středočeského kraje.

¹²⁰ V současnosti došlo s příchodem nového policejního prezidenta plk. Mgr. Bc. Tomáš Tuhého k obměně na pozici všech tří náměstků. Beru v potaz, že policejní prezident potřebuje mít svůj tým lidí, kterému důvěruje, současně doufám, že v budoucnu již nebude docházet k tak častým změnám vedoucích funkcionářů Policie ČR, což vedlo v minulosti ke zbytečnému znejišťování policistů.

problém tedy podle mě nespočívá v zákonné úpravě, ale v současnosti neexistující koncepci, kterou by se měla Policie ČR do budoucna ubírat. Jako klíčovou vidím potřebu plánu do budoucna, který bude jasně definovat, co a jak se bude do budoucna v rámci jednotlivých útvarů reorganizovat, měl by být jasně stanoven poměr řídicích a řízených policistů, tak aby byl snížen počet policistů, kteří nejsou v přímém výkonu služby, a nedocházelo k žádným chaotickým ničím nepodloženým změnám jako v době minulé.

Domnívám se, že dnešní uspořádání organizační struktury na 2 úrovně umožňuje lepší efektivnost činnosti Policie ČR. Díky vytvoření 14 KŘ oproti dřívějším 8 krajským správám má každý krajský policejní ředitel jasně vymezeného partnera pro spolupráci v osobě hejtmana samosprávného kraje, s kterým může spolupracovat při zajišťování veřejného pořádku a bezpečnosti na území kraje. Dále díky shodnému územnímu členění se složkami integrovaného záchranného systému došlo k zlepšení v oblasti krizového řízení na strategické a operační úrovni. Zřízením územních odborů, které zajišťují pouze výkon základních policejních činností, a veškeré podpůrné činnosti jak personální, logistické jsou pro ně zajišťovány z krajské úrovně, došlo k zvýšení výkonnostního potenciálu na jim svěřených územích. Ruku v ruce s tím došlo k posílení osobní odpovědnosti konkrétních vedoucích za zajištění veřejného pořádku a bezpečnosti ve svěřeném teritoriu. Řídící funkcionáři se budou moci více zaměřit na určování priorit, cílů a stanovení prostředků k jejich dosažení. Výhodu dekoncentrace Policie ČR na 14 KŘ bylo možné spatřit v nedávné době, kdy došlo doslova k paralyzaci vrcholného vedení Policie ČR, které nebylo po dobu dvojvládní na PP schopno rozhodovat o nejdůležitějších věcech, přičemž se toto díky stabilitě jednotlivých KŘ neprojevalo zásadním způsobem na zajištění bezpečnosti občanů ČR.

5.5 Ekonomické postavení Policie ČR

Důležitou změnou, kterou přinesl PolČR je i změna fungování vnitřní ekonomiky Policie ČR proti předešlé právní úpravě. Nový model upustil od předchozí právní úpravy, kdy byla Policie ČR jako celek součástí organizační složky a účetní jednotky MV. PP a celostátní útvary Policie ČR jsou nadále zařazeny jako součástí organizační složky a účetní jednotky MV (§ 7 PolČR), avšak nově zřízená KŘ jsou konstituována jako samostatné organizační složky státu a účetní jednotky, jejichž příjmy a výdaje jsou součástí rozpočtové kapitoly MV (§ 8 odst. 1 PolČR). Tímto je vytvořena zákonná fikce, díky které jsou od MV jinak personálně a organizačně oddělené PP jako vrcholný řídicí

orgán Policie ČR, stejně tak jako celostátní útvary Policie ČR, považovány za součást MV, resp. je stanoveno, že se při nakládání s majetkem České republiky a v soukromoprávních vztazích považují za součást organizační složky a účetní jednotky MV, které je správcem příslušné rozpočtové kapitoly s kterou jsou majetkově, ekonomicky a rozpočtově spjaty. Tím je umožněno dle § 3 písm. g) zák. č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZoRP“) aby PP mohlo ve vztahu k celé Policii ČR, zejména ke KŘ vystupovat z nadřízené pozice správce rozpočtové kapitoly. Oproti předešlé právní úpravě, kdy rozpočet Policie ČR a všechny úkony spojené se správou této rozpočtové kapitoly připravovalo přímo MV, je tak upravena možnost, aby tuto činnost pro Policii ČR vykonávalo PP jako její vrcholný útvar. Zřízením 14 KŘ a jejich konstituováním jako organizačních složek státu a samostatných účetních jednotek došlo k decentralizaci ekonomických činností vykonávaných dříve na PP a MV na krajskou úroveň a zároveň k centralizaci činností ekonomického, personálního a administrativního charakteru, které byly dříve zajišťovány na okresní úrovni.¹²¹

Nový model fungování vnitřní ekonomiky Policie ČR je založen na ekonomické samostatnosti KŘ. Krajské ředitelé, kteří jsou odpovědní za výkon policejních činností na krajské úrovni, tak disponují jako vedoucí organizační složky státu odpovídajícími právními a zejména ekonomickými nástroji k plnění těchto úkolů. Pozitivními změnami tohoto modelu je možnost KŘ disponovat finančními prostředky na vlastní odpovědnost a jejich možnost zohlednit při jejich investování více místní potřeby, což v předešlém systému bylo značně ztížené s ohledem na snahu MV a PP řídit ekonomické procesy v rámci celé Policie ČR, což se v minulosti ukázalo jako nefunkční. Dalším pozitivem je podle mě snížení počtu zaměstnanců Policie ČR zajišťující ekonomické služby v jejím rámci, čímž došlo k posílení přímého výkonu služby. Jako velké pozitivum shledávám, že na úrovni KŘ se ruku v ruce setkává odpovědnost za čerpání finančních prostředků s odpovědností za výkon služby v daném teritoriu, což dle mého názoru spolu úzce souvisí a nelze od sebe vzájemně oddělovat. Současně se vrcholní řídicí funkcionáři Policie ČR mohou více zaměřit na určování priorit a cílů Policie ČR a stanovení prostředků k jejich dosažení.

¹²¹ VANGELI 2014 op. cit., s. 46 - 51.
ŠKODA, VAVERA, ŠMERDA 2009 op. cit., s. 48 - 49.

Zde je ale důležité zdůraznit, že tento model klade i vysoké nároky na vedoucí funkcionáře Policie ČR a MV, kteří musí být schopni pro jednotlivé organizační složky Policie ČR jasně a srozumitelně stanovit finanční vztahy v oblasti mzdových, provozních i investičních prostředků. To vyžaduje koncepční přístup při plánování rozpočtu Policie ČR, tak aby jednotliví služební funkcionáři na základě transparentních a předem jasně stanovených pravidel věděli, s jakými finančními prostředky budou v každém roce hospodařit. Ekonomická dekoncentrace klade na jednotlivá KŘ povinnosti v oblasti příprav státního rozpočtu, hospodaření podle něj a dalších činností upravených v ZoRP.

Upuštěním od předešlého značně centralizovaného modelu hospodaření došlo v rámci Policie ČR k zefektivnění čerpání finančních prostředků jednotlivých organizačních složek Policie ČR potažmo celé Policie ČR, což s ohledem na dlouhotrvající snižování jejího rozpočtu a značného podfinancování Policie ČR dokazuje, že reformou Policie ČR nově nastavený ekonomický model, byl krokem správným směrem a volání po jeho případné opětovné centralizaci se jeví jako více než liché.

6 Osoby činné v Policii ČR

Úkoly svěřené policii vykonávají dle § 4 PolČR jednak příslušníci Policie ČR (dále jen „policisté“) a dále zaměstnanci zařazení v Policii ČR (dále jen „zaměstnanci policie“). Oproti předešlé právní úpravě vycházející z toho, že úkoly Policie ČR, tedy samostatné policejní činnosti mohou plnit pouze policisté, současná právní úprava výslovně stanovuje, že úkoly neboli působnost policie mohou plnit taktéž zaměstnanci policie v praxi také označování jako občanští zaměstnanci. Nová úprava tak reaguje na fakt, že celá řada činností v působnosti policie nevyžaduje speciální policejní výcvik, nýbrž často výcvik úplně jiný než policejní. Odůvodnění současné právní úpravy je zmíněno v důvodové zprávě k vládnímu návrhu PolČR, dle kterého: *„moderní tendence v policejní práci, které směřují k tomu, aby výkon tzv. "nepolicejních činností", které nicméně spadají do úkolů policie, byl zajišťován spíše občanskými zaměstnanci, než draze vyškolenými a vycvičenými policisty (jde především o některé servisní, administrativní a technické činnosti). Některé činnosti, typicky např. plnění úkolů v oblasti některých správních činností (např. v oblasti zbraní a střeliva) budou moci provádět nově i zaměstnanci policie, aby se policistům uvolnil prostor pro soustředění se na klasické policejní úkoly.“*¹²²

Aby se jednalo o zaměstnance policie, musí být splněny dvě podmínky. První podmínkou je vznik pracovního poměru dle zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce (dále jen „ZP“) přičemž je třeba pojem „zaměstnanec policie“ interpretovat restriktivně tak, že znamená pouze zaměstnance v pracovním poměru vůči policii, nikoliv tedy zaměstnance zaměstnané na základě dohody uzavírané mimo pracovní poměr. Druhou podmínku představuje uzavření pracovního poměru k některému z útvarů policie (§ 6 PolČR - např. PP tedy v konečném důsledku k organizační složce státu MV, nebo KŘ). Tím vznikne pracovní poměr zaměstnance policie vůči České republice – Policii ČR, za kterou dle ZP útvary policie jako organizační složky státu zaměstnance policie zaměstnávají.¹²³ Krom obecné úpravy postavení zaměstnanců policie dle ZP je jejich postavení dále upraveno ve speciálních ustanoveních PolČR jde např. o ustanovení § 9 – 12 upravující jejich základní

¹²² VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY Důvodová zpráva k zák. č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky., Sněmovní tisk 436/0 č. ½ (dále jen „Důvodová zpráva k PolČR.“) [online] Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=26155>

¹²³ ŠKODA, VAVERA, ŠMERDA 2009 op. cit., s. 38 - 39.

povinnosti, dále též § 61, 62, nebo § 113 upravující oprávnění zaměstnance policie provádět pouze úkony, které nejsou zákrokem¹²⁴.

Která oprávnění v rámci plnění úkolů Policie ČR může policista či zaměstnanec policie vykonávat stanovuje PolČR v ustanovení o jednotlivých oprávněních Policie ČR. Kde PolČR zmocňuje „policistu“, může daný úkon vykonat pouze příslušník Policie ČR ve služebním poměru, kde se mluví přímo o „zaměstnanci policie“, týká se toto ustanovení pouze zaměstnanců policie v pracovněprávním vztahu. Kde zákon mluví o „policii“ může daný úkon provést dle jeho povahy, okolností a vnitřního rozdělení činností v policii buď policista, nebo zaměstnanec policie. V praxi lze rozdělit činnosti vykonávané zaměstnanci policie na dvě oblasti. První jsou činnosti, které nejsou výkonem státní moci (činnosti technické, personalistické, právní, propagační atd.). Na druhé straně jde o činnosti, které jsou výkonem státní moci, jako např. vedení různých správních řízení a souvisejících činností, kde jde o výkon zvláštních úseků státní správy svěřených zákonem Policii ČR. V případě, že zaměstnanci policie při plnění úkolů požívají některé pravomoci svěřené jim zákonem, typicky jde o správní řízení, náleží jim pak postavení úřední osoby dle § 127 odst. 1 písm. e) zák. č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „TrZ“) policistovi při výkonu policejních činností toto postavení náleží vždy.¹²⁵

Služební poměr policisty je upraven v rámci ZSIP, který upravuje právní vztahy vznikající mezi státem a fyzickými osobami, které vykonávají specifický výsek státní služby, jímž je služba v bezpečnostním sboru (§ 127 odst. 1 ZSIP), v případě policisty - Policii ČR. *„Služební poměr policisty vznikající mocenským aktem služebního funkcionáře (rozhodnutím o přijetí), je svojí povahou právním poměrem státně zaměstnaneckým - veřejnoprávním a po celou dobu svého průběhu se výrazně odlišuje od poměru pracovního, který je naopak poměrem soukromoprávním, jehož účastníci mají rovné postavení. Vzájemné vztahy účastníků služebního poměru se vyznačují tím, že jeden účastník vystupuje vůči druhému jako nositel veřejné svrchované moci a tím jako silnější subjekt, který druhému subjektu může jednostranně zakládat jeho práva.“*¹²⁶ Právě z důvodu veřejnoprávního charakteru služebního poměru tedy nemůže být upraven

¹²⁴ O rozdílu mezi úkony a jejich subkategorií označenou legislativní zkratkou jako „zákrok“ jsem pojednal v podkapitole 3.3 Bezprostřední zásahy, faktické pokyny a pořádkový dozor.

¹²⁵ VANGELI 2014 op. cit., s. 30 - 32.

¹²⁶ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 3. 7. 2012, sp. zn. 21 Cdo 3511/201 In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 10. 10. 2014].

v rámci ZP. ZSIP je postaven na principu profesionality, spolehlivosti, nestrannosti a politické neutrality a vytváří rovnováhu mezi povinnostmi (resp. omezeními např. zákaz živnostenské a jiné výdělečné činnosti, povinnost mlčenlivosti atd.) a rozsahem práv (resp. kompenzačních opatření např. délka dovolené, platový postup, výsluhový příspěvek) příslušníka policie. Podrobné nastínění celé problematiky obsažené v ZSIP týkající se služebního poměru policisty je zcela nad rámec mé diplomové práce. Na tomto místě považuji za vhodné uvést předpoklady k přijetí nutné k vzniku služebního poměru policisty. Jimiž jsou: písemná žádost občana České republiky staršího 18 let, jenž je bezúhonný a plně způsobilý k právním úkonům. Dále musí splnit stupeň vzdělání stanovený pro služební místo, na které má být ustanoven, a být zdravotně, osobnostně a fyzicky způsobilý k výkonu služby. Nesmí být členem politické strany nebo hnutí a nesmí vykonávat živnostenskou nebo jinou výdělečnou činnost¹²⁷. Jako zajímavost dále vidím povinnost složení služebního slibu, jehož text stvrzuje příslušní svým podpisem a který 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.“*“¹²⁸ bez tohoto slibu nemůže služební poměr vzniknout a jeho porušení je i jedním z výpovědních důvodů. Kromě ZSIP jsou dále specifické povinnosti a oprávnění policisty obsaženy také v samotném PolČR.

6.1 Základní povinnosti

Základní zásady policejní činnosti vztahující se na policisty a zaměstnance policie, k nimž je nutno přihlížet při realizaci jednotlivých ustanovení PolČR, jsou obsaženy v hlavě III. PolČR. Jedná se o povinnost zdvořilosti, iniciativy, přiměřenosti postupu, prokazování příslušnosti a poučování. V následujícím výkladu se pokusím o jejich nastínění, na některých místech bude výklad provázán i se ZSIP případně ZP.

6.1.1 Zdvořilost

Povinnost zdvořilosti § 9 PolČR při plnění působnosti Policie ČR stanovuje jako základní povinnost příslušníka bezpečnostního sboru i § 45 odst. 1 písm. e) ZSIP, který dále i

¹²⁷ Viz § 13 ZSIP.

¹²⁸ § 17 odst. 3 ZSIP In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 21. 9. 2014].

v témže ustanovení v písm. i) rozšiřuje povinnost chovat se a jednat tak aby svým jednáním *neohrozil dobrou pověst bezpečnostního sboru i mimo službu*. PolČR stanovuje policistům a zaměstnancům policie konkrétní povinnost zdvořilosti a dbání cti, vážnosti a důstojnosti všech osob včetně své vlastní, přičemž ji omezuje pouze na plnění působnosti Policie ČR. ZSIP naproti tomu tuto povinnost stanovuje obecně bez ohledu na to, zda je policista ve službě, či nikoliv¹²⁹.

Povinnost etikety a etiky je dále upraven v Etickém kodexu Policie ČR¹³⁰ vydaným rozkazem policejního prezidenta č. 154/2011, o profesní etice Policie ČR. Jímž jsou zavázáni všichni policisté podřízení policejnímu prezidentovi a jeho porušení může být hodnoceno jako porušení základních povinností dle § 45 ZSIP, zejména služební kázně § 46 ZSIP a tedy kázeňský přestupek dle § 50 ZSIP. Kodex tedy rozvádí podrobněji obecně stanovené povinnosti obsažené v PolČR a ZSIP. V případě nedodržení zásady zdvořilosti je pak nutné zkoumat míru intenzity daného jednání¹³¹. Morální povinnosti zaměstnanců policie vykonávajících státní správu jsou jim pak dány a dále rozvedeny Kodexem etiky zaměstnanců ve veřejné správě.¹³²

6.1.2 Iniciativa

Zákonodárce pod pojmem „*iniciativa*“ 10 PolČR shrnuje případy, kdy policista případně zaměstnanec policie jsou povinni vykonávat svou pravomoc. Jedná se tak o určitý obsahový rozpor, jelikož se nejedná o iniciativu v pravém slova smyslu.¹³³ Subjektem, který má iniciativní povinnost jsou v první řadě policisté, kteří jsou ze zákona oprávněni ke všem úkonům v pravomoci Policie ČR. Jsou tedy oprávněni jak k zákrokům, tak i k ostatním úkonům svěřených do jejich pravomoci. V případě, že je bezprostředně ohrožen život, zdraví nebo svoboda osob anebo majetek jsou povinni zasáhnout i mimo služební dobu. O rozvržení doby služby rozhoduje služební funkcionář § 53 ZSIP. Vedle úkonů jsou pak oprávněni a současně povinni přijímat i jiná opatření k odstranění poruchy či její hrozby.¹³⁴

¹²⁹ VANGELI 2014 op. cit., s. 52 - 53.

¹³⁰ POLICIE ČESKÉ REPUBLIKY. Etický kodex Policie ČR. [online]. Dostupné z: <http://www.policie.cz/clanek/eticky-kodex-policie-ceske-republiky.aspx>

¹³¹ Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2008 sp. zn. 4 Ads 119/2008-61 In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR. [cit. 21. 9. 2014].

¹³² VANGELI 2014 op. cit., s. 53.

¹³³ MATES, ŠKODA 2011 op. cit. s. 56.

¹³⁴ VANGELI 2014 op. cit., s. 56.

Povinnost „*iniciativy*“ se v omezené míře vztahuje i na zaměstnance policie. Ti jsou omezeni ale svou pracovní dobou, ve které jim oprávnění a povinnost provést úkon náleží. Pracovní dobu je jim rozvržena dle ZP a dále jsou omezeni nemožností provádět zákroky § 113 PolČR.

Dále je součástí zásady iniciativy i povinnost policisty a zaměstnance policie v případě, že k odstranění bezprostředně hrozícího nebezpečí, ohrožení veřejného pořádku nebo bezpečnosti osob a majetku, k jehož řešení je příslušný jiný veřejný orgán, ale hrozí nebezpečí z prodlení, přijmout odpovídající opatření. Následně je povinen příslušný orgán o tomto nehrozí-li nebezpečí z prodlení bezodkladně vyrozumět. Tím je reflektována subsidiarita působnosti Policie ČR. V praxi jde o urgentní zásahy, které nesnesou odkladu jako např. unikající plyn, začínající požár, poskytnutí první pomoci, vyproštění osob při haváriích, a policista, případně zaměstnanec policie je může i bez speciální kvalifikace provést. Dále jsou v rámci § 10 odst. 4 PolČR vymezeny důvody, kdy příslušník policie nemusí úkon či jiné opatření provést. Jde jednak o výjimky, které jsou subjektivními okolnostmi vážící se k osobě policisty (snížení schopností v důsledku zdravotního stavu), a dále objektivní okolnosti, za kterých není povinen úkon, či jiná opatření provést (zajišťování bezpečnosti osob). Jedná se tedy o situace, kdy policista provádí úkon, jehož přerušением nebo nedokončením by vznikly závažnější následky než nesplněním jeho iniciativy. Demonstrativně PolČR uvádí situace, které tuto charakteristiku splňují jako např. policista plní úkol, při kterém používá operativně pátracích prostředků, pronásleduje pachatele trestného činu atd.¹³⁵.

Zaměstnanec policie, je taktéž oprávněn odmítnout jemu svěřený výkon práce, o němž má důvodně za to, že bezprostředně a závažným způsobem ohrožuje jeho život nebo zdraví, popřípadě život nebo zdraví jiných fyzických osob. Na rozdíl od policisty není tato možnost zaměstnance policie upravena přímo v PolČR ale v ZP § 106 odst. 2 ZP. Nakonec je v ustanovení upraven postup při provádění zákroku policistou, kdy je policista pokud, to okolnosti dovolují před samotným provedením zákroku, povinen zvolat „Jménem zákona!“ a současně použít vhodné výzvy. Sled tohoto postupu však není obligatorní a např. v případě použití zbraně by v konečném důsledku mohlo mít za účinek zmaření překvapivého a rychlého zákroku.

¹³⁵ Podrobně viz § 10 odst. 4 PolČR .

Zcela neodlučitelnou od zásady „iniciativy“ je zásada „přiměřenosti postupu“, které dohromady tvoří dvojici principů kvalitní práce policejního sboru. Tyto dvě zásady působí každá v opačném směru a regulují činnost Policie ČR tak, aby na jedné straně nedocházelo k nečinnosti při ochraně práv osob, ale aby současně také nedocházelo k takovému aktivnímu plnění úkolů Policie ČR, kterým by bylo zasahováno do práv a svobod osob nad míru k tomu nezbytnou.¹³⁶

6.1.3 Přiměřenost postupu

Zásadu „přiměřenosti“, s kterou souvisí i zásada „zdrženlivosti“, je nutné aplikovat při jakémkoliv postupu Policie ČR, tedy při jakémkoliv plnění svěřených úkolů, ať už jsou plněny policistou nebo zaměstnancem policie. Nejobecnějším vyjádřením zásady „přiměřenosti“ je povinnost osob činných v Policii ČR dbát, aby žádné osobě v důsledku postupu při plnění policejních úkolů nevznikla bezdůvodná újma (§ 11 písm. a). Za bezdůvodnou újmu je považována zejména újma, jejíž vznik není nevyhnutelným následkem řádného plnění úkolů Policie ČR, a újma vzniklá protiprávním postupem. K legálnímu využití určitého oprávnění nepostačuje fakt, že je policista nebo zaměstnanec policie k úkonu oprávněn, ale musí mít i určitý racionální věcný důvod, proč dané oprávnění využívá.

„Každý zásah do osobní sféry jednotlivce, ať už je činěn v rámci jakéhokoliv postupu státu vůči jednotlivci, musí být ospravedlněn konkrétní skutečností, resp. důvodem takového omezení a nikoliv proveden pouze proto, že orgán státu je takovou pravomocí formálně nadán. Takové obecné oprávnění je pouze předpokladem realizace takové omezovací pravomoci, nikoliv měřítkem jeho intenzity.“¹³⁷

„Orgán veřejné moci vykonává určitou pravomoc a kompetenci ultra vires nejen tehdy, jedná-li mimo formálně zákonem stanovený rámeček pravomocí a kompetencí, ale materiálně též tehdy, pokud svým jednáním nesleduje určitý předvídatelný a racionálně zdůvodnitelný účel, pro který mu byla určitá pravomoc a kompetence svěřena, resp. tehdy, narušuje-li svým, byť o zákon se opírajícím postupem, základní práva dotčených osob více, než je nezbytně nutné k tomu, aby byl ještě dosažen zákonem stanovený účel. Ukládá-li na základě zákona orgán veřejné moci soukromým osobám povinnosti, a tím omezuje jejich základní práva, musí přesto dbát na to, aby zcela nepopřel samotnou

¹³⁶ VANGELI 2014 op. cit., s. 53 - 63.

¹³⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 18. 11. 2008 sp. zn. I. ÚS 1835/07. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 10. 9. 2014].

podstatu toho kterého základního práva nebo jeho smysl. Omezení nelze užít k jiným, než zákonem předvídaným účelům (čl. 4 odst. 4 Listiny). Tak základní práva zpětně omezují svá, formálním zákonem předvídaná, omezení.“^{138,139}

Příkladem takového neoprávněného jednání ze strany policisty by mohla být například situace, kdy by osoba, která klidně a nekonfliktně čeká na podání vysvětlení ke krádeži, kterou měl údajně spáchat její známý, byla ještě před vyslechnutím na 3 hodiny z psychologických důvodů připoutána k topení na chodbě policejní stanice. Takovýto zákrok ve formě připoutání by byl zcela nepřiměřený (porušení (§ 11 PolČR) a nebyl by podložen žádným věcným důvodem, za kterého může dojít k připoutání osoby (§ 25 PolČR).

Dále též musí policista či zaměstnanec policie posoudit v případě, kdy je mu dána volba, zda zasáhnout, či nikoliv. Musí být tedy zvážena nejen újma, která může být způsobena osobě, vůči níž úkon směřuje, ale také újma, která hrozí při zdržení se provedení úkonu nebo přijetí jiného opatření (§ 11 písm. b) PolČR). Nakonec míra zásahu do práv a svobod osob nesmí překročit míru nezbytnou k dosažení účelu sledovaného zákonem (§ 11 písm. c) PolČR).¹⁴⁰ Pod pojmem „nezbytné míry“ je třeba „rozumět tu míru, ve které je účel výkonu služby naplněn; Pokud je v daném okamžiku k odvrácení útoku třeba, aby policista střelil do ruky, v níž nebezpečný pachatel drží zbraň, kterou ohrožuje životy osob, jedná se o onu míru nezbytnou k dosažení účelu sledovaného zákrokem.“¹⁴¹

Výše uvedené zásady jsou dle mého názoru klíčové k pochopení, jak by se policisté a zaměstnanci policie měli při výkonu jim svěřených policejních činností chovat. Zejména na policisty je tak kladena velká zodpovědnost a nároky, např. při provádění zákroků, které se často odehrávají pod velkým stresem, mnohdy v rámci několika vteřin a s ohledem na všechny skutečnosti, v jejichž rámci je zákrok prováděn, aby se rozhodli pro postup, který bude pokud možno co nejvíce v souladu se všemi výše uvedenými zásadami¹⁴².

¹³⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 18. 2. 2010 sp. zn. I.ÚS 1849/08. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 10. 9. 2014].

¹³⁹ VANGELI 2014 op. cit., s. 64 - 65.

¹⁴⁰ Tamtéž.

¹⁴¹ MATES, Pavel. et al. *Nové policejní právo*. op. cit., s. 34.

¹⁴² Zjednodušeně řečeno by policisté a zaměstnanci policie měli postupovat při výkonu policejních činností v souladu s testem proporcionality. Jeho vysvětlení jsem uvedl v poznámce pod čarou č. 46 v

Na policisty jsou tak kladeny vysoké nároky, jak v rámci volního uvážení, tak např. i v odolnosti vůči stresu. S ohledem na skutečnost, že se policisté často ve službě mohou dostat do situace, kdy jednají spíše impulsivně, považují za velmi důležité provádění pravidelných cvičení, při kterých by docházelo k nácviku nejčastějších situací, ve kterých se mohou ocitnout a dále systém vzdělávání, který by měl být co možná největší měrou spjat s praxí výkonu služby.

6.1.4 Prokazování příslušnosti

Prokazování příslušnosti k policejnímu sboru je přirozenou podmínkou jejího efektivního fungování. Jednak je podmínkou pro preventivní působení Policie ČR a současně regulátorem, jímž je zajištěno, aby policejní pravomoci nevyužívaly osoby, které k tomu zákon neopravňuje.¹⁴³ PolČR tuto povinnost upravuje v § 12. Při provádění jakékoliv pravomoci musí policista prokázat svou příslušnost k Policii ČR buď nošením služebního stejnokroje, služebním průkazem nebo ukázáním odznaku Policie ČR. Zaměstnanec policie prokazuje svoji příslušnost k Policii ČR průkazem zaměstnance Policie ČR. Uniformy i průkazy musejí mít zřetelně viditelné identifikační číslo policisty a musejí být nošeny a ukazovány, tak aby toto číslo bylo zřetelně viditelné. V případě policisty je možné, aby se prokázal ústním prohlášením „*policie*“ a to v případech, kdy nelze příslušnost prokázat standardním způsobem. Zaměstnanci policie musí prokázat příslušnost vždy. Výjimkou z povinnosti prokázání příslušnosti jsou situace, kdy policista oprávněně svou příslušnost zastírá; např. v případě kdy policista získává poznatky o trestné činnosti (§ 69 PolČR).

Druhy, vzory služebních stejnokrojů, způsob vnějšího označení Policie ČR, způsob prokazování příslušnosti atd. stanovuje dle § 108 odst. 4 PolČR Ministerstvo vnitra vyhláškou č. 460/2008. Sb., o způsobu vnějšího označení, služebních stejnokrojích a zvláštním barevném provedení a označení služebních vozidel, plavidel a letadel Policie ČR a o prokazování příslušnosti k Policii ČR.

6.1.5 Poučování

Poslední zásadou v rámci základních povinností je zásada „*poučovací*“, která se ovšem vztahuje jen na policisty. Pro zaměstnance policie tato povinnost vzniká na

rámci podkapitoly 3.3 Bezprostřední zásahy, faktické pokyny a pořádkový dozor, která obsahově souvisí se základními povinnostmi, kterými se při výkonu policejních činností policisté a zaměstnanci policie řídí.

¹⁴³ VANGELI 2014 op. cit., s. 68.

základě jiných právních předpisů. Jde o procesní předpisy, podle kterých při té které činnosti zaměstnanec postupuje. V případě vedení správního řízení zaměstnancem policie mu tak např. tuto povinnost stanovuje § 108 odst. 2 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „SpŘ“).¹⁴⁴

Policistovi je poučovací povinnost stanovena přímo v rámci § 13 PolČR. Policista má povinnost před provedením úkonu osobu, jíž se úkon dotýká, poučit, a to o právních důvodech provedení úkonu. V případě jde-li o úkon spojený se zásahem do práv a svobod osoby, také o jejích právech a povinnostech. Od tohoto poučení může být upuštěno, pokud tomu brání povaha a okolnosti úkonu. Poučení však musí být zajištěno následně ihned, jakmile to okolnosti dovolí.

6.2 Oprávnění policistů

Aby policisté mohli řádně plnit jim svěřené úkoly, jsou nadáni také celou řadou oprávnění upravených v rámci PolČR. Při svojí činnosti často zasahují autoritativně a mocensky do lidských práv a svobod. Je proto nutné aby tato oprávnění byla zákonem jasně vymezena a policisté při těchto zásazích jednali v souladu se zákonem a s respektem k demokratickým principům, tedy v rozsahu a způsobem, který stanovují právní předpisy a na odpovídající eticko-morální úrovni.¹⁴⁵ Z důvodu rozsahu práce o nich pojednám jen velmi stručně.

6.2.1 Omezení osobní svobody

Velmi důležitým oprávněním je možnost omezení osobní svobody, při kterém jsou významně postižena základní lidská práva garantovaná Listinou základních práv a svobod a její omezení představuje jeden z nejvýraznějších zásahů do práv a svobod jednotlivce. Ustanovení týkající se omezení osobní svobody jsou upravena v hlavě páté PolČR. V jejím rámci jsou vymezena obecná pravidla pro omezování svobody fyzických osob § 24 PolČR a dále speciální ustanovení týkající se *připoutání* § 25 PolČR, *zajištění osoby* § 26 PolČR a *zajištění cizince* § 27 PolČR. Dále je v rámci této hlavy upravena problematika umístování osob do policejních cel. Jsou upraveny jak podmínky, za kterých, lze umístit osobu do policejní cely, tak i pravidla pro postup při umístování, jakož i právní rámec týkající se režimu pobytu v policejních celách (§ 28 - 33 PolČR).

¹⁴⁴ VANGELI 2014 op. cit., s. 69.

¹⁴⁵ FILÁK op. cit., s. 49.

6.2.2 Postup ve vztahu k věcem

Velmi širokou a různorodou kategorií oprávnění představují oprávnění policistů ve vztahu k věcem upravené v rámci šesté hlavy PolČR. Zde jsou upravena tato oprávnění: *odnětí věci* § 34 PolČR řešící problematiku vydání a odnětí věci v souvislosti s přestupkovým řízením, *předběžné zajištění věci* § 34a PolČR je novým ustanovením vloženým do PolČR zákonem č. 105/2013 Sb., o změně některých zákonů v souvislosti s přijetím zákona o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních upravující postup při nalezené věci po které bylo vyhlášeno mezinárodní pátrání, *vydání a odebrání zbraně a prohlídka osoby* § 35 PolČR upravující obecnou pravomoc policisty vyzvat osobu k vydání zbraně a postup při provedení prohlídky, *použití technického prostředku k zabránění odjezdu vozidla* § 36 PolČR, *zajištění, odstranění a zničení věci* § 37 PolČR, *držení a používání nebezpečných látek a věcí* § 38 PolČR, oprávnění k *rušení provozu elektronických komunikací* § 39 PolČR, oprávnění k *vstupu do obydlí, jiného prostoru nebo na pozemek* § 40 PolČR upravující podmínky, za kterých policista může do uvedených prostot vstoupit, *vstup do živnostenské provozovny* § 41 PolČR, *zastavení a prohlídka dopravního prostředku* § 42 PolČR upravující základní důvody, pro které lze zastavit dopravní prostředek a provést prohlídku, a posledním oprávněním je možnost *omezení pohybu osob* § 43 PolČR na určité místo v případě, že to vyžaduje splnění konkrétního úkolu Policie ČR.

6.2.3 Vykázání

Hlavou sedmou PolČR je upraven institut vykázání § 44 - 47 PolČR . Toto oprávnění má za cíl řešit domácí násilí anebo hrozícímu násilí předejít. „*Vykázání je preventivním opatřením směřujícím k ochraně ohrožených osob. Je ukládáno bez ohledu na případnou trestněprávní kvalifikaci jednání násilné osoby. Jinými slovy řečeno policie násilnou osobu vykáže vždy tehdy, zjistí-li, že se v dané věci jedná o případ domácího násilí. Současně pak může být jednání násilné osoby vyšetřováno v rámci trestního řízení, lze-li jednání násilné osoby kvalifikovat jako trestný čin, případně, nedosáhlo-li jednání násilné osoby intenzity trestného činu, je prováděno přestupkové řízení.*“¹⁴⁶

¹⁴⁶ MINISTERSTVO VNITRA ČR. *Domácí násilí - institut vykázání a další informace*. 2011. [online] Praha: MINISTERSTVO VNITRA ČR [cit. 11. 9. 2014] Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/domaci-nasilii-institut-vykazani-a-dalsi-informace.aspx>

6.2.4 Zajišťování bezpečnosti chráněných objektů a osob

Hlavou osmou PolČR. je Policie ČR povolána k zajišťování bezpečnosti chráněných objektů a osob. V rámci tohoto policistům připadají různá oprávnění ve formě pravomoci provádět různé prohlídky a kontroly jak osob, tak i věcí v souvislosti se zajišťováním bezpečnosti zde uvedených objektů a osob.

6.2.5 Použití donucovacích prostředků a zbraně

Oprávnění policisty při zákroku použít donucovacích prostředků nebo zbraně je jedním z jeho nejrazantnějších oprávnění. Právě tato oprávnění činí z Policie ČR to, čím vždy bez ohledu na rozmanitost svých úkolů je, tj. ozbrojeným bezpečnostním sborem, jehož úkolem je represe protiprávního jednání a ochrana zájmů osob. Ke splnění tohoto úkolu může policista v mezích a způsoby stanovených zákonem použít síly či hrozby jejího použití. Úprava je obsažena v hlavě deváté PolČR. Při použití donucovacího prostředku či zbraně jde o přímé donucení, jehož pojmovým znakem je použití fyzické síly popřípadě hrozby jejího použití a jedná se tedy o bezprostřední zásah.

Policista je oprávněn použít při zákroku donucovací prostředky a zbraň, k jejichž použití byl vycvičen¹⁴⁷. Donucovací prostředky, k jejichž použití je policista oprávněn jsou v PolČR uvedeny taxativním výčtem. Jedná se o:

- hmaty, chvaty, údery a kopy,
- slzotvorný, elektrický nebo jiný obdobně dočasně zneschopňující prostředek,
- obušek a jiný úderný prostředek,
- vrhací prostředek mající povahu střelné zbraně s dočasně zneschopňujícími účinky,
- vrhací prostředek, který nemá povahu zbraně podle § 56 odst. 5,
- zastavovací pás, zahrazení cesty vozidlem a jiný prostředek k násilnému zastavení vozidla nebo zabránění odjezdu vozidla,
- vytlačování vozidlem,
- vytlačování štítem,
- vytlačování koněm,
- služební pes,
- vodní stříkač,
- zásahová výbuška,

¹⁴⁷ § 51 PolČR.

- úder střelnou zbraní,
- hrozba namířenou střelnou zbraní,
- varovný výstřel,
- pouta,
- prostředek k zamezení prostorové orientace.¹⁴⁸

Jiné donucovací prostředky použít policista nesmí. Výjimkou by bylo jednání policisty za okolností vylučujících protiprávnost (nutná obrana, krajní nouze). Donucovací prostředky je policista oprávněn použít v zájmu ochrany bezpečnosti osob, své vlastní, majetku anebo k ochraně veřejného pořádku. Zákonem jsou policistům dále stanoveny i povinnosti předcházející použití donucovacího prostředku či zbraně. Před jejich použitím je policista povinen vyzvat osobu, proti které zakročuje, aby upustila od protiprávního jednání s výstrahou, že bude použito donucovacích prostředků či zbraně. Výzva s výstrahou nemusí být provedena, pokud by byl ohrožen život nebo zdraví osoby a zákrok nesnesl odkladu.¹⁴⁹

Policista by dále měl, dle zásady účelnosti, zvolit takový donucovací prostředek, jenž je reálně schopen umožnit dosažení účelu sledovaného zákrokem a jenž je nezbytný pro překonání odporu nebo útoku osoby, proti níž policista zakročuje. Policista dále musí dbát na to, aby při tomto použití nezpůsobil osobě, proti které zákrok směřuje, újmu zřejmě nepřiměřenou povaze a nebezpečnosti jejího protiprávního jednání.¹⁵⁰

V případě, že by použití donucovacích prostředků bylo zřejmě neúčinné, je policista za podmínek stanovených v § 56 odst. 1 PolČR oprávněn použít zbraň. Použití zbraně je vzhledem k možným následkům nejrazantnějším druhem zákroku a policista by k jejímu použití měl přistoupit pouze v případě, že neexistuje jiná možnost, kterou by mohlo být dosaženo cíle sledovaného zákrokem.

Dle mého názoru mají policisté k plnění svých úkolů dostatečnou paletu donucovacích prostředků. Stejně tak se domnívám, že PolČR, ač v některých případech neurčitými pojmy, dostatečně vymezuje oprávnění policistů a podmínky, za kterých může dojít k použití donucovacích prostředků či zbraně při jejich výkonu. Při používání donucovacího prostředku nebo zbraně by měl mít policista vždy na paměti zásadu

¹⁴⁸ § 52 PolČR.

¹⁴⁹ Viz § 53 odst. 2 a § 53 odst. 3 PolČR .

¹⁵⁰ § 53 odst. 3 a odst. 5 PolČR .

přiměřenosti. Tu by měl uplatnit jak při výběru donucovacího prostředku, případně zbraně, a následně i v souvislosti s jejich použitím.

Problémem v této oblasti vidím v možném posouzení zákroků, při kterých došlo k použití donucovacích prostředků či zbraně a na které je Policie ČR upozorněna oznámením, dle kterého došlo k násilnému jednání policistů např. s vážnými následky na zdraví osoby, vůči které zákrok směřoval. Tato oznámení jsou následně řešena vnitřními kontrolními mechanismy Policie ČR. V tomto okamžiku ale záleží na posouzení takového podání. Pokud by takovéto podání nebylo vyhodnoceno jako podezření ze spáchání trestného činu, ale pouze jako kázeňský přestupek, nedojde k předání šetření ve věci Generální Inspekci bezpečnostních sborů a věc je řešena jako stížnost vnitřními kontrolními orgány Policie ČR.

„Proto je vhodné, aby přímo v zákoně bylo ustanovení o tom, že v případě, že osoba oznámí protiprávní jednání příslušníků či zaměstnanců Policie ČR, Vězeňské služby nebo Celní správy ČR, které má souvislost s poškozením zdraví, zásahem do lidské důstojnosti a osobnostních práv, musí policejní orgán o věci vyrozumět GIBS a věc jí předat, a to bez ohledu na to, jaká je podle názoru policejního orgánu intenzita tohoto protiprávního jednání, tedy zda se podle jeho názoru jedná o trestný čin nebo o pouhý kázeňský delikt. Tímto způsobem bude zajištěno, aby všechna podezření z trestné činnosti, která může představovat mučení, nelidské a ponižující zacházení byla vždy řádně prošetřena nezávislým orgánem. Taková podezření odpovídají skutkovým podstatám trestných činů dle hlavy I. až III. trestního zákoníku.“¹⁵¹

¹⁵¹ LIGA LIDSKÝCH PRÁV A CENTRUM PROPOLICE/OTEVŘENÁ SPOLEČNOST, O.P.S. *Připomínky k návrhu zákona o Generální inspekci bezpečnostních sborů* [online]. [cit. 23. 3. 2014]. Dostupné z: http://lp.cz/wp-content/uploads/Pripominky_inspekce_2011.pdf

7 Mezinárodní spolupráce

Působnost Policie ČR pokrývá otázky vnitřní bezpečnosti všeobecně bez ohledu na to, zda původci rizika bezpečnosti či samotná hrozba má původ v zahraničí. Je důležité uvědomit si, že v současném globalizovaném světě a zejména čím dál více integrovaném prostoru Evropské unie, který je těsně provázán celou řadou právních, ekonomických, komunikačních, dopravních a obecně sociálních vazeb a je současně postaven na svobodě pohybu osob, zboží, služeb informací, je nemožné chránit efektivně vnitřní bezpečnost státu bez spolupráce Policie ČR se zahraničními subjekty.¹⁵²

Nejdůležitějším úkolem Policie ČR na poli mezinárodní spolupráce je zejména sdílení a příjem informací, včetně osobních údajů, jejichž speciální úprava je obsažena ve zvláštních ustanoveních o zpracování údajů v Policii ČR (§ 80 – 88 PolČR). Dále jde o společné operace na mezinárodní úrovni za účelem potírání trestné činnosti, nebo k ochraně veřejného pořádku a kontrole dodržování jiných pravidel vnitřní bezpečnosti, společné sdílení know-how a zkušeností a v neposlední řadě výcviku a školení.¹⁵³

V rámci Policie ČR je ústředním orgánem pro mezinárodní policejní spolupráci PP, v rámci kterého je zřízen Odbor mezinárodní policejní spolupráce, který má úkoly v oblasti zajišťování výkonu mezinárodní spolupráce a zahraničních styků na starost. Za tímto účelem Odbor mezinárodní policejní spolupráce plní zejména úlohu Národní ústředny Interpolu (spolupráce v rámci mezinárodní organizace kriminální policie Interpol), Národní jednotky Europolu (součinnost s Evropským policejním úřadem), Národní centrály SIRENE (spolupráce v rámci EU a schengenského prostoru, využívání Schengenského informačního systému)^{154, 155}.

Prostřednictvím těchto orgánů probíhá největší část výměny informací a mezinárodní policejní spolupráce. Tyto subjekty mezinárodní spolupráce jsou zmíněny i přímo v § 89 PolČR. Dále probíhá mezinárodní policejní spolupráce na základě bilaterálních smluv a výměny informací, dále na základě individuálních služebních

¹⁵² MATES, ŠKODA 2011 op. cit. s. 285-286.

¹⁵³ VANGELI 2014 op. cit., s. 352.

¹⁵⁴ POLICIE ČESKÉ REPUBLIKY. *Odbor mezinárodní policejní spolupráce* [online]. 2014. [cit. 20. 10. 2014]. Dostupné z: <http://www.policie.cz/clanek/policejni-prezidium-odbor-mezinarodni-policejni-spoluprace-odbor-mezinarodni-policejni-spoluprace.aspx>

¹⁵⁵ Pro podrobnější přehled úkolů, které plní Odbor mezinárodní policejní spolupráce, odkazují na jeho internetové stránky. Dostupné z: <http://www.policie.cz/clanek/policejni-prezidium-odbor-mezinarodni-policejni-spoluprace-odbor-mezinarodni-policejni-spoluprace.aspx>

kontaktů. Typicky se jedná o mezinárodní policejní spolupráci na pracovištích v příhraničí.¹⁵⁶

7.1 Interpol

„Interpol je mezinárodní policejní organizace sdružující demokratické i nedemokratické státy¹⁵⁷ v rámci boje se všemi druhy trestné činnosti. Je založena na spolupráci všech států při pronásledování, vyhledávání a zatýkání pachatelů trestných činů.“¹⁵⁸

Spolupráci s touto organizací zajišťuje Národní ústředna INTERPOLu Praha (dále jen „NÚIuP“), která je od 1. 9. 2008 součástí Úřadu služby kriminální policie a vyšetřování PP. NÚIuP je pověřena plněním úkolů vyplývajících z členství České republiky v mezinárodní organizaci kriminální policie - Interpol. Hlavní úkoly NÚIuP vychází obecně ze čl. 2 Statutu organizace INTERPOL. Jde o zajišťování a zlepšování co nejširší vzájemné spolupráce všech institucí prosazujících právo v rámci limitů národních zákonů při dodržování Všeobecné deklarace lidských práv a podporu rozvoje institucí přispívajících k potírání kriminality.¹⁵⁹

Na základě vymezení těchto obecných úkolů je NÚIuP činná zejména v těchto oblastech: získávání a předávání informací k případům kriminálního charakteru, pátrání po osobách a věcech, extradice pachatelů ze zahraničí do ČR, předávání pachatelů do zahraničí, organizace pracovních schůzek českých policistů se zahraničními partnery, tvorba koncepce policejní spolupráce se zahraničím, poradenská činnost v oblasti mezinárodní policejní spolupráce a policejní diplomacie.¹⁶⁰

K tomuto účel disponuje NÚIuP přístupem do moderní telekomunikační sítě zabezpečující nepřetržité spojení mezi všemi členskými státy organizace. K zajištění technicky operativního spojení je telekomunikační síť rozčleněna na komunikační zóny, které umožňují omezit náklady na přenos dat na maximálně možnou míru a co nejvíce urychlit informační tok databází Interpolu. Skrze tuto síť má NÚIuP přístup k databázím Interpolu z kterých získává informace z dostupných mezinárodních databází ve velice

¹⁵⁶ VANGELI 2014 op. cit., s. 356.

¹⁵⁷ V současné době sdružuje INTERPOL 188 členských států.

¹⁵⁸ POLICIE ČESKÉ REPUBLIKY. *Národní ústředna Interpolu* [online]. 2014. [cit. 20. 10. 2014]. Dostupné z: <http://www.policie.cz/clanek/narodni-ustredna-interpolu.aspx>

¹⁵⁹ INTERPOL, Čl 2 odst. 1 a odst. 2 *CONSTITUTION OF THE INTERNATIONAL CRIMINAL POLICE ORGANIZATION-INTERPOL* [online] 2014 [cit. 20. 10. 2014] Dostupné z: <http://www.interpol.int/content/download/9429/69209/version/9/file/Constitution.pdf>

¹⁶⁰ POLICIE ČESKÉ REPUBLIKY. *Národní ústředna INTERPOLu Praha* [online]. 2014. [cit. 20. 10. 2014]. Dostupné z: <http://www.policie.cz/clanek/narodni-ustredna-interpolu-praha.aspx>

krátkém reálném čase. Tímto způsobem lze na základě různě zadávaných kritérií získávat z databáze informace o hledaných osobách a věcech, ztracených a odcizených cestovních nebo identifikačních dokladech, odcizených vozidel, odcizených uměleckých předmětů atd. Kromě NÚIuP mají přístup do této databáze i další oprávněná pracoviště Policie ČR.¹⁶¹

7.2 Evropský policejní úřad

„Evropský policejní úřad je agenturou Evropské unie, jejímž cílem je efektivní působení a vzájemná spolupráce orgánů prosazujících právo při prevenci a boji proti formám závažné trestné činnosti s mezinárodním prvkem.“¹⁶²

Působnost Evropského policejního úřadu (dále jen „Europol“) je v současnosti omezena na mezinárodně organizovanou trestnou činnost, terorismus a další formy závažné trestné činnosti, které se dotýkají dvou nebo více členských států takovým způsobem, který vzhledem k rozsahu, významu a následkům trestných činů vyžaduje společný postup členských států. Europol se při své činnosti zaměřuje na tyto formy závažné trestné činnosti: nedovolený obchod s drogami, nezákonná činnost související s praním peněz, trestná činnost spojená s jadernými a radioaktivními látkami, nezákonné převaděčství přistěhovalců, obchodování s lidmi, trestná činnost související s motorovými vozidly, vraždy těžké ublížení na zdraví, nezákonný obchod s lidskými orgány a tkáněmi a další trestnou činnost vymezenou rozhodnutím Rady Evropské unie č. 2009/371/SVV ze dne 6. dubna 2009 o zřízení Evropského policejního úřadu.¹⁶³ Na základě tohoto rozhodnutí je každý členský stát povinen zřídit nebo určit národní jednotku Europolu pověřenou prováděním určených úkolů. Národní jednotka Europolu je styčným bodem mezi Europolem a národními kompetentními orgány členských států.¹⁶⁴ Za tímto účelem je v rámci PP zřízena Národní jednotka Europolu.

Národní jednotka Europolu předává Europolu z vlastního podnětu operativní a jiné informace nezbytné pro plnění jeho úkolů, vyřizuje žádosti Europolu o poskytnutí poradenství, průběžně aktualizuje operativní a jiné informace, které mají být uloženy

¹⁶¹ POLICIE ČESKÉ REPUBLIKY. *Národní ústředna Interpolu* op. cit.

¹⁶² POLICIE ČESKÉ REPUBLIKY. *EUROPOL (Evropský policejní úřad)* [online]. 2014.

[cit. 20. 10. 2014]. Dostupné z: <http://www.policie.cz/clanek/europol-evropsky-policejni-urad.aspx>

¹⁶³ Tamtéž.

¹⁶⁴ Rozhodnutí Rady Evropské unie č. 2009/371/SVV ze dne 6. dubna 2009 o zřízení Evropského policejního úřadu. [online]. 2014. [cit. 20. 10. 2014]. Dostupné z: <http://www.policie.cz/soubor/rozhodnuti-rady-o-zrizeni-europolu.aspx>

v jeho databázích. Z hlediska Národní jednotky Europolu je zásadní, že zaručuje zákonnost každé výměny informací mezi ní a Europolem.¹⁶⁵

7.3 Schengenský informační systém

Vstoupením České republiky do schengenského prostoru dne 21. 12. 2007 byla zrušena kontrola osob na hranicích a Česká republika se stala jednou ze stran schengenské spolupráce. Jádrem spolupráce tvoří zpracování informací včetně osobních údajů v Schengenském informačním systému (dále jen „SIS“)

SIS je společnou pátrací policejní databází států, které odstranily policejní kontroly na společných hranicích. V současnosti se jedná o 22 států EU a tři státy mimo EU. Česká republika se k SIS připojila 1. 9. 2007. Zpracování informací včetně osobních údajů je svěřeno do pravomoci Policie ČR - § 84 PolČR resp. PP, které provozuje SIS. Za tímto účelem je v rámci PP zřízená Národní centrála SIRENE¹⁶⁶. Od 9. 4. 2013 došlo ke spuštění SIS II, který představuje druhou, technicky vyspělejší, generaci SIS.¹⁶⁷

SIS II obsahuje záznamy důležitých pro vnější kontrolu hranic schengenského prostoru i pro kontroly uvnitř něj. Jsou v něm obsaženy záznamy z členských států týkající se osob hledaných, pohřešovaných a nežádoucích, záznamy o odcizených, ztracených, zneplatněných nebo pro trestní řízení hledaných věcí jako jsou, vozidla, tabulky registračních značek, osobní doklady atd. Výhoda SIS II oproti ostatním systémům provozovaným na mezinárodní úrovni spočívá v rychlosti. Nový záznam vložený do systému jedním státem je k dispozici bezpečnostním složkám ostatních členských států během několika desítek sekund. Současně je oproti jiným systémům provozovaným na mezinárodní úrovni velmi dobře dostupný. SIS II je využíván členskými státy stejně jako jejich národní systémy, tedy cizí záznamy jsou dostupné stejně jako národní.¹⁶⁸

¹⁶⁵ MATES, ŠKODA 2011 op. cit s. 276.

¹⁶⁶ SIRENE je akronym anglických slov Supplementary Information Request at National Entry (Žádost o doplňující informace k národnímu záznamu - v SIS).

¹⁶⁷ POLICIE ČESKÉ REPUBLIKY. *Schengenský informační systém* [online]. 2014. [cit. 20. 10. 2014].

Dostupné z: <http://www.policie.cz/clanek/schengensky-informacni-system.aspx>

¹⁶⁸ VANGELI 2014 op. cit., s. 343.

Národní centrála SIRENE je zodpovědná za obhospodařování SIS II. Jejím hlavním úkolem je koordinace kvality, zákonnosti, odůvodněnosti a aktuálnosti českých záznamů vkládaných do SIS II.¹⁶⁹

¹⁶⁹ POLICIE ČESKÉ REPUBLIKY. *Schengenský informační systém* op. cit.

8 Kontrola Policie ČR

Jednu z největších změn uskutečněných v rámci reformy Policie ČR (VI. pilíř reformy) představuje změna systému kontroly Policie ČR, které je věnována následující část práce.

Je nepochybné, že Policie ČR je součástí správy veřejné a její kontrola patří k právním zárukám či zárukám zákonitosti ve veřejné správě.¹⁷⁰

V následujícím výkladu rozlišuji systém kontroly vnitřní a vnější. Pod systém vnitřní kontroly Policie ČR podřazuji kontrolu prováděnou subjekty, které jsou součástí veřejné správy a pod vnější kontrolu Policie ČR, pak kontrolu prováděnou subjekty stojícími mimo veřejnou správu.

Kontrolní systém Policie ČR se vyznačuje složitou řadou mechanismů vnitřního i vnějšího charakteru, které mají svojí specifickou legislativní, strukturální i procedurální stránku. Činnost Policie ČR zasahuje do života všech občanů. Policie ČR je na základě PolČR oprávněna v zákonných mezích používat násilí a omezovat ústavně zaručené osobní svobody osob, z tohoto důvodu je nutné, aby zejména v těchto případech, při kterých je podezření, že se policista dopustil protiprávního jednání, byla Policie ČR podrobena nezávislé vnější kontrole.

8.1 Vnitřní kontrola Policie ČR

Vnitřní kontrola policie je upravena na základě nařízení Ministerstva vnitra č. 55/2003 o obecné kontrole a supervizní činnosti (dále jen „NMV č. 55/2003“) a na základě tohoto nařízení dále závazným pokynem policejního prezidenta č. 230/2012 o obecné kontrole a vyřizování podání (dále jen „ZP PP č. 110/2006“).

Na základě výše uvedeného nařízení MV je Policie ČR podrobena kontrole prováděné Odborem interního auditu a kontroly MV. Tento odbor podřízený přímo ministru vnitra je oprávněn vůči Policii ČR provádět různé systémové kontroly, kdy se např. posuzuje a vyhodnocuje naplňování působnosti svěřené Policii ČR, dále tematické kontroly, které jsou zaměřené na určitou oblast, kontroly přijatých opatření, kdy je

¹⁷⁰ PRŮCHA, Petr. *SPRÁVNÍ PRÁVO obecná část*. 8. Vyd. Brno: ALEŠ ČENĚK, 2012. 428 s. ISBN 978-80-7380-381-0. s. 324-327.

kontrolována adekvátnost, efektivnost a včasnost provedení opatření přijatých k nápravě nedostatků, zjištěných předchozími kontrolami.¹⁷¹

Dále se již budu podrobněji věnovat zejména vnitřní kontrole prováděné přímo v rámci Policie ČR. Soustava orgánů zodpovědných za vnitřní kontrolu Policie ČR není upravena v rámci PolČR ani zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „SŘ“). Její struktura je upravena interními předpisy. Je třeba si uvědomit, že nejde o model neměnný. V současnosti je zajišťována vnitřní kontrola těmito kontrolními útvary:

- odbor vnitřní kontroly Policejního prezidia České republiky,
- skupina vnitřní kontroly správy logistického zabezpečení Policejního prezidia České republiky,
- skupina vnitřní kontroly Ředitelství služby cizinecké policie,
- odbor vnitřní kontroly nebo oddělení vnitřní kontroly krajského ředitelství policie,
- skupina vnitřní kontroly obvodního ředitelství policie,
- pracovník se zaměřením na kontrolní činnost řízený ředitelem útvaru policie s celostátní působností.¹⁷²

Důležitou roli na poli vnitřní kontroly sehraává odbor vnitřní kontroly Policejního prezidia České republiky, který je nejvýše postaveným kontrolním orgánem v Policii ČR spadajícím pod přímou působnost policejního prezidenta. V rámci svého postavení se ve své činnosti zaměřuje na kontrolu výkonu služby v Policii ČR a na související činnosti příslušníků a útvarů Policie ČR v podřízenosti policejního prezidenta. V souvislosti s vnitřní kontrolou policie ČR je důležitá zejména jeho činnost na poli stanovování základních cílů a úkolů služeb Policie ČR, kontroly výkonu služby v Policii ČR, spolupodílení se na vydávání interních aktů řízení, zajišťování fungování vnitřního kontrolního systému, na vzdělávání příslušníků Policie ČR, stanovování směrů rozvoje, postupů a komplexních řešení problémů a vyhledávání systémových nedostatků uvnitř Policie ČR, kontroly služební a pracovní činnosti příslušníků, zaměstnanců a útvarů policie ČR při zajišťování fungování systému a organizace Policie ČR, dále sledování a soustředění informací, analyzování a vyhodnocování trendů protiprávního jednání

¹⁷¹ Podrobně k předmětu činnosti odboru odkazují na jeho internetové stránky. Odbor interního auditu a kontroly. [online]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/odbor-interniho-audit-u-a-kontroly.aspx>

¹⁷² ZP PP č. 110/2006, s. 15.

příslušníků policie a v neposlední řadě spolupráce s ostatními orgány veřejné správy v oblasti kontroly.¹⁷³

Pracovníci těchto kontrolních orgánů provádějí tzv. obecnou kontrolní činnost dle NMV č. 55/2003. Zaměření vnitřních kontrol se řídí buď plánem hlavních kontrolních úkolů každoročně vydávaných PP k zajištění odstranění opakovaně zjištěných pochybení ve služební činnosti příslušníků a zaměstnanců policie, v zájmu účinného postupu proti porušování kázně a k preventivním opatřením ke snížení výskytu pochybení. A dále jde o namátkové kontroly zaměřené dle pokynů vedoucích funkcionářů útvarů Policie ČR (policejní prezident, ředitel útvaru s celostátní působností, ředitel KŘ). Kontroly zpravidla směřují do míst ve služební a pracovní činnosti, kde dojde ke vzniku mimořádné události v souvislosti s činností Policie ČR. Často také preventivně do činností, které se jeví jako rizikové na základě vyhodnocování výsledků předchozích kontrol, případně dle analýz obsahu upozornění či stížností na policisty nebo zaměstnance policie. S následnými výsledky kontrol jsou pak seznámeni odpovědní služební funkcionáři k vlastnímu opatření – vyhodnocení případně odstranění nedostatků.¹⁷⁴

Nejdůležitější postavení sehrávají výše zmíněné kontrolní útvary na poli vyřizování podání na nedostatky v činnosti útvaru policie, policisty nebo zaměstnance policie nebo na skutečnosti, že se policista nebo zaměstnanec policie dopustil jednání, které naplňuje znaky trestného činu, správního deliktu nebo kázeňského přestupku. Za příjem takovýchto podání zodpovídají jednotlivý ředitelé útvarů Policie ČR, kteří vyřízení těchto podání v praxi delegují na příslušné kontrolním útvary Policie ČR. Pracovníci těchto kontrolních útvarů takováto podání posoudí dle jejich skutečného obsahu a bez ohledu na to, jak jsou označena. To je významné s ohledem na následující postup.

V případě, že takovéto podání není stížností dle § 175 SŘ, peticí dle zákona č. 85/1990 Sb., zákon o právu petičním, ve znění pozdějších předpisů nebo podáním, které je oznámením o skutečnostech nasvědčujících tomu, že došlo spáchání trestného činu policistou nebo zaměstnancem policie, je takovéto podání zpravidla upozorněním dle § 97 PolČR. V případě, že osoba, která takovéto podání (upozornění dle § 97 PolČR)

¹⁷³ ČESKÝ HELSINKSKÝ VÝBOR, LIGA LIDSKÝCH PRÁV. *System kontroly Policie České republiky 2007- 2008*. [online] 2008. [cit.23.3.2014].

Dostupné z: http://www.helcom.cz/download/sborniky/System_kontroly_Policie.pdf

¹⁷⁴ Tamtéž.

učinila, požádala o vyrozumění přijatých opatření na základě upozornění, musí být o nich do 30 dnů vyrozuměna (§ 97 odst. 2 PolČR).

Pokud by podání bylo vyhodnoceno jako oznámení o trestném činu policisty nebo zaměstnance policie, postup se dále řídí dle ustanovení TrŘ. Tedy musí dojít k neprodlenému předání věci Generální inspekci bezpečnostních sborů, která je v řízení o trestných činech spáchaných policisty, či zaměstnanci policie při plnění jejich pracovních úkolů příslušná (§ 158 odst. 12 TrŘ).

V případě, že by podání bylo stížností dle § 175 SpŘ postupuje pak kontrolní orgán v souladu se SpŘ. Zejména jde o povinnost prošetřit skutečnosti uvedené ve stížnosti a ve lhůtě 60 dnů vyrozumět stěžovatele o jejím vyřízení a v případě, že stěžovatel požádal o vyrozumění o výsledku šetření a opatřeních přijatých k nápravě, tak učinit.

V případě, že by skutečnosti obsažené ve stížnosti nasvědčovaly podezření ze spáchání trestného činu policisty nebo zaměstnance policie, věc by byla dále postoupena Generální inspekci bezpečnostních sborů. Stížnost může být shledána jako nedůvodnou, důvodnou nebo částečně důvodnou. Počet stížností je v posledních letech víceméně konstantní, stejně tak jako jejich odůvodněnost.¹⁷⁵ V případě shledání stížnosti jako důvodné či částečně důvodné jsou výsledky šetření kontrolního orgánu postoupeny přímému nadřízenému policisty či zaměstnance policie, kteří jsou povinni bezodkladně učinit nezbytná opatření k nápravě. Počet stížností je v posledních letech víceméně konstantní stejně jako jejich odůvodněnost.

Pokud je na základě výsledku vnitřní kontrolní činnosti nebo na základě výše uvedených podání (upozornění, stížnost) zjištěno, že došlo k nesprávnému či nevhodnému postupu policisty či zaměstnance policie, disciplinárnímu deliktu, správnímu deliktu nebo přestupku atd. jsou přijímána následná opatření ve vztahu k těmto osobám. Pokud jde o zaměstnance policie, jsou případná opatření upravena v rámci ZP. Dále se budu podrobněji věnovat jen postihům, které mohou být uloženy policistům dle ZSIP.

Pokud je na základě kontrolní činnosti konstatováno, že jsou zde skutečnosti nasvědčující tomu, že se policista dopustil kázeňského přestupku nebo jednání, které má znak přestupku, je pak vedeno příslušným služebním nadřízeným s personální pravomocí

¹⁷⁵ Statistiku o počtu stížností a jejich důvodnosti uvádím v příloze č. 4.

kázeňské řízení. Pokud je kázeňským řízením konstatováno, že policistou došlo ke spáchání kázeňského přestupku, je příslušný služební nadřízený funkcionář policisty oprávněn uložit policistovi kázeňský trest.

ZSIP stanovuje možnost uložení těchto kázeňských trestů: písemné napomenutí, snížení základního tarifu až o 25% na dobu nejvýše tří měsíců, odnětí služební medaile, odnětí služební hodnosti, pokutu, propadnutí věci, nebo zákaz činnosti.¹⁷⁶

V souvislosti s těmito mechanismy kontrolní činnosti fungujících v rámci Policie ČR je důležité uvědomit si, že základním prvkem regulace chování policistů je přístup vedoucích policistů vůči svým podřízeným. Kontrolní činnost je přirozenou náplní jejich práce. Vůči svým podřízeným by měli vystupovat tak, aby mohli být vnímáni jako jejich osobní vzory.

Při provádění vnitřní kontroly v rámci Policie ČR se tak velkou měrou potkává kontrola vnější prostřednictvím podání učiněných osobami stojícími vně Policie ČR. A na základě těchto podání dochází k šetření kontrolními útvary v rámci Policie ČR - s kontrolou vnitřní.

8.2 Vnější kontrola Policie ČR - cesta za nezávislou kontrolou Policie ČR

Vnější kontrolu Policie ČR provádí celá řada dalších subjektů, jako např. Nejvyšší kontrolní úřad, Veřejný ochránce práv, státní zastupitelství, soudy a to zejména na poli správního soudnictví, kontrolní orgán PSP (§ 98 PolČR). Nezastupitelnou úlohu v této oblasti sehrává vnější kontrola prováděná veřejností a dále též nevládními organizacemi jako je např. Liga lidských práv. Z důvodu rozsahu práce se dále zabývám vnější kontrolou Policie ČR prováděnou zejména Generální inspekcí bezpečnostních sborů.

Vznikem Generální inspekce bezpečnostních sborů (dále jen „GIBS“ nebo „inspekce“) k 1. 1. 2012, došlo k vytvoření nezávislého mechanismu vyšetřování deliktů policistů, po kterém bylo dlouhodobě voláno jak ze strany veřejnosti, tak ze strany některých orgánů státu (Rada vlády pro lidská práva, Veřejný ochránce práv) i mezinárodních organizací (OSN, Rada Evropy).¹⁷⁷

V následující části práce se zabývám vývojem kontrolních mechanismů, které předcházely vytvoření GIBS a na základě tohoto výkladu se pokusím o nastínění důvodů

¹⁷⁶ § 51 odst. 1 ZSIP.

¹⁷⁷ *REFORMA POLICIE ČR služba v nových podmínkách*. op. cit. s. 54.

pro které předešlá kontrola Policie ČR prováděná Inspekcí ministra vnitra a později Inspekcí Policie České republiky nebyla nezávislá a v čase udržitelná.

8.2.1 Inspekce ministra vnitra

Od roku 1992 do konce roku 2008 působila v organizační struktuře ministerstva vnitra Inspekce ministra vnitra (dále jen „IMV“) zřízená dle PolČR 1991. Do května 2007 bylo organizační členění IMV v pravomoci jejího ředitele, členění bylo vymezeno v organizačním řádu IMV a podléhalo schválení ministra. Vnitřně se IMV dělila na 11 oddělení. IMV byla podřízena přímo ministru vnitra, její příslušníci byli ve služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů.¹⁷⁸

V čele IMV stál ředitel, kterého jmenoval a odvolával ministr vnitra, jemuž byl ze své funkce přímo odpovědný. Obsahem činnosti IMV bylo odhalování a prověřování skutečností nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin, jehož pachatelem byl policista. Dále měla IMV za úkol zjišťovat pachatele těchto trestných činů, analyzovat trestnou činnost policistů a podílet se na tvorbě a realizaci koncepcí předcházení a zamezování trestné činnosti páchané policisty. Při zjišťování pachatele postupovala IMV podle trestního řádu, přičemž byla v postavení policejního orgánu.¹⁷⁹

Právní úprava IMV byla značně problematická, jedním ze sporných prvků byl způsob jmenování ředitele IMV, jenž byl zodpovědný výhradně ministrovi. Dlouhodobě bylo negativně vnímáno i samotné začlenění IMV do resortu Ministerstva vnitra což v důsledku vedlo k dojmu, že IMV nemá dostatečně nezávislé postavení. IMV navíc nebyla podrobena další kontrole např. kontrole parlamentní. Do doby zahájení trestního stíhání řešila případ IMV, v okamžiku zahájení trestního stíhání předala IMV případ státnímu zástupci. Další vyšetřování již vedl státní zástupce sám a IMV vstupovala do vyšetřování na základě jeho pokynů. Státní zástupci mnohdy nedisponovali zkušenostmi s praktickým vyšetřováním. Byli zaměřeni spíše na dozorování případu a zastupování obžaloby. Docházelo často ke zpomalování vyšetřování. Dohled státního zástupce často býval jen formální. Státní zástupce tak prováděl zejména „formální práci se spisem“, kdy rozhodoval o tom, jestli úvodní fáze šetření byla dostatečně účinná či důkladná a navrhoval, někdy ze své vlastní iniciativy, většinou teprve na základě stížností poškozených další důkazní postupy. Jeho aktivní účast na vyšetřování, a tím i dozor nad

¹⁷⁸ Důvodová zpráva k PolČR op. cit. s . 90.

¹⁷⁹ Důvodová zpráva k PolČR op. cit. s. 91 - 93.

ním, byly tak výrazně slabší, než by bylo k zajištění potřebné kontroly nad tímto řízením třeba a než jaké předpokládal trestní řád.¹⁸⁰

Takto vedené vyšetřování odporovalo Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „EÚLP“). Z judikatury Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) je v případě porušení čl. 2 (právo na život), čl. 3 (zákaz mučení, nelidského a ponižujícího zacházení a trestu) nebo čl. 5 (právo na svobodu a osobní bezpečnost) EÚLP¹⁸¹ požadováno, aby takové šetření naplňovalo kritéria nezávislosti a nestrannosti, důslednosti, včasnosti a veřejnosti po celou dobu průběhu vyšetřování.¹⁸²

Požadavek nezávislosti a nestrannosti vyšetřování vyžaduje, aby celá procedura šetření případu byla prováděna orgánem nezávislým na orgánu, který je podezřelý z porušení některého z čl. 2, čl. 3, čl. 5 EÚLP¹⁸³. Samotný dohled ze strany státního zástupce nestačí¹⁸⁴. Státní zástupce v rámci celého procesu předcházejícímu fázi vyšetřování trestných činů policistů využíval v široké míře orgánů, které nesplňovaly kritéria nestrannosti a nezávislosti vymezená v judikatuře ESLP. Dle judikatury ESLP prvek nestrannosti a nezávislosti není splněn ve chvíli, kdy jakoukoli část vyšetřování provádí orgán v hierarchickém, institucionálním nebo v praxi závislém vztahu k orgánu vyšetřovanému. V případě policejního násilí zakládajícího porušení čl. 3 EÚLP tak IMV nesplňovala požadavky kladené ESLP na proces šetření těchto případů.¹⁸⁵

Problémem tedy bylo zejména rozlišení mezi pojmem „vyšetřování“ podle judikatury ESLP, který dohlíží na naplňování závazků plynoucích z EÚLP a tzv. „fázi vyšetřování“ podle trestního řádu prováděného státním zástupcem, orgánem nezávislým na Policii ČR. Ta podle trestního řádu nastává až po fázi objasňování a prověřování

¹⁸⁰ Důvodová zpráva k PolČR op. cit. s. 91 - 93.

¹⁸¹ Podrobné znění předmětných článků viz EVROPSKÝ SOUD PRO LIDSKÁ PRÁVA *Evropská úmluva o ochraně lidských práv*. [online] Dostupné z: http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_CES.pdf EÚLP byla ratifikována Českou republikou dne 18. března 1992 a k její publikaci došlo pod č. 209/1992 Sb.

¹⁸² LIGA LIDSKÝCH PRÁV, *Kritéria pro zřízení a činnost nezávislého orgánu pro šetření porušení zákona ze strany policistů a strážníků*, 2007 [online] Dostupné z: http://lp.cz/wp-content/uploads/01_kriteri_a_pro_zrizeni_a_cinnost_nezavisleho_organu_pro_setreni_poruseni_zakona_ze_strany_policistu_a_strazniku.pdf [cit. 23. 3. 2014].

¹⁸³ Viz rozsudek ESLP ze dne 18. 12. 1996, věc č. 21987/93, Aksoy proti Turecku. In: HUDOC [právní informační systém]. Dostupné z: <http://hudoc.echr.coe.int>

¹⁸⁴ Viz rozsudek ESLP ze dne 8. 4. 2001, věc č. 30054/96, Kelly a ostatní proti Spojenému království. In: HUDOC [právní informační systém]. Dostupné z: <http://hudoc.echr.coe.int>

¹⁸⁵ LIGA LIDSKÝCH PRÁV 2007op. cit. s. 6.

skutečností nasvědčujících spáchání trestného činu policistou, které provádí policisté IMV.¹⁸⁶

„Požadavky na vyšetřování kladené ESLP se ovšem vztahují na celou dobu průběhu vyšetřování od samotného zahájení, tedy od těch nejdříve provedených úkonů. Podle judikatury ESLP tedy pojem „vyšetřování“ je mnohem širší a zahrnuje i fázi před zahájením trestního stíhání podle českého trestního řádu. Nejjednodušší je odmítnout požadavek po nezávislém šetření všech stížností na policisty argumentem, že „vyšetřování“ vede přece již nyní státní zástupce. Takový postup ovšem nereflektuje právě používání termínu „vyšetřování“ v judikatuře ESLP, která je pro Česko, jako stranu Evropské úmluvy o lidských právech závazná.“¹⁸⁷

Toto bylo nakonec potvrzeno závěry samotného ESLP obsažených v rozsudcích týkajících se přímo českého systému vyšetřování trestné činnosti policistů. ESLP v těchto případech konstatoval, že IMV příslušná k vyšetřování trestných činů policistů nenaplňovala požadavek nezávislosti vyplývající z procesní stránky čl. 3 EÚLP. Nedostatek nezávislosti vyšetřování v daných případech nebyl zhojen ani zapojením státního zastupitelství, jehož role byla v daných případech dohledového charakteru.¹⁸⁸

Všechny výše uvedené problémy musely být řešeny, což se promítlo do opatření přijatých v rámci VI. pilíře Reformy Policie ČR, jimiž mělo dojít k změně tehdejšího stávajícího právního stavu na poli kontroly Policie ČR tak, aby došlo k zefektivnění jak kontroly vnitřní, tak zejména kontroly vnější. Byly vybrány tři možné varianty řešení,¹⁸⁹ kterými mělo být dosaženo hlavního cíle: *„Zefektivnit kontrolu policie a zajistit její efektivnost z hlediska adekvátnosti (způsobilosti vést k zajištění pachatelů a jejich potrestání) a jejich nezávislosti (vyšetřovatelů na vyšetřovaných, a to nejen z hlediska hierarchických a institucionálních vazeb, ale i v praxi)“.*¹⁹⁰

Po komplexním zhodnocení všech aspektů vnější kontroly Policie ČR byla za optimální řešení vybrána varianta ustanovení nového samostatného inspekčního orgánu stojícího mimo resorty ministerstev. Z důvodu tehdejších možných variant řešení rozsahu

¹⁸⁶ LIGA LIDSKÝCH PRÁV 2007 *op. cit.* s. 6.

¹⁸⁷ LIGA LIDSKÝCH PRÁV 2007 *op. cit.* s. 5.

¹⁸⁸ Podrobně viz rozsudek ESLP ze dne 16. 2. 2012, věc č. 23944/04, Eremiášová a Pechová proti České republice. In: HUDOC [právní informační systém]. Dostupné z: <http://hudoc.echr.coe.int> a Rozsudek ESLP ze dne 25. 7. 2013, věc č. 32133/11, Kummer proti České republice. In: HUDOC [právní informační systém]. Dostupné z: <http://hudoc.echr.coe.int>

¹⁸⁹ Podrobně viz důvodová zpráva k PolČR. *op. cit.*, s. 61 - 62.

¹⁹⁰ Důvodová zpráva k PolČR *op. cit.*, s. 53.

působnosti této „Generální Inspekce“, která by kontrolovala i příslušníky jiných bezpečnostních sborů než jen Policie ČR a z důvodu, že by se v podstatě jednalo o nový bezpečnostní sbor, jehož příslušníci by byli ve služebním poměru dle ZSIP a jenž by musel mít vybudované vlastní nezávislé organizační, ekonomické a technické zázemí, vlastní informační a analytické systémy, však toto řešení představovalo organizačně, legislativně a hlavně ekonomicky velice náročný krok.¹⁹¹

Do konce roku 2008 tak měla vláda předložit návrh zákona, který by komplexně řešil problematiku nové „Generální Inspekce“. S ohledem na to bylo dílčím řešením přeměnění IMV na Inspekci Policie České republiky, což bylo dosaženo díky PolČR účinného od 1. 1. 2009.¹⁹²

8.2.2 Inspekce Policie České republiky

Od 1. 1. 2009 byl název Inspekce ministra vnitra a náplň její činnosti změněny na základě přijetí PolČR. Nový název zněl Inspekce Policie (dále jen „IPČR“). IPČR byla zákonodárcem pojata jako prozatímní orgán řešení vnější kontroly Policie ČR do doby zřízení GIBS. V následujícím výkladu o IPČR se tak zaměřím jen nejdůležitější aspekty¹⁹³, jimiž se IPČR odlišovala od IMV.

Oproti předchozí právní úpravě došlo k rozšíření působnosti IPČR i na občanské zaměstnance Policie ČR. Zákonodárce tímto reflektoval především možnost zaměstnanců vykonávat nově i některé úkoly, které byly do té doby plněné pouze policisty. Byla zrušena personální vazba mezi ministrem vnitra a ředitelem IPČR. Ředitel byl nově do své funkce jmenován usnesením vlády po projednání v příslušném výboru PSP. Vládě byl ředitel IPČR ze své funkce odpovědný, ta ho také mohla svým usnesením (i bezdůvodně) odvolat, přičemž už nebyla nutná konzultace s PSP. Tímto došlo k zvýšení nezávislosti IPČR na Policii ČR. Nově také došlo k zavedení kontroly nad činností IPČR ze strany PSP¹⁹⁴. Novinkou bylo oprávnění inspektorů provádět tzv. zkoušku spolehlivosti. V IPČR působili policisté povolání k plnění úkolů ministerstva a zaměstnanci zařazení v IPČR. Policista povoláný k plnění úkolů v ministerstvu měl při plnění úkolů IPČR povinnosti a oprávnění policisty. Zaměstnanec zařazený v IPČR měl povinnosti a oprávnění zaměstnance policie. V trestním řízení měla IPČR stejné postavení jako IMV

¹⁹¹ Důvodová zpráva k PolČR op. cit., s. 61.

¹⁹² Důvodová zpráva k PolČR op. cit., s. 61.

¹⁹³ Podrobněji viz FILÁK op. cit., s. 210 - 215., MATES, ŠKODA, VAVERA 2011 op. cit., s. 304 - 317.

¹⁹⁴ Podrobně viz § 98 PolČR ve znění platném do 31. 12. 2011.

byla i nadále policejním orgánem v souladu s trestním řádem a v řízení byla vázána pokyny státního zástupce, který nad ní v přípravném řízení vykonával dozor.¹⁹⁵

IPČR zůstala nadále organizační útvarem Ministerstva vnitra. Rovněž její inspektoři zůstali nadále příslušníky Policie ČR, což samo o sobě nezávislost IPČR značně zpochybňovalo. Dílčí změny tak nenaplnily požadavky veřejnosti, ani požadavky kladené judikaturou ESLP. Kontrola Policie ČR ze strany IPČR nadále postrádala prvky nezávislosti a nestrannosti požadované ESLP¹⁹⁶.

8.2.3 Generální inspekce bezpečnostních sborů

Parlamentu byl předložen vládní návrh zákona o Generální inspekci bezpečnostních sborů (sněmovní tisk č. 794) dne 6. 4. 2009. Vzhledem k pádu vlády Mirka Topolánka a změně poměru sil v PSP už nedošlo k projednání tohoto návrhu tehdejší PSP. Zákon č. 341/2011 Sb., o Generální inspekci bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZoGIBS“) byl konečně schválen Parlamentem ČR dne 23. listopadu 2011. K 1. 1. 2012 došlo k zániku IPČR a začala působit nezávislá Generální inspekce bezpečnostních sborů, která ve svém fungování navázala na IPČR.

Pro pochopení jakou funkci sehrává Generální inspekce bezpečnostních sborů (dále jen „inspekce“) vůči Policii ČR na poli její kontroly je potřeba uvést několik základních informací o jejím postavení a činnosti.

Inspekce je konstituována jako bezpečnostní sbor, v jehož čele stojí ředitel inspekce¹⁹⁷. Úkoly inspekce plní příslušníci inspekce, kteří vykonávají v inspekci službu dle ZSIP. Inspekce je organizační složkou státu a účetní jednotkou. Její příjmy a výdaje tvoří samostatnou kapitolu státního rozpočtu a její ředitel plní funkci vedoucího organizační složky státu.¹⁹⁸ Inspekce je tedy zcela personálně, institucionálně i ekonomicky nezávislá jak na Policii ČR, tak i na MV. Tímto jsou dle mého názoru splněny prvky nestrannosti a nezávislosti kladené na orgány vyšetřující trestnou činnost policistů v judikatuře ESLP¹⁹⁹.

¹⁹⁵ FILÁK op. cit., s. 210 - 215.

¹⁹⁶ Viz oddíl 8.2.1 Inspekce ministra vnitra.

¹⁹⁷ K postavení ředitele GIBS chci jen doplnit, že v praxi u něj platí „garance neodvolatelnosti“ stejně jako u policejního prezidenta. Blíže jsem o této problematice pojednal již v oddíle 5. 3. 1 Postavení policejního prezidenta.

¹⁹⁸ § 1 ZoGIBS.

¹⁹⁹ Podrobně viz oddíl 8. 2. 1 Inspekce ministra vnitra.

K hlavnímu úkolu inspekce patří plnění úkolů policejního orgánu dle TrŘ.²⁰⁰ Působnost inspekce na tomto poli je vymezena v § 2 ZoGIBS.

§ 2

„(1) Úkolem inspekce je vyhledávat, odhalovat a prověřovat skutečnosti nasvědčující tomu, že byl spáchán trestný čin, jehož pachatelem je

a) příslušník Policie České republiky, celník, příslušník Vězeňské služby České republiky anebo příslušník inspekce (dále jen „příslušník“),

b) zaměstnanec České republiky zařazený k výkonu práce v Policii České republiky nebo v inspekci, nebo

c) zaměstnanec České republiky zařazený k výkonu práce v Celní správě České republiky anebo Vězeňské službě České republiky, pokud trestný čin byl spáchán v souvislosti s plněním jeho pracovních úkolů.

(2) Úkolem inspekce je vyšetřovat trestný čin

a) příslušníka Policie České republiky, celníka, příslušníka Vězeňské služby České republiky nebo zaměstnance České republiky zařazeného k výkonu práce v Policii České republiky a

b) zaměstnance České republiky zařazeného k výkonu práce v Celní správě České republiky nebo Vězeňské službě České republiky, pokud trestný čin byl spáchán v souvislosti s plněním jeho pracovních úkolů.“²⁰¹

V oblasti vyhledávání, odhalování a prověřování skutečnosti, že byl spáchán trestný čin příslušníkem či zaměstnancem Policie ČR navázala inspekce na činnost předešlé IPČR. Změnou nastalou účinností ZoGIBS je postavení inspekce v trestním řízení v případě vyšetřování trestných činů spáchaných policisty nebo zaměstnanci policie. Dříve vedl vyšetřování trestných činů policistů určený státní zástupce, kterému IPČR předávala případy k zahájení trestního stíhání. Šlo-li o trestnou činnost zaměstnance policie, věc byla předávána Polici ČR, případně provedl státní zástupce vyšetřování sám. Od účinnosti ZoGIBS vede toto vyšetřování exkluzivně sama inspekce²⁰².

Inspekce je povinna dle § 56 ZoGIBS přijmout upozornění na nedostatky v činnosti Policie ČR nebo na skutečnost, že se příslušník nebo zaměstnanec policie dopustil

²⁰⁰ § 12. odst. 2 písm. b) TrŘ.

²⁰¹ § 2 ZoGIBS. Působnost inspekce se oproti IPČR rozšířila. Nově prověřuje a vyšetřuje i příslušníky a zaměstnance Vězeňské služby ČR a Celní správy ČR a příslušníky inspekce a její zaměstnance.

²⁰² § 161 odst. 3 TrŘ.

jednání, které naplňuje znaky trestného činu, kázeňského přestupku nebo jiného správního deliktu. Tato upozornění inspekce vyhodnotí a v případě, že z upozornění není zřejmé, že došlo k trestnému činu policisty či zaměstnance policie postoupí tuto stížnost k řešení příslušnému útvaru Policie ČR.

Zřízením Generální inspekce bezpečnostních sborů došlo k naplnění požadavku, po kterém dlouhodobě volala veřejnost, mezivládní organizace a ESLP, tedy aby vyšetřování osob činných v Policii ČR bylo prováděno zcela nezávislým a nestranným orgánem na Policii ČR.

Na základě dostupných informací, lze vysledovat klesající tendenci ve vývoji trestné činnosti osob činných v Policii ČR. Po zřízení inspekce a jejím fungování došlo k výraznému snížení počtu stíhaných osob činných v Policii ČR. Jestli se jedná o pokles zapříčiněný obavou příslušníků a zaměstnanců Policie ČR z vyšší možnosti odhalení jejich trestné činnosti nebo je to důsledek špatného vyšetřování ze strany inspekce bude možné vysledovat až v delším časovém období.

Vývoj počtu stíhaných osob u Policie ČR²⁰³

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Příslušník Policie ČR	253	264	242	231	228	153
Občanský zaměstnanec Policie ČR		7	4	6	11	11

Nejčastějšími typy kriminality páchané osobami činnými v Policii ČR je zneužití pravomoci veřejného činitele, hospodářská kriminalita a násilná kriminalita.²⁰⁴

²⁰³ GENERÁLNÍ INSPEKCE BEZPEČNOSTNÍCH SBORŮ. *PREZENTACE TK 2014_03_12* [online]. [cit. 23. 9. 2014]. Dostupné z: <http://www.gibs.cz/upload/press/files/ca18c468e355699f970180d6e3f73468.pdf>

²⁰⁴ Pro další informace např. ohledně věkové struktury, služebního zařazení, struktury kriminality atd. osob činných v Policii ČR (a dalších osob v působnosti inspekce) odkazují zejména na Zprávu o činnosti inspekce za rok 2012. [online]. Dostupné z: http://www.gibs.cz/ostatni/zprava_cinnosti_2012.pdf. A dále na tiskové zprávy zveřejněné inspekcí na její internetové stránce. [online]. Dostupné z: <http://www.gibs.cz/tiskove-zpravy/informace-o-zverejneni>

ZÁVĚR

Ve svojí diplomové práci jsem se zabýval Policií ČR, její charakteristikou a místem v systému bezpečnostní správy státu. Na základě použitých metod, stanovených cílů a prostudované odborné literatury shrnuji v závěru získané poznatky.

Před provedením reformy Policie ČR, Policie ČR dlouhodobě nesplňovala nároky kladené na ni moderní demokratickou společností. Účinností zákona č. 273/2008 Sb., o Policii ČR, začaly být postupně realizovány změny, které měly a stále mají přeměnit Policii ČR v moderní, profesionální ozbrojený bezpečnostní sbor.

Největší změnou provedenou touto reformou je dle mého názoru vytvoření 14 krajských ředitelství Policie ČR územně shodných se samosprávnými kraji. Odpovědnost za bezpečnost na svěřené m území je tím svěřena do rukou ředitele krajského ředitelství Policie ČR, který má jasně stanoveného partnera pro spolupráci při zajišťování pořádku a bezpečnosti. Důsledkem zřízení krajských ředitelství Policie ČR je i zlepšení spolupráce se složkami integrovaného záchranného systému v oblasti krizového řízení. Organizační změna má za následek i lepší efektivnost činnosti Policie ČR při výkonu policejních činností, což je logické vzhledem k tomu, že o prioritách a prostředcích, kterými má být zajišťována bezpečnost a veřejný pořádek na daném území, již není rozhodováno centrálně.

Ustanovením krajských ředitelství Policie ČR jako samostatných organizačních složek státu a účetních jednotek došlo k decentralizaci ekonomického řízení v rámci Policie ČR. Na úrovni krajských ředitelství Policie ČR se tak setkává odpovědnost za čerpání finančních prostředků s odpovědností za výkon služby. Toto hodnotím jako velmi pozitivní i s ohledem na neustálé snižování rozpočtu Policie ČR. Důsledkem ekonomické samostatnosti krajských ředitelství Policie ČR došlo k zefektivnění čerpání finančních prostředků.

Snižování rozpočtu Policie ČR je často prezentováno jako jeden z hlavních důvodů, proč nedochází k plnění policejních činností v takové míře a kvalitě, jak by bylo žádoucí. Přiznávám, že snižování rozpočtu se promítá velkou měrou do práce Policie ČR, avšak za větší problém považuji neustálou fluktuaci na pozicích vedoucích funkcionářů. V minulosti k ní docházelo zejména při každé výměně policejního prezidenta. To přispělo

ve velké míře k současnému stavu, kdy Policie ČR v mnoha oblastech důležitých pro její fungování postrádá jasnou koncepci, kterou by se měla do budoucna ubírat.

Jako problematické vidím postavení policejního prezidenta Policie ČR, který je prakticky neodvolatelný. Do budoucna je dle mého názoru nutné jeho postavení upravit tak, aby mohl být do budoucna odvolán Ministrem vnitra bez udání důvodu, což by odpovídalo principům pružného řízení platných pro výkonnou moc.

S vstupem České republiky do Evropské unie a Schengenského systému došlo k výraznému začlenění naší republiky, respektive Policie ČR, do mezinárodní policejní spolupráce. Organizovaný zločin a mezinárodní kriminalita se neomezují na území uvnitř států. Zejména s ohledem na volný pohyb osob a zboží po schengenském prostoru je důležité, aby Policie ČR byla dostatečně připravena na vzájemnou pomoc a výměnu informací s ostatními státy a jejich bezpečnostními složkami.

Policie ČR si nadále u velké části společnosti nese stigma z doby před sametovou revolucí. Tedy že je více vnímána jako represivní složka a ne jako složka, která má „Pomáhat a chránit!“. V souvislosti s tímto stavem je nutné, aby byli policisté soustavně vzděláváni a cvičeni nejenom v běžné komunikaci s občanem, ale zejména při zvládání zátěžových krizových situací, které patří k jejich práci. Jakýkoliv exces jednotlivého policisty, např. při použití donucovacích prostředků, se odráží na obrazu Policie ČR jako celku, čímž dochází k výraznému snížení její důvěryhodnosti v očích veřejnosti.

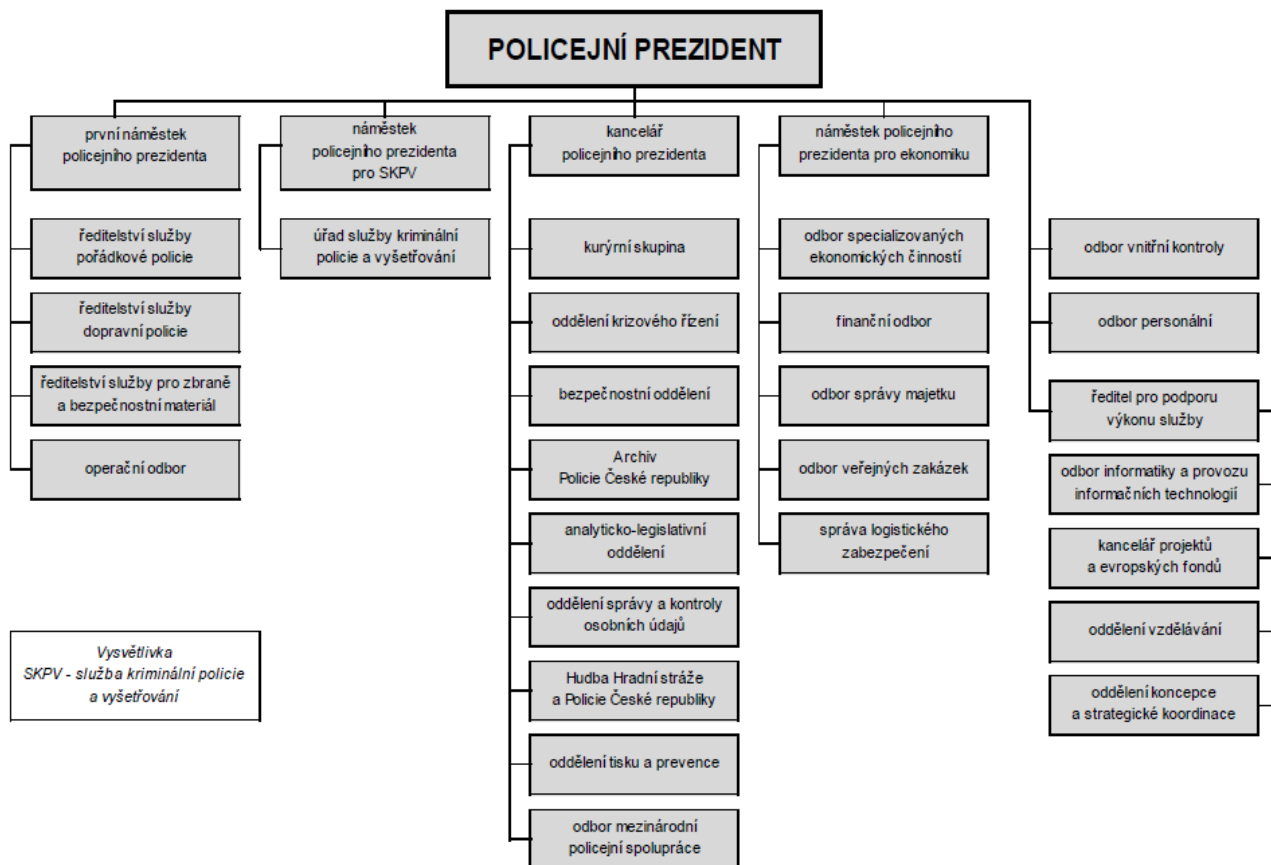
Významnou změnou v poslední době bylo zřízení Generální inspekce bezpečnostních sborů. Tím byl naplněn požadavek, aby vyšetřování trestných činů osob činných v Policii ČR bylo prováděno zcela nezávislým a nestranným orgánem na Policii ČR. Nicméně je důležité zdůraznit, že je nutné nadále zvýšit transparentnost, důvěryhodnost a preventivní funkci Generální inspekce bezpečnostních sborů.

Jako velmi důležitou shledávám vnitřní kontrolu prováděnou v Policii ČR. A to zejména pak vnitřní kontrolu prováděnou na základě podání od občanů, kterými je upozorňováno na nedostatky v činnosti Policie ČR. Důležité je, aby takováto podání byla důkladně přešetřena a v případě, že na základě šetření dojde ke konstatování pochybení, bylo toto pochybení co nejdříve odstraněno. Jako velmi důležitý zde vidím přístup vedoucích policistů vůči svým podřízeným, kteří by měli být příkladem a svým profesionalismem posilovat hrdost policistů na svou práci.

Sebelepší právní úprava nezajistí důvěru v práci Policie ČR. Důvěru si Policie ČR získává každodenní prací svých příslušníků, jejichž postoje a hodnoty se ve výkonu této práce bezprostředně odrážejí. Osobně si vážím každého policisty, který svou práci bere jako poslání a naplňuje slova služebního slibu.

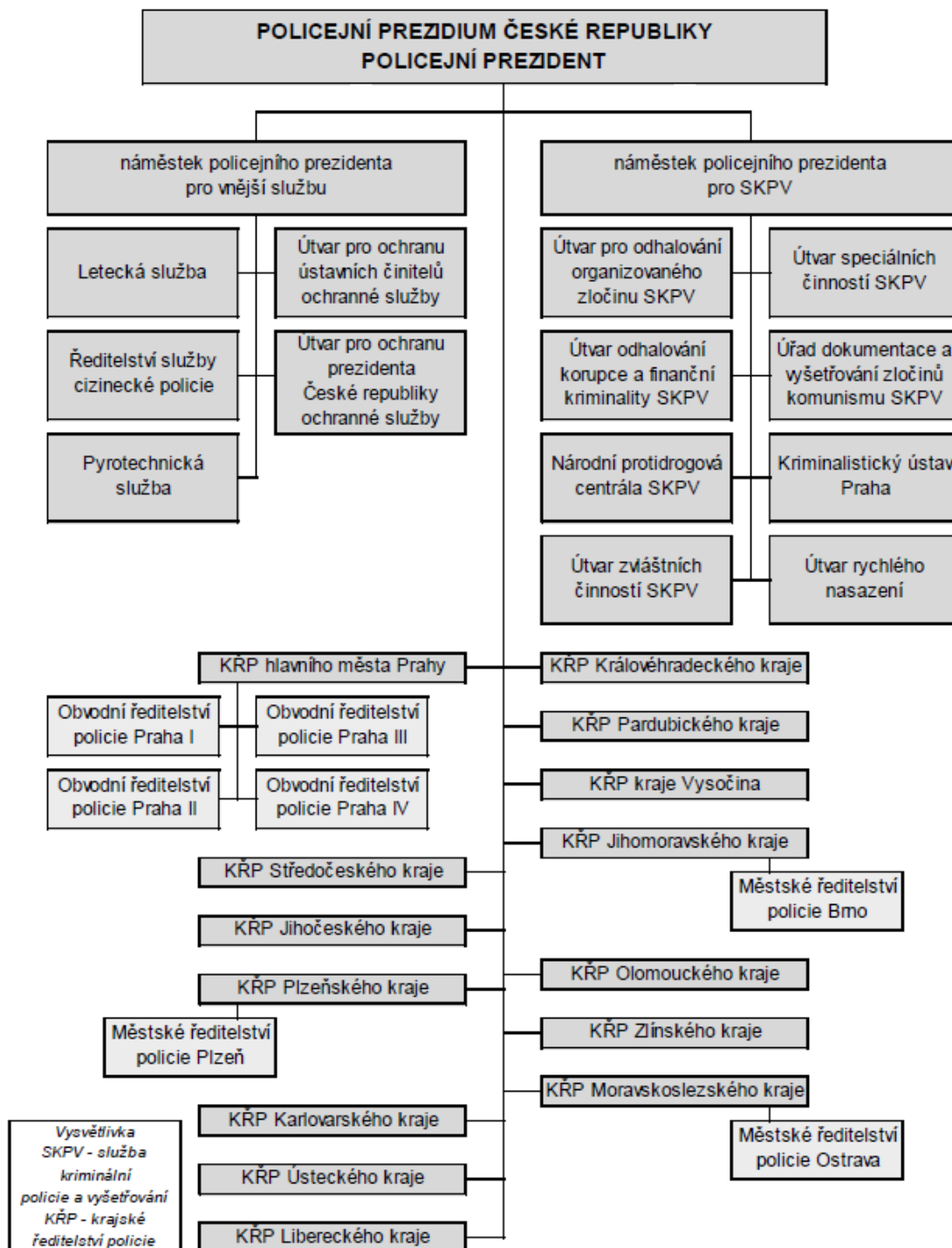
Příloha č. 1 – Organizační schéma Policejního prezidia České republiky

Organizační schéma Policejního prezidia České republiky



Příloha č. 2 – Organizační schéma Policie České republiky

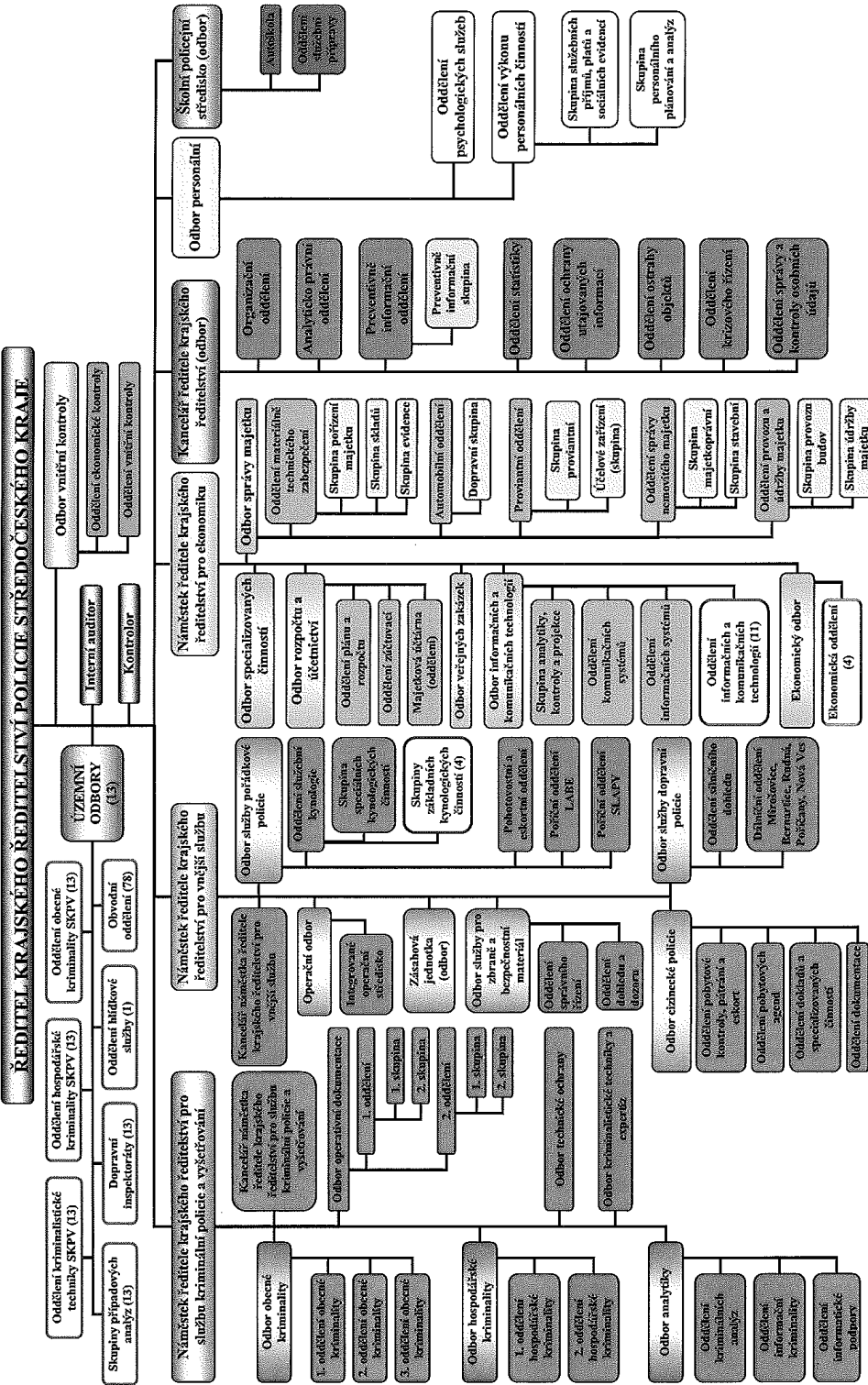
Organizační schéma policie



Příloha č. 3 - Organizační schéma Krajského ředitelství policie Středočeského kraje

Příloha č. 2 k rozkazu ředitele KŘ policie StČ. kraje č. 163/2010

Organizační schéma Krajského ředitelství policie Středočeského kraje



Příloha č. 4 – Vyhodnocení vyřízených podání kontrolními pracovníky Policie České republiky²⁰⁵

Vyhodnocení vyřízených podání kontrolními pracovníky Policie České republiky

za rok	2001	2002	2003	2004	2005	2006
vyřízeno stížností	5 205	5 247	5 725	5 471	5 094	3 107
oprávněných - důvodných	728 tj. 14 %	654 tj. 12,5 %	698 tj. 12,2%	721 tj. 13,2%	653 tj. 12,8%	455 tj. 14,6%

za rok	2007	2008	2009	2010	2011
vyřízeno stížností	3 184	2 697	2 324	2 930	2 754
oprávněných - důvodných	493 tj. 15,48%	350 tj. 12,99%	311 tj. 13,38%	404 tj. 13,74%	395 tj. 14,34%

za rok	2012	2013	2014	2015	2016
vyřízeno stížností	2 686	2 555			
oprávněných - důvodných	358 tj. 13,33%	304 tj. 11,90%	tj. %	tj. %	tj. %

²⁰⁵ POLICIE ČESKÉ REPUBLIKY. *Vyhodnocení vyřízených podání kontrolními pracovníky Policie České republiky*. [online]. Dostupné z: <http://www.policie.cz/clanek/eticky-kodex-policie-ceske-republiky.aspx>

Seznam použitých pramenů

Knižní díla a časopisecká díla

1. FILÁK, Antonín. et al. *Zákon o policii České republiky*. Praha: Police History, 2009. 285 s. ISBN 978-80-86477-49-7.
2. HENDRYCH, Dušan. et al. *Správní právo. Obecná část. 8. vyd.* Praha: C. H. Beck, 2012. 826 s. ISBN 978-80-7179-254-3.
3. HORZINKOVÁ, Eva. et al. *Správní právo – zvláštní část*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. 159 s. ISBN 978-80-7380-105-2.
4. JURNÍKOVÁ, Jana. et al. *Správní právo - zvláštní část. 6. vyd.* Brno: MASARYKOVA UNIVERZITA, 2009. 397 s. ISBN 978-80-210-4848-8.
5. JURNÍKOVÁ, Jana. et al. *Správní právo. Zvláštní část. Studijní text pro bakaláře*. Brno: MU, 2013. 281 s. ISBN 978-80-210-6272-6.
6. LAŠTOVKA, Karel. *Československé správní právo I. Díl. Část zvláštní*. Praha: MELANTRICH 1936. 377s.
7. MATES, Pavel. et al. *Nové policejní právo-právní předpisy s komentářem*. Praha: LINDE PRAHA, 2009. 338 s. ISBN 978-80-7201-743-0.
8. MATES, Pavel., ŠKODA, Jindřich., VAVERA, František. *Veřejné sbory*. Praha: WOLTERS KLUWER ČR, 2011. 384 s. ISBN 987-80-7357-572-4.
9. MAZANEC, Michal. *Neurčité právní pojmy, volné správní uvážení, volné hodnocení důkazů a správní soud*. Bulletin advokacie. 2000, č. 4, s. 8-19. ISSN 1211-6348.
10. NOVÝ, Dalibor, *Právní záruky a prostředky ochrany před policejními zásahy*. Praha: Economia a. s., 2005, PRÁVNÍ RÁDCE, roč. XIII, č. 10, s. 39 - 47. ISSN 1210-4817.
11. PRŮCHA, Petr. *SPRÁVNÍ PRÁVO. Obecná část. 8. vyd.* Brno: ALEŠ ČENĚK, 2012. 428 s. ISBN 978-80-7380-381-0. s. 324-327.
12. ŘÍMAN, Josef. et al. *Malá Československá encyklopedie IV. svazek M – Pol*. Praha: ACADEMIA, 1987. 992 s. ISBN 21-096-86 s. 968.
13. SLÁDEČEK, Vladimír. et al. *Správní právo - zvláštní část*. Praha: LEGES, 2011. 416 s. ISBN 978-80-87212-80-6.

14. SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. Praha: ASPI - Wolters Kluwer, 2009, 464 s. ISBN 987-80-7357-382-9.

15. ŠKODA, Jindřich., VAVERA, František., ŠMERDA, Radek. *Zákon o policii s komentářem*. Plzeň: ALEŠ ČENĚK, 2009. 397 s. ISBN 978-80-7380-160-1.

16. TOMEK, Petr. *ZÁKON O SLUŽEBNÍM POMĚRU příslušníků bezpečnostních sborů s komentářem k l. 7. 2012*. 2 vyd. Praha: ANAG, 2012. 670 s. ISBN 978-80-7263-752-2.

17. VANGELI, Benedikt. *Zákon o policii České republiky. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2009. 458 s. ISBN 978-80-7400-142-0.

18. VANGELI, Benedikt. *Zákon o policii České republiky. Komentář. 2 vyd.* Praha: C. H. Beck, 2014. 483 s. ISBN 978-80-7400-142-0.

Judikatura

1. Nález Ústavního soudu ze dne 11. 7. 2002, sp. zn. IV. ÚS 488/01. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 10. 3. 2014].

2. Nález Ústavního soudu ze dne 18. 11. 2008 sp. zn. I. ÚS 1835/07. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 10. 9. 2014].

3. Nález Ústavního soudu ze dne 18. 11. 2008 sp. zn. I. ÚS 1835/07. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 10. 9. 2014].

4. Nález Ústavního soudu ze dne 2. 3. 2000, sp. zn. III ÚS 269/1999 In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 15. 3. 2014].

5. Nález Ústavního soudu ze dne 7. 12. 2005, sp. zn. IV. ÚS 412/04. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 10. 3. 2014].

6. Rozsudek ESLP ze dne 16. 2. 2012, věc č. 23944/04, Eremiášová a Pechová proti České republice. In: HUDOC [právní informační systém]. Dostupné z: <http://hudoc.echr.coe.int> .

7. Rozsudek ESLP ze dne 18. 12. 1996, věc č. 21987/93, Aksoy proti Turecku. In: HUDOC [právní informační systém]. Dostupné z: <http://hudoc.echr.coe.int> .

8. Rozsudek ESLP ze dne 25. 7. 2013, věc č. 32133/11, Kummer proti České republice. In: HUDOC [právní informační systém]. Dostupné z: <http://hudoc.echr.coe.int>.

9. Rozsudek ESLP ze dne 8. 4. 2001, věc č. 30054/96, Kelly a ostatní proti Spojenému království. In: HUDOC [právní informační systém]. Dostupné z: <http://hudoc.echr.coe.int>.
10. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2008 sp. zn. 4 Ads 119/2008-61 In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR.
11. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2005 čj. 2 Aps 2/2004-69 In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 10. 6. 2014].
12. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2006, sp. zn. 2 As 78/2006. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 10. 3. 2014].
13. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2006 čj. 5 Azs 105/2004-72 In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 10. 3. 2014].
14. Stanovisko pléna Nejvyššího soudu ze dne 22. 1. 1997 sp. zn. Plsn 2/96 In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR
15. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. 11. 2005 sp. zn. 22 Cdo 2611/2005 In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 15. 3. 2014].
16. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 3. 7. 2012, sp. zn. 21 Cdo 3511/201 In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 10. 10. 2014].
17. Usnesení Ústavního soudu ze dne 11. 5. 2004 sp. zn. I. ÚS 176/04. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR.
18. Usnesení Ústavního soudu ze dne 6. 1. 1998 sp. zn. I. ÚS 263/97. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 10. 3. 2013].

Elektronické zdroje

1. ČESKÝ HELSINSKÝ VÝBOR, LIGA LIDSKÝCH PRÁV. *System kontroly Policie České republiky 2007 -2008*. [online] 2008. [cit. 23. 03. 2014]. Dostupné z: http://www.helcom.cz/download/sborniky/System_kontroly_Policie.pdf
2. EVROPSKÝ SOUD PRO LIDSKÁ PRÁVA *Evropská úmluva o ochraně lidských práv*. [online] Dostupné z: http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_CES.pdf

- 3. GENERÁLNÍ INSPEKCE BEZPEČNOSTNÍCH SBORŮ. *PREZENTACE TK 2014_03_12*** [online]. [cit. 23. 9. 2014]. Dostupné z:
<http://www.gibs.cz/upload/press/files/ca18c468e355699f970180d6e3f73468.pdf>
- 4. KOLEKTIV AUTORŮ POD VEDENÍM MINISTERSTVA ZAHRANIČNÍCH VĚCÍ ČR. *Bezpečnostní strategie České republiky 2011***. Praha: MINISTERSTVO ZAHRANIČNÍCH VĚCÍ ČESKÉ REPUBLIKY, 2011. 20 s. ISBN 978-80-7441-005-5 s. 20. [cit. 5. 2. 2014]. Dostupné z:
http://www.mzv.cz/file/699914/Bezpecnostni_strategie_CR_2011.pdf
- 5. KOUDELKA, Zdeněk. *Odvolávání ředitelů bezpečnostních sborů***. [online] OUR MEDIA a.s. 2009 - 2014 [cit. 23. 5. 2014]. Dostupné z:
<http://www.parlamentnilisty.cz/zpravy/Zdenek-Koudelka-Odvolavani-reditelu-bezpecnostnich-sboru-250378>
- 6. LIGA LIDSKÝCH PRÁV A CENTRUM PROPOLICE/OTEVŘENÁ SPOLEČNOST, O.P.S. *Připomínky k návrhu zákona o Generální inspekci bezpečnostních sborů*** [online]. [cit. 23. 3. 2014]. Dostupné z: http://llp.cz/wp-content/uploads/Pripominky_inspekce_2011.pdf
- 7. LIGA LIDSKÝCH PRÁV. *Kritéria pro zřízení a činnost nezávislého orgánu pro šetření porušení zákona ze strany policistů a strážníků, 2007*** [online]. [cit. 23. 3. 2014]. Dostupné z: <http://llp.cz/publikace/kriteria-pro-zrizeni-a-cinnost-nezavisleho-organu-pro-setreni-poruseni-zakona-ze-strany-policistu-a-strazniku/>
- 8. MINISTERSTVO VNITRA ČR - ODBOR BEZPEČNOSTNÍHO VÝZKUMU A POLICEJNÍHO VZDĚLÁVÁNÍ. *Vzdělání, klíč k profesionalitě***. [online]. [cit. 10. 5. 2013] Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/vzdelani-klic-k-profesionalite.aspx>
- 9. MINISTERSTVO VNITRA ČR. *Domácí násilí - institut vykazání a další informace***. 2011. [online] Praha: MINISTERSTVO VNITRA ČR [cit. 11. 9. 2014] Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/domaci-nasili-institut-vykazani-a-dalsi-informace.aspx>
- 10. MINISTERSTVO VNITRA ČR. *REFORMA POLICIE ČR služba v nových podmínkách***. 2009. [online] Praha: MINISTERSTVO VNITRA ČR [cit. 11. 3. 2014] Dostupné z: <http://www.policie.cz/soubor/reforma-policie-cr-cz-pdf.aspx>
- 11. POLICIE ČESKÉ REPUBLIKY. *Etický kodex Policie ČR***. [online]. Dostupné z: <http://www.policie.cz/clanek/eticky-kodex-policie-ceske-republiky.aspx>

- 12.** POLICIE ČESKÉ REPUBLIKY. *EUROPOL (Evropský policejní úřad)* [online]. 2014. [cit. 20. 10. 2014]. Dostupné z: <http://www.policie.cz/clanek/europol-evropsky-policejni-urad.aspx>
- 13.** POLICIE ČESKÉ REPUBLIKY. *Národní ústředna Interpolu* [online]. 2014. [cit. 20. 10. 2014]. Dostupné z: <http://www.policie.cz/clanek/narodni-ustredna-interpolu.aspx>
- 14.** POLICIE ČESKÉ REPUBLIKY. *Národní ústředna INTERPOLu Praha* [online]. 2014. [cit. 20. 10. 2014]. Dostupné z: <http://www.policie.cz/clanek/narodni-ustredna-interpolu-praha.aspx>
- 15.** POLICIE ČESKÉ REPUBLIKY. *Odbor mezinárodní policejní spolupráce* [online]. 2014. [cit. 20. 10. 2014]. Dostupné z: <http://www.policie.cz/clanek/policejni-prezidium-odbor-mezinarodni-policejni-spoluprace-odbor-mezinarodni-policejni-spoluprace.aspx>
- 16.** POLICIE ČESKÉ REPUBLIKY. *Schengenský informační systém* [online]. 2014. [cit. 20. 10. 2014]. Dostupné z: <http://www.policie.cz/clanek/schengensky-informacni-system.aspx>
- 17.** POLICIE ČESKÉ REPUBLIKY. *Vyhodnocení vyřízených podání kontrolními pracovníky Policie České republiky.* [online]. Dostupné z: <http://www.policie.cz/clanek/eticky-kodex-policie-ceske-republiky.aspx>
- 18.** POLICIE ČESKÉ REPUBLIKY. *Vyhodnocení vyřízených podání kontrolními pracovníky Policie České republiky.* [online]. Dostupné z: <http://www.policie.cz/clanek/eticky-kodex-policie-ceske-republiky.aspx>
- 19.** TOMEK, Petr. *V čem jsou kroky ministryně spravedlnosti v kauze Dohnal vadné?* [online] ČESKÁ JUSTICE © 2013 [cit. 23. 5. 2014]. Dostupné z: <http://www.ceska-justice.cz/2014/04/>

Právní předpisy

- 1.** Ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR
- 2.** Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR

- 3.** Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád) ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR
- 4.** Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR
- 5.** Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR
- 6.** Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR
- 7.** Zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR
- 8.** Zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR
- 9.** Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR
- 10.** Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR
- 11.** Zákon č. 341/2011 Sb., o Generální inspekci bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR
- 12.** Zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR
- 13.** Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR
- 14.** Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR
- 15.** Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR

16. Zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR