

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta právnická

Diplomová práce

Právní úprava obecní policie a vztahů obecní policie k obci

Duc Anh Nguyen

Doc. JUDr. Pavel Mates, CSc.

Právo a právní věda

katedra správního práva

Právo

Plzeň 2012

ČESTNÉ PROHLÁŠENÍ

„Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci zpracoval samostatně, a že jsem vyznačil prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpal způsobem ve vědecké práci obvyklým.“

V Ostravě dne 23. 05. 2012

PODĚKOVÁNÍ

Rád bych poděkoval Doc. JUDr. Pavlu Matesovi, CSc. za odbornou pomoc, konzultaci a metodické vedení mé diplomové práce.

OBSAH:

ÚVOD.....	8
1. POJEM OBECNÍ POLICIE.....	11
1.1 Rozdíl mezi označením policie obecní a městské.....	12
1.2 Exkurz do historie.....	13
1.2.1 Policejní funkce	13
1.2.2 Obecný vývoj.....	14
1.2.3 Vývoj komunální policie na českém území do roku 1945.....	16
1.2.4 Obecní policie po roce 1990.....	19
2. PRAMENY PRÁVNÍ ÚPRAVY OBECNÍ POLICIE.....	21
2.1 Základní právní předpisy.....	21
2.2 Obecně závazná vyhláška obce.....	25
2.3 Veřejnoprávní smlouvy.....	26
2.3.1 Veřejnoprávní smlouva podle § 3a zákona o obecní policii.....	27
2.3.2 Veřejnoprávní smlouva podle § 3b zákona o obecní policii.....	29
3. CHARAKTERISTIKA OBECNÍ POLICIE.....	33
3.1 Zřízení, řízení a zrušení obecní policie.....	33
3.2 Personální zajištění.....	35
3.3 Činnost a pravomoc obecní policie.....	36
3.3.1 Věcná působnost.....	37
3.3.1.1 Přispívání k ochraně a bezpečnosti osob a majetku.....	40
3.3.1.2 Dohled na dodržování pravidel občanského soužití.....	40
3.3.1.3 Dohled na dodržování obecně závazných vyhlášek a nařízení obce.....	41
3.3.1.4 Podílení se na dohledu na bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích.....	41
3.3.1.4.1 Oprávnění podle §17a zákona o obecní policii.....	41
3.3.1.4.2 Oprávnění podle zákona o silničním provozu.....	44
3.3.1.5 Podílení se na dodržování právních předpisů o ochraně veřejného pořádku a činit opatření k jeho obnovení.....	53
3.3.1.6 Podílení se na prevenci kriminality v obci.....	53
3.3.1.7 Dohled nad dodržováním čistoty na veřejných prostranstvích v obci....	54
3.3.1.8 Odhalování přestupků a jiných správních deliktů, jejichž projednávání je v působnosti obce.....	55
3.3.1.9 Poskytování statistických údajů o obecní policii Ministerstvu vnitra za účelem jejich zpracování.....	56

3.3.2	Místní působnost.....	56
3.3.2.1	Doprava osob do zdravotnického zařízení nebo záchytné stanice.....	57
3.3.2.2	Pronásledování pachatele trestného činu.....	57
3.3.2.3	Doručování mimo území obce.....	58
3.3.3	Zpracování osobních údajů podle § 24a zákona o obecní policii.....	59
3.3.4	Pořizování záznamů.....	60
3.3.5	Údaje z informačního systému.....	60
4.	OPRÁVNĚNÍ A POVINNOSTI STRÁŽNÍKŮ OBECNÍ POLICIE.....	64
4.1	Strážníci obecní policie.....	64
4.1.1	Předpoklady.....	64
4.1.2	Osvědčení o splnění stanovených odborných předpokladů.....	65
4.1.3	Pracovní poměr.....	66
4.2	Základní zásady.....	67
4.3	Povinnosti strážníků.....	68
4.4	Oprávnění strážníků.....	69
4.4.1	Oprávnění požadovat vysvětlení.....	69
4.4.2	Oprávnění požadovat prokázání totožnosti.....	69
4.4.3	Oprávnění požadovat věcnou a osobní pomoc.....	70
4.4.4	Oprávnění předvést osobu.....	70
4.4.5	Oprávnění odebrat zbraň.....	70
4.4.6	Oprávnění zakázat vstup na určitá místa.....	71
4.4.7	Oprávnění otevřít byt nebo jiný uzavřený prostor.....	71
4.4.8	Oprávnění odejmout věc.....	72
4.4.9	Oprávnění použít technických prostředků k zabránění odjezdu vozidla.....	72
4.4.10	Oprávnění ke vstupu do živnostenských provozoven.....	72
4.4.11	Oprávnění použít donucovací prostředky.....	72
4.5	Obrana proti nezákonnému jednání strážníků.....	74
5.	VZTAH OBECNÍ POLICIE A OBCE.....	77
5.1	Územní samospráva.....	77
5.2	Obecní policie v rámci samostatné působnosti obce.....	78
5.3	Odpovědnost obce za škodu způsobenou obecní policií.....	79
5.4	Vztah obecní policie a Policie ČR.....	80
6.	NÁVRHY DE LEGE FERENDA.....	81
	ZÁVĚR.....	84
	SUMMARY.....	86
	SEZNAM POUŽITÝCH PRAMENŮ A LITERATURY.....	88

ÚVOD

Ve své diplomové práci bych se chtěl zaměřit na jeden z veřejných sborů, který má dle mého názoru v době decentralizované státní moci ne méně důležité postavení v oblasti udržování veřejného pořádku a bezpečnosti. Proto jsem si jako téma práce tedy zvolil obecní policii, její právní úpravu a její vztah k obci.

Obecní policie není žádný nový výmysl 20. století a nebude ani jen jedním z dočasných částečných řešení současné otázky bezpečnosti a pořádku v zemi, neboť by se dalo říci, že tento institut doprovází lidskou společnost ve své strohé formě již od založení prvních měst a bude jej doprovázet ještě tak dlouho, dokud si státy sami nebudou schopny svými státními orgány zajistit zcela plně bezpečnost a veřejný pořádek jak na celostátní úrovni tak i na úrovni místních záležitostí. A ačkoliv všechny státy shodně chtějí dosáhnout zajištění co nejvyšší bezpečnosti a pořádku v zemi, tak přesto se jejich jednotlivá řešení dané problematiky v mnoha směrech odlišují. V České republice například tuto otázku vyřešil prvotně zákon ČNR č. 367/1990 Sb., o obcích s účinností od 1. 1. 1991, právě tím, že svěřil územně samosprávným celkům do jejich samostatné působnosti zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku a dal jim k tomu oprávnění buď ukládat úkoly útvarům tehdejší Veřejné bezpečnosti, anebo možnost si zřídit vlastní donucovací aparát.¹

Výše zmíněné pojmy bezpečnost a veřejný pořádek jsou jedny z klíčových faktorů, jejichž zajištění je nezbytnou podmínkou pro rozvoj státu, resp. regionu a obcí, v oblasti ekonomické, kulturní i sociální. Ochranou těchto hodnot byla pověřena státní policie. Ta, však vázaná především rozpočtem státu, několika stupňovým řídicím systémem, ne zrovna účelně vynaloženými prostředky a, dalo by se říct i ne zcela optimálním, politickým programem současné vládnoucí strany, není schopná pokrýt svou činností celé území státu rovnoměrně a plnohodnotně. Proto stát tedy umožnil územně samosprávným celkům vytvořit si vlastní instrumenty, které by mohly alespoň

¹ Srov. zákon ČNR č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení)

§ 14 odst. 1 písm. d) obec zajišťuje místní záležitosti veřejného pořádku

§ 37 obecní zastupitelstvo je oprávněno zřídit na základě zvláštního zákona obecní policii

§ 46 obecní rada je oprávněna při zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku v obci ukládat útvaru Veřejné bezpečnosti prostřednictvím příslušného náčelníka, pokud není schopná je zajistit vlastními silami a prostředky

§ 70 do doby, než bude obecní zastupitelstvo bude moci zřídit obecní policii, může pověřit pracovníky obecního úřadu úkoly k zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku v rámci své působnosti.

částečně doplňovat činnost státní policie a zároveň by sloužily především potřebám územně samosprávných celků.

Výhodou obecní policie na rozdíl od státní policie je to, že je v plné podřízenosti územně samosprávných celků, a tudíž může flexibilně reagovat na jejich potřeby, dále má lepší znalost místních poměrů, a je nezávislá na pevně stanoveném státním rozpočtu, neboť je materiálně a finančně zabezpečená z prostředků obce. A na druhou stranu jako nevýhody lze krom jiného hlavně uvést nedostatečné pravomoci a fakt, že ne každý územně samosprávný celek si ji může finančně dovolit.

Vedle varianty se zřízením obecní policie se v současnosti vyskytla rovněž i finančně levnější možnost, a to najmutí soukromé bezpečnostní agentury na výkon dohledu nad pořádkem v obci. S tím je však spojena především otázka šíře pravomocí, kterou by mohla agentura vykonávat, sic pod zplnomocněním samosprávného celku, ale stále jako soukromoprávní subjekt. Tento způsob řešení není sice zcela zakázaný, neboť legislativa striktně nevymezuje samosprávnou činnost celků v této otázce, avšak podle bývalého ministra vnitra Radka Johna² by neměly bezpečnostní agentury nahrazovat práci policie.

Problematika obecní policie je příliš obsáhlá, a proto se budu v mé práci snažit především o její komplexní zachycení.

Na samotném začátku práce zmiňuji stručný základní historický exkurz, neboť je dle mého názoru důležité vysvětlit, proč a jak se vůbec ocitla tato instituce u nás, pro lepší porozumění této problematice. Kromě důvodu existence tohoto institutu je rovněž zapotřebí charakterizovat samotný pojem obecní policie, její vznik a činnost. Nelze zapomenout samozřejmě i na výčet právních předpisů českého právního řádu, ve kterých je to vše zakotveno.

Dále je důležitá otázka vymezení povinností a oprávnění strážníků obecní policie, neboť to sice nejsou plnohodnotní strážci zákona, jako jsou státní policisté, ale při výkonu jejich činnosti nesou obdobná rizika.

A v neposlední řadě pro lepší pochopení obecní policie a jejího postavení v systému se v následujících kapitolách zabývám jejími vztahy k obci a k Policií České republiky. Neboť právě především ony ovlivňují ať už přímo nebo jen zprostředkovaně činnost obecní policie.

² Bednář, Jiří. Soukromá bezpečnostní agentura v Novém Bydžově není podle Johna řešením. Právo [online]. 2011 [cit. leden 2011] dostupné na <http://www.novinky.cz/domaci/222309-soukroma-bezpecnostni-agentura-v-novem-bydzove-neni-podle-johna-resenim.html>

Po shromáždění všech důležitých poznatků a získání přehledu o tomto tématu se v poslední kapitole pokouším formulovat několik svých postřehů do návrhů de lege ferenda, které by snad jednou mohly být inspirací pro další právní úpravu obecní policie.

1. POJEM OBECNÍ POLICIE

Než se vůbec začneme zaobírat obecní policií, je důležité abychom si alespoň zhruba něco řekli i o samotném pojmu *policie*. Tento výraz se začal užívat již ke konci 14. století ve Francii a vznikl na základě řeckého slova „*politeia*“, jehož význam původně zahrnoval veškerou státní správu a činnosti. Následně daný pojem pronikl do Německa a byl užít i tzv. říšským policejním řádem z roku 1530, který se stal vzorem pro tvorbu mnohých evropských policejních řádů z 16. století. Tímto způsobem se také dostal tento pojem i do zemí rakouského právního řádu. Rozsah obsahu tohoto výrazu se postupně zužoval a v současné době je pojem *policie* chápán již jen v organizačním pojetí jako druh, resp. specifická část systému orgánu, veřejné správy, kterému je svěřena především péče o veřejný pořádek.³

Samozřejmě, že mezitím v českých zemích vznikala pro bezpečnostní složky řada dalších jmen, jako byly např. četnictvo, milice, garda, stráž atd.⁴ A mezi nimi bychom také mohli najít i prvotní označení institutu obecní policie, neboť ačkoliv byl tento institut dlouho užíván v té či oné podobě, tak samotného konkrétního označení, které by se nejvíce blížilo dnešnímu významu, se tato policejní složka dočkala právě až vládním nařízením č. 51/1936 Sb., o organizaci policejní správy a služby, jehož produktem byl mimo jiné i pojem *Obecní stráž bezpečnosti*. Vládní nařízení tím oficiálně pojmenovalo strážní a výkonný bezpečnostní personál, který si obce byly oprávněny a povinny opatřit za účelem výkonu tzv. místní policie a ochrany bezpečnosti osob a jmění.⁵

O 55 let později Česká národní rada vydala zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii⁶, kde zavádí do právního řádu současné označení *Obecní policie*. Jak ze slovního výkladu tohoto pojmu vyplývá, lze si i pod tímto novým názvem obecní policie představit policejní nebo-li bezpečnostní složku veřejnoprávního charakteru, kterou si mohou obce zřídit v rámci své samostatné působnosti za účelem zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku.

³ Srov. NEDOROST, Libor. *Obecní policie*. 1. vyd. Brno : Masaryková univerzita, 1995. str. 5 – 7.

⁴ Srov. UHLÍŘ, Lubomír. *Dějiny evropských policejních sborů*. 1. vyd. Praha : Police history, 2007. str. 11 – 14.

⁵ Srov. HOFFMANN, Josef. *Stráž veřejná*. In *Slovník veřejného práva československého*. Svazek IV., S až T. Praha : Eurolex Bohemia s. r. o., 2000. s. 768-780.

⁶ dále jen zákon o obecní policii

1.1 Rozdíl mezi označením policie obecní a městské

V právních předpisech se především setkáváme s označením *obecní policie*, ale v praxi můžeme narazit i na jiné výrazy, jako jsou *městská* či *komunální policie*, což nejednoho může zmást. Ačkoliv jsou to všechno názvy jedné a téže bezpečnostní složky, tak drobné okolnosti vedly k vytvoření rozdílných označení.

Výše zmíněnými drobnými okolnostmi máme na mysli statut nebo-li označení toho či onoho zřizujícího územně samosprávného celku, které mu bylo přiděleno buď podle § 3 a § 4 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (dále jen obecní zřízení) anebo dle § 1 odst. 4 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavím městě Praze. A na základě těchto ustanovení § 1 odst. 4 zákona o obecní policii označil všechny obecní policie zřízené městy, statutárními městy a hlavním městem Prahou za městskou policii.

Pro upřesnění, městskou policii tedy najdeme v hlavním městě Praze a v obcích, které jsou obecním zřízením označovány za města, jež mají alespoň 3 000 obyvatel a pokud tak na návrh obce o nich stanovil předseda Poslanecké sněmovny po vyjádření vlády, a nebo za statutární města, mezi které patří Kladno, České Budějovice, Plzeň, Karlovy Vary, Ústí nad Labem, Liberec, Hradec Králové, Pardubice, Jihlava, Brno, Zlín, Olomouc, Přerov, Chomutov, Děčín, Frýdek-Místek, Ostrava, Opava, Havířov, Most, Teplice, Karviná a Mladá Boleslav. Pro městyse⁷ a ostatní obce platí označení obecní policie.

A občas narazíme ještě tedy i na název komunální policie, což se užívalo jako sumární označení pro městské a obecní policie především za tzv. I. republiky a také na počátku 90. let 20. století. V současné době se už oficiálně nepoužívá.⁸

Ať už tedy v sousloví názvu dané bezpečnostní složky se vyskytují slova *obecní* či *městská*, přesto stále jednak odlišují daný orgán od ozbrojeného bezpečnostního sboru Policie České republiky⁹ a jednak specifikují jeho rámeček místní a věcné působnosti.

⁷ Podle § 3 odst. 2 a odst. 4 obecního zřízení

⁸ Srov. UHLÍŘ, Lubomír. Dějiny evropských policejních sborů. 1. vyd. Praha : Police history, 2007. str. 13.

⁹ dále jen Policie ČR

1.2 Exkurz do historie

V dnešní době pro nás není instituce obecní policie ničím zvláštním, ba naopak ji bereme jako samozřejmou součást naší společnosti. A ani v minulosti tomu nebylo jinak, neboť lidská potřeba vytvářet si nástroje, ať už v jakémkoliv slova smyslu, na svou ochranu je pudová. Jistěže nehovoříme o té podobě obecní policie, kterou známe, nýbrž o jejích jakýchsi verzích, které měly během historického vývoje různé podoby a různé názvy.

V této podkapitole však nebudeme podrobně dokumentovat historický vývoj jednotlivých složek obecní policie, neboť je to vskutku široké téma k bádání a zasloužilo by si to samostatnou studii, nýbrž je zde jen pokus o stručné zachycení časové a prostorové mobility této instituce a její následné setrvání na českém území.

1.2.1 Policejní funkce

Na samém počátku, přibližně před 10 000 až 12 000 lety, než se vůbec začaly vytvářet první policejní organizace, se v souvislosti s formováním lidské společnosti, konkrétně rodových a později kmenových společností, zrodily tzv. policejní funkce s cílem zajištění bezpečnosti člověka a společnosti. Mezi ty nejstarší funkce lze zařadit strážní, nebo-li hlídkovou činnost, která navázala na pudovou potřebu lidských tlup hlídat své okolí před šelmami a jinými tlupami. Tato činnost se ne všude rozvíjela stejně, neboť ji určovala míra nebezpečí prostředí ve kterém daná společnost zrovna žila. Dále sem patří pořádková činnost, která byla v těchto dobách zprostředkovávaná hlavně skrze náboženství a tradic, na jejichž dodržování dohlíželi striktně všichni členové rodu či kmene. V souvislosti s touto činností začaly vznikat první zákazy, společenská tabu a tresty za jejich porušování. Některá porušení zákazu byla zcela zjevná, ale jiná si však žádala zvláštní způsob zjištění a vyšetření pachatele, což vede k činnosti vyšetřovací. Zde musela nastoupit zvláštní autorita s dostatkem moci a prostředků, která měla nepsané právo udržovat pořádek a řešit vnitřní spory. Zprvu byla touto osobou hlava rodiny a pak rodu, později to byl kromě náčelník kmene i kmenový kouzelník nebo-li šaman.

Naopak, relativně nejmladší, které se sice rozvinuly přibližně před 12 000 lety, ale definitivně prosadily asi až před 5 000 lety při vzniku prvních vesnic a měst, byly

hospodářsko-kontrolní a dozorčí činnost, které byly spojeny s objevem prvotního zemědělství a s ním spojena potřeba ochrany a evidence polí, úrody a skladů.¹⁰

„Policejní funkce tedy nejsou ničím uměle zaváděným dovnitř lidské společnosti, ale tvoří její nedílnou součást. Řadí se k nejstarším lidským činnostem“¹¹, které v hrubých rysech přetrvaly až do dnešní doby. A jelikož jednotlivé vznikající civilizace procházely v mnoha směrech v principu podobným společenským vývojem, nelze se tedy divit, že tyto policejní funkce lze nalézt skoro všude bez rozdílu území či doby. Vznik policejních funkcí dalo posléze podmět ke vzniku prvních již skutečně policejních organizací, postupně vytvářejících se před 4 000 až 5 000 lety.

1.2.2 Obecný vývoj

Ze všech vzniklých starověkých policejních systémů byl velkým skokem vpřed až řecká, konkrétně athénská, policie, která byla účinná, vnitřně strukturalizovaná a na tehdejší poměry relativně levná. Právě Řecko dalo policii soudobý název, který je odvozen od řeckého slova *políteiá*, které vystihovalo vztah mezi policejní činností v užším slova smyslu a státní správou, jež v Athénách byla také správou městskou. Athénská policie už neměla jen obyčejnou formu palácové nebo cestní stráže apod., nýbrž byla pevnou součástí městské správy a svou činnost prováděla na základě jejích instrukcí.

Řecký policejní vzor, který lze v širokém slova smyslu tedy přirovnat k dnešní obecní policii než k policii státní, se díky řeckým koloniím a později výbojům Alexandra Makedonského rozšířil po celém tehdejší civilizovaném světě a v určité podobě ovlivňoval další vývoje policejních struktur.¹²

Zatímco institut státní policie v dnešním slova smyslu je spojen až s pozdější Římskou říší¹³, jejíž policie jako první v Evropě již nezajišťovala bezpečnost jen na malém prostoru, jak tomu bylo v případě policie řeckých městských států, nýbrž se starala i o rozsáhlá dobytá území. Kromě tedy, dalo by se říct až, celostátní působnosti je pro římskou policii specifické i vytvoření velice silné policejní kontroly společnosti, a

¹⁰ Srov. SLUŠNÝ, Jaromír. Světové dějiny policie. Starověk. 1. vyd. Praha : Orac, 2002. str. 5 – 27.

¹¹ Srov. SLUŠNÝ, Jaromír. Světové dějiny policie. Starověk. 1. vyd. Praha : Orac, 2002. str. 6.

¹² Srov. SLUŠNÝ, Jaromír. Světové dějiny policie. Starověk. 1. vyd. Praha : Orac, 2002. str. 177.

¹³ Římská civilizace trvala přibližně od 753 př. n. l. až do 476 n. l.

vysoký stupeň rozvinutosti policejní struktury, která byla celá podřízená samotnému císaři.¹⁴

V 5. století, kdy se začala rozpadat západořímská říše, začala se rovněž drobit i římská centrální policejní moc, což mělo za následek to, že nositeli policejní moci, teď už jen v podobě městských stráží a některých orgánech kontroly a evidence, se staly jednotlivé provincie a větší města, ale díky tomu pak policejní odkaz přežil pád impéria v roce 476 n. l.¹⁵

Po obnovení významu městských aglomerací bylo zapotřebí pro zajištění bezpečnosti policejní systém, rovněž jak tomu bylo ve starověku, začlenit opět do struktury městské správy. Tentokrát se však středověká městská policie od antické odlišovala několika rysy. Tím prvním bylo opětné sjednocení vojenských a policejních funkcí při obraně a ochraně měst. Středověk totiž byl obdobím vnitřních občanských válek, řádění pirátů a útoků Vikingů a Turků, na což města musela reagovat tak, že členové městských stráží se stávali podle nutností jednou vojáky, jindy pořádkovými policisty. Druhou zvláštností se stalo výraznější zapojení občanů. Strážní a pořádková služba byla zprvu vykonávána měšťany a až posléze placeným městským vojskem. Poslední zvláštností byl preventivní způsob boje proti kriminalitě, který spočíval v nepouštění nikoho podezřelého do města, anebo v rychlém zbavení se dopadeného viníka v podobě rychlého procesu, na jehož závěru byl pachatel buď odsouzen k trestu smrti a nebo okamžitě z města vypovězen.

Na konci středověku městská policie už nestíhá reagovat na prudký nárůst kriminality a proto na přelomu 17. a 18. století opět začal proces zestátnování městské policie v některých větších metropolích. Zestátněná policie následně nabývala prioritního postavení uvnitř policejních systémů jednotlivých států do takové míry, že se některé státy měnily ve více nebo méně policejní státy. Jako reakcí na tento vývojový trend policie pak bylo v druhé polovině 20. století zvýšení důrazu zpět na nestátní městskou policii.¹⁶

¹⁴ Srov. SLUŠNÝ, Jaromír. Světové dějiny policie. Starověk. 1. vyd. Praha : Orac, 2002. str. 203.

¹⁵ Srov. SLUŠNÝ, Jaromír. Světové dějiny policie. Starověk. 1. vyd. Praha : Orac, 2002. str. 240.

¹⁶ Srov. SLUŠNÝ, Jaromír. Světové dějiny policie. Středověk, Novověk. 1. vyd. Praha : Slávy dcera, 2006. str. 11 – 14.

1.2.3 Vývoj komunální policie na českém území do roku 1945

Jak již bylo zmíněno, obecní policie není z pohledu historického vývoje v podmínkách českých zemí novinkou, nýbrž je to stále se rozvíjející a době přizpůsobující se institut, který byl převzat již z období vlády Habsburské monarchie¹⁷, neboť jakožto její součást vytvářela i česká území obdobné bezpečnostní instituce po vzoru vídeňského policejního systému. Prototypem tedy byli jak městští žoldnéři ze 14. století, kteří zprvu jako pomocná a později jako trvalá síla střežili brány, mosty atd., tak i tzv. Vojenský policejní strážní sbor (Militär-Polizei-Wach-Corps) z 18. století, který byl postupně sjednocen pro celé území. Avšak to nestačilo k pokrytí veškeré policejní služby v monarchii a proto existovaly i městské a obecní policie podle vzoru vídeňských Stadtguardie (městská garda) a Rumorwache, která požívala při výkonu služby značné právní ochrany¹⁸ v podstatě obdobně jako dnešní veřejný činitel. V polovině 19. století se rozšířily do českých zemí sbory rakouského četnictva¹⁹, které vykonávaly systematickou bezpečnostní službu ve všech místech, kde nebyla bezpečnost zajišťována ani městskou a ani státní policií.²⁰

V 19. století zaniká tzv. vrchnostenská správa a v roce 1849 vychází první právní úprava obecního zřízení, která vycházela ze zásady, že „základem svobodného státu je svobodná obec“. Správu v obci vykonával obecní výbor a obecní představenstvo složené ze starosty neboli purkmistra a obecních radních. Přičemž starosta prováděl usnesení obecního výboru a v některých věcech měl samostatnou působnost, např. v řízení místní policie. V tomto oboru však na jeho činnost dohlížel okresní úřad a vláda mohla kdykoliv místní policii obcím odejmout a nahradit ji svými orgány.

Ale hlavními policejními orgány ve středověku byli ve městech rychtáři²¹ a jejich družiny. Rychtář vykonával nálezy městské rady, byl zavázán poslouchat

¹⁷ Habsburská monarchie vládla v období 1526 – 1804.

¹⁸ Právní ochranu požívala např. na základě patentů z r. 1724 či 1754 (patent o odboji proti stráži).

¹⁹ Četnictvo se dostalo z italské armády do rakouských ozbrojených složek za vlády císaře Františka I. pouze jakožto bezpečnostní složka Lombardska a až v r. 1849 císař František Josef I. nařídil rozšířit tento sbor na celé území říše.

²⁰ MACEK, Pavel. Obecní policie II. 1. vyd. Praha : Policejní akademie ČR, 2003. str. 26 – 28.

²¹ Rychtář byl původně zeměpanským úředníkem stojící v čele administrativy a justice a posléze se stal pouhým obecním policejním úředníkem. Prvotně byl však nadán neomezenou pravomocí jak v soudnictví tak ve veřejné správě a disponoval pomocnými orgány (biřicové a kat) a nižšími výkonnými orgány (pacholci, pochopové a poslové).

purkmistra a jeho hlavními úkoly byla péče o zachování pokoje a bezpečnosti ve městě a stíhání zločinců.²²

V pozdějším období, v souvislosti se vznikem Československého státu roku 1918, dochází k recepci právního řádu a k převzetí stávajícího správního systému, který rovněž zahrnuje i rakouskou organizaci státních policejních úřadů, četnictva a komunální policie. Stát nadále zřizoval a financoval četnictvo a státní policejní úřady²³. A jednotlivé obce si zřizovaly dle své potřeby²⁴ komunální policii, přičemž náklady na její činnost byly hrazeny z rozpočtu obce.

Ačkoliv tehdejší právní systém již umožňoval zřízení komunální policie, tak stále zde ještě nebyla její specifická úprava. Pouze jakýsi obecný rámec jí byl stanoven zákonem č. 230/1922 Sb. z. a n., o sborech stráže bezpečnosti.²⁵ Na druhou stranu zastupitelstva obcí však měla možnost vydávat v mezích zákonů nařízení již na základě ustanovení § 35 zák. č. 18 ř.z. z 5.3.1862, která se týkala místní policie resp. místního pořádku v dané obci, a která vesměs měla formu policejních řádů. Policejní řád stanovoval např. kdo má ve městě trestní pravomoci, disciplinární a pořádkové tresty, podmínky pokutování, trestnost skutků, součinnost města a státních instancí, evidenční a ohlašovací povinnost, režim provozu na chodnicích apod.

V Československém státě žily i početné národnostní menšiny Němců a Maďarů, kteří tehdejší československou vládou byli považováni jako státně málo spolehliví, což vedlo ke snaze eliminovat je z oblasti komunální policie. A jelikož komunální policii měly na starosti magistráty, které v případě měst s německou či maďarskou většinou obyvatelstva byly pod minimální českou kontrolou, tak dosazování byli i Němci a Maďaři do policejních sborů. Což nebylo zrovna žádoucí a vedlo to k procesu postátňování policejní správy v takovýchto oblastech, konkrétně oblasti Sudet a Podkarpatské Rusi.²⁶

Neméně důležitým bezpečnostním orgánem pro obce bylo i četnictvo, které bylo podle zákona č. 299/1920 Sb. z. a n., o četnictvu, charakterizováno jako vojenský

²² Srov. MACEK, Pavel a UHLÍŘ, Lubomír. Dějiny obecních policií I. Jejich odraz v heraldice. 1. vyd. Praha : Police History, 2004. str. 26 – 35.

²³ Vláda mohla dokonce i zřídit státní policejní úřady v obcích na základě zák. č. 165/1920 a 306/1924 Sb.

²⁴ Stejně jak za dob monarchie trvalo právo, nikoliv však povinnost obcí, zřizovat vlastní policejní sbory.

²⁵ Srov. MACEK, Pavel. Bezpečnost obcí a regionů. 1. vyd. Praha : VŠRR, 2011. str. 19.

²⁶ Srov. MACEK, Pavel a UHLÍŘ, Lubomír. Dějiny obecních policií I. Jejich odraz v heraldice. 1. vyd. Praha : Police History, 2004. str. 68 –70.

organizovaný sbor strážný, jenž byl určen k tomu, aby podle tehdejších zákonných předpisů a nařízení příslušných státních úřadů dodržoval veřejný pořádek a bezpečnost na celém území Československé republiky. Úkoly četnictva vymezovala tzv. Četnická služební instrukce, která mimo jiné doporučovala pouze dohlížet na záležitosti místní policie a být zde nápomocno obcím.²⁷

Další mezník nastal v období Protektorátu Čechy a Morava, kde sice fungovala zpočátku obecní policie na podobných principech jako za Československa, ale pak v roce 1942 bylo upraveno postavení komunální policie vládním nařízením č. 250/1942 Sb. o obecní policii a byl jí dán název obecní výkonná policie (Gemeindevollzugspolizei).

Obecní výkonná policie se členila na uniformovanou a neuniformovanou. Obce s více než 10 000 obyvateli měly povinnost zřídit a udržovat obě tyto složky a obce s více než 5 000 obyvateli pouze uniformovanou výkonnou policii. Menší obce měly povinnost zřizovat, jen pokud byly shledány vážné důvody. Otázky zřizování a udržování obecních výkonných policií nebyly již nadále v dispozici obcí a měst, ale ministra vnitra.

Uniformovaný sbor byl založen na moci velitelské a neuniformovaný byl podřízen úřední moci představenkové. V čele uniformovaného sboru stál velitel, tzv. úředník stráže, který byl podřízen správci policejního úřadu, neboli policejnímu komisaři, který zodpovídal za řádný chod služby a za úkony svěřené policejnímu úřadu, a ten pak starostovi města. Celkově obecní výkonná policie byla podřízená obecnímu starostovi a jeho pověřeným zástupcům, politickým úřadům a ministrovi vnitra.

Příslušníci obecní výkonné policie byli obecními zaměstnanci, pro jejichž služební a platové poměry platily předpisy platné pro státní policii.

Výkon služby obecních policií nebyl jednotný, protože konkrétní otázky jejich postavení a činnosti na daném území byly upravovány lokálními služebními řády podle místních specifik a potřeb.

Činnost komunálních policií byla z politických důvodů ukončena v roce 1945 zánikem samosprávných obcí a vytvořením jednotného Sboru národní bezpečnosti.²⁸

²⁷ Srov. MACEK, Pavel. Bezpečnost obcí a regionů. 1. vyd. Praha : VŠRR, 2011. str. 19

²⁸ Srov. MACEK, Pavel a UHLÍŘ, Lubomír. Dějiny obecních policií I. Jejich odraz v heraldice. 1. vyd. Praha : Police History, 2004. str. 85 – 87.

1.2.4 Obecní policie po roce 1990

V roce 1989 se v důsledku změny politického zřízení objevila a následně prosadila idea samosprávných obcí, která prakticky navazovala na obecní zřízení z 60. let 19. století, a s kterou byla obnovena i úloha obcí zajišťovat klid a pořádek, jakožto součást snahy o co největší decentralizaci státní moci. Následně byl přijat dne 6. 12. 1991 s platností od ledna 1992 zákon ČNR č. 553/1991 Sb., o obecní policii, díky kterému začaly spontánně ve velkém počtu vznikat obecní a městské policie, jejichž činnost byla zahájena po vydání vyhlášky MV ČR č. 129/1992 Sb. ze dne 3.4.1992, týkající se odborné způsobilosti strážníků. Nakonec však podle skutečné potřeby a přínosnosti se počet tehdy nově vzniklých obecních policií ustálil přibližně na 350 obecních a městských policiích s více než 7 000 pracovníky. Pro legislativní úpravu postavení a činnosti obecních policií sloužil jako předloha zákon č. 283/1991 Sb., o Policii ČR, přičemž zákon o obecní policii byla de facto jeho zúžená kopie. Užší rámec korespondoval s užším rozsahem věcné působnosti a užším rozsahem zákonných opatření svěřených obecní policii. Postupně však zákon o obecní policii procházel značnými a četnými legislativními úpravami, neboť praxe si vyžadovala a stále bude vyžadovat rozšíření kompetencí obecních policií.²⁹

Jako příklad legislativní úpravy bychom měli uvést především poslední novelu zákona o obecní policii, která byla vypracována v rámci zákon č. 274/2008 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o Policii ČR³⁰.

Vyjmenujme si alespoň některé kompetence, které obecní policie nabyla

k 1. 1. 2009. Jedná se např. o rozšíření místní působnosti na základě uzavřených veřejnoprávních smluv mezi obcemi, možnost pořizování různých záznamů z veřejně přístupných míst, možnost vyžadovat od příslušných orgánů údaje z jejich informačních systémů, rozšíření kompetencí na úseku dopravy atd.³¹

²⁹ MACEK, Pavel a UHLÍŘ, Lubomír. Dějiny obecních policií I. Jejich odraz v heraldice. 1. vyd. Praha : Police History, 2004. str. 95 – 96.

³⁰ dále jen tzv. změnový zákon

³¹ Ministerstvo vnitra České republiky [online]. c2008, poslední revize 2010 [cit. duben 2011] dostupné na <http://www.mvcr.cz/clanek/novela-zakona-o-obecni-policii-a-hlavni-zmeny-oproti-stavajici-pravni-uprave.aspx?q=Y2hudW09MQ%3d%3d>

V současnosti podle posledních informací Ministerstva vnitra České republiky bylo v České republice k 30. listopadu 2008 zřízeno celkem 349 obecních (městských) policií, ve kterých bylo zařazeno přibližně 8 800 strážníků.³²

³² Odbor bezpečnostní politiky. Ministerstvo vnitra České republiky [online]. c2009, poslední revize 2010 [cit. duben 2011] dostupné na <http://www.mvcr.cz/clanek/uvod-do-problematiky-obecni-mestske-policie.aspx?q=Y2hudW09MQ%3d%3d>

2. PRAMENY PRÁVNÍ ÚPRAVY OBECNÍ POLICIE

K tomu, aby mohla v dnešním právním státě vzniknout a fungovat instituce policejního charakteru chránící a zabezpečující místní záležitosti veřejného pořádku, nestačí pouze převzít starou právní úpravu dané problematiky z období I. republiky, ačkoliv je založena na stejných principech, nýbrž je zapotřebí vytvořit takový právní rámec, který bere zřetel na požadavky demokratické společnosti, lidských práv a svobod, a současných společenských poměrů.

Avšak právě v souvislosti s výše uvedenými požadavky dynamicky rozvíjející se společnosti, je obtížné, aby právní úprava, ať už kteréhokoliv veřejného sboru, mohla být jednotná. To znamená, že pomineme-li zákon o obecní policii, kde nalezneme obecnou úpravu obecní policie, existuje řada dalších předpisů, které rozšiřují a doplňují její působnost.

Tento přístup samozřejmě je výhodný v tom, že pomocí úpravy ve zvláštních zákonech může flexibilně reagovat na dynamiku situace. Avšak nevýhodou se zároveň stává postupná nepřehlednost úpravy, možnost rozporů mezi jednotlivými zákony, což vede i ke snížení právní jistoty.³³

2.1 Základní právní předpisy

Ze základních právních norem českého právního řádu, které umožňují vznik a činnost obecní policie, lze zejména uvést:

A) Ústavní zákon ČNR č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů;

Usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb.;

Ústavu ČR a LZPS zmiňujeme ve výčtu jakožto první, neboť jsou právním základním stavebním kamenem nejen pro úpravu obecní policie, nýbrž pro celý právní řád. Fakt, že právní předpisy ač už týkajících se povinností, oprávnění, prostředků

³³ Srov. MATES, Pavel, ŠKODA, Jindřich, VAVERA, František. Veřejné sbory. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2011, str. 36.

anebo kompetencí obecní policie nejsou v rozporu s ústavním pořádkem, dává veřejnosti resp. občanům právní jistotu.

Především však nalezneme v hlavě první, článku 8 Ústavy ČR ustanovení, které zaručuje samosprávu územním samosprávným celkům. Což vytváří právní základ pro pravomoc obcí ke zřízení obecní policie v rámci jejich samostatné působnosti.

Tak jako Ústava ČR je základním stavebním kamenem pro vznik obecní policie, tak LZPS tvoří nejzákladnější mantinely pro její činnost. Názorným příkladem je ustanovení § 6 odst. 1 obecní policie, který říká, že při provádění zákroků a úkonů k plnění úkolů obecní policie je strážník povinen dbát cti, vážnosti a důstojnosti osob i své vlastní a nepřipustit, aby osobám v souvislosti s touto činností vznikla bezdůvodná újma a případný zásah do jejich práv a svobod překročil míru nezbytnou k dosažení účelu sledovaného zákrokem nebo úkonem. Čímž jakoby tímto ustanovením zákon o obecní policii nepřímo umocňoval význam LZPS v rámci své působnosti.

B) Zákon č. 128/2000 Sb., zákon o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších zákonů;

V tomto zákoně se mimo jiné rozvádí v hlavě druhé a třetí dopodrobna právě problematika ohledně výše zmíněné územní samosprávy, její samostatné a přenesené působnosti³⁴. Konkrétně pro obecní policii je zde klíčové hlavně ustanovení § 35a odst. 2, kde se přímo uvádí, že obce v rámci svých samostatných působností mohou zřizovat obecní policii, jejíž zřízení a činnost je dále pak odkázána na zvláštní zákon o obecní policii. Důležitá jsou také i ustanovení o pravomocích zastupitelstva obce a zejména o obecně závazných vyhláškách, neboť právě obecně závaznou vyhláškou vydanou zastupitelstvem obce se obecní policie zřizuje či ruší.³⁵

C) Zákon ČNR č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších zákonů;

Stěžejní právní úpravou v otázkách vzniku, činnosti, organizace, povinností a oprávnění obecní policie je zákon o obecní policii³⁶.

Tento zákon byl formulován především v souladu s obecním zřízením, a jako předlohou mu byl zákon o Policii ČR. Není se proto čemu divit, že součástí reformy³⁷

³⁴ Srov. § 35 - § 66c obecního zřízení

³⁵ Srov. § 84 odst.2 písm. h) a o) obecního zřízení

³⁶ který byl dále novelizován zákony č. 67/1993 Sb., č. 163/1993 Sb., č. 82/1995 Sb., č. 153/1995 Sb., č. 132/2000 Sb., č. 311/2002 Sb., č. 320/2002 Sb., č. 267/2006 Sb. a č. 274/2008 Sb

Policie ČR po 1. 1. 2009 byla i novela zákona o obecní policii. Celá problematika obecní policie však zde není zcela komplexně vyřešena, neboť činnost obecní policie vychází z řady dalších norem. K provedení zákona o obecní policii byla původně vydaná vyhláška Ministerstva vnitra ČR č. 129/1992 Sb.³⁸, která je dnes nahrazena vyhláškou č. 418/2008 Sb.

D) Zákon ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších zákonů;

Velkou část činnosti obecní policie tvoří především odhalování a řešení některých přestupků, zejména přestupků proti veřejnému pořádku, nebo jejich ohlašování příslušným orgánům k projednávání. A právě zákon o přestupcích poskytuje obecní policii potřebné kompetence v této oblasti.

Strážníka obecní policie se přímo dotýkají například ustanovení z tohoto zákona ohledně možných sankcí za přestupek (§ 11 – § 13), blokového řízení (§ 84 – § 86), součinnosti se správními orgány (§ 58) atd.

Právní úprava obecní policie není tvořena pouze výše zmíněnými normami, ale také řadou dalších souvisejících právních předpisů, které by měly sloužit hlavně k celkové orientaci strážníků, k rozlišení hranice jejich kompetencí, k osvojení si užívaných pojmů apod.³⁹ Jedná se například o:

- Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších zákonů;

Pomineme-li fakt, že by každý strážník při výkonu své služby už z principu měl rozpoznat protiprávní jednání, tak především trestní zákoník⁴⁰ definuje pojmy *nutná obrana* a *krajní nouze* užitě v ustanovení § 20 zákona o obecní policii, ohledně oprávnění strážníka použít služební zbraň.

³⁷ PČR [online] [cit. leden 2012] dostupné na <http://www.policie.cz/soubor/reforma-policie-cr-cz-pdf.aspx>

Jednalo se o nejrozsáhlejší a nejucelenější legislativní změny v oblasti veřejného pořádku a bezpečnosti za působení tehdejšího ministra vnitra Ivana Langera, jejichž hlavním cílem bylo přeměnit českou policii v moderní policejní sbor, který tvoří profesionálně vystupující policisté pracující v odpovídajících podmínkách, a přičemž jedna ze změn spočívala i ve sdílení odpovědnosti za bezpečnost s dalšími veřejnými subjekty, jako je třeba územní samospráva (resp. tedy obecní policie).

³⁸ Srov. vyhláška MV ČR č. 129/1992 Sb., o odborných předpokladech pracovníků obecní policie a způsobu jejich ověřování.

³⁹ MACEK, Pavel. Obecní policie II. 1. vyd. Praha : Policejní akademie ČR, 2003. str. 34.

⁴⁰ V zákoně o obecní policii se však setkáme s odkazem na ustanovení § 13 a § 14 starého trestního zákona.

- *Vyhláška Ministerstva vnitra č. 418/2008 Sb., kterou se provádí zákon o obecní policii;*

Vyhláška stanovuje, jaké odborné předpoklady by měl strážník mít k výkonu jeho povinností a oprávnění, způsob jejich ověřování, následný postup při vydávání osvědčení a také jednotné prvky stejnokrojů a označení motorových vozidel.

- *Vyhláška Ministerstva vnitra č. 444/2008 Sb., o zdravotní způsobilosti uchazeče o zaměstnání strážníka, čekatele a strážníka obecní policie;*

Jedním z důležitých předpokladů pro činnost strážníka je zdravotní způsobilost, o které se sice zmiňuje již § 4c zákona o obecní policii, avšak je podrobněji upravená v této vyhlášce MV, která vedle vyhlášky MV č. 418/2008 Sb. také provádí zákon o obecní policii.

- *Zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších zákonů;*

V tomto zákoně se nalézá rozšíření pravomocí strážníků o kompetence spojené s provozem na silničních komunikacích, jež se vyskytují na území zřizující obce, což zahrnuje např. zastavování ve stanovených případech vozidla (§ 79 odst. 1 písm. c), rozhodování o odstranění provozu překážejícího vozidla (§ 45 odst. 4), oprávnění usměrňovat provoz na pozemních komunikacích (§ 75 odst. 8) a další.

- *Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších zákonů;*

I přesto že je strážník zaměstnancem orgánu obce a činnost obecní policie je blízka činnosti bezpečnostního sboru, tak jeho pracovněprávní vztahy se nebudou řídit ani zákonem o úřednících územních samosprávných celků ani zákonem o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů,⁴¹ nýbrž zákoníkem práce.

- *Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších zákonů;*

Znalost strážníků tohoto zákona by měla být alespoň orientační, v zájmu úzké spolupráce s Policií ČR a vymezení svých kompetencí.⁴²

- *Zákon č. 274/2008 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o Policii České republiky;*

⁴¹ zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů.

⁴² Není na škodu zmínit i Nařízení vlády ČR č. 397/1992 Sb., kterým se stanoví podrobnější úprava vztahů Policie České republiky k orgánům obcí a obecní policii, které bylo sice k 1. 1. 2009 zrušeno, ale novelizováno právě zákonem o Policii ČR.

Původní zákon o Policii ČR č. 283/1991 Sb. byl v podstatě vzorem pro nynější zákon o obecní policii, tudíž vydání nového zákona č. 273/2008 Sb., o Policii ČR, se logicky muselo dotknout i právní úpravy obecní policie, a změny vycházející v této souvislosti jsou shrnuty právě v tomto zákoně.

- *Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších zákonů;*
 - *Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších zákonů;*
 - *Zákon č. 445/1991 Sb., živnostenský zákon, ve znění pozdějších zákonů;*
 - *Zákon č. 119/2002 Sb., o střelných zbraních a střelivu (zákon o zbraních), ve znění pozdějších zákonů;*
 - *Nariženi vlády 469/2002 Sb., kterým se stanoví katalog prací a kvalifikační předpoklad, ve znění pozdějších zákonů;*
 - *Nariženi vlády 253/1992 Sb., o platových poměrech zaměstnanců orgánů státní správy, některých dalších orgánů a obcí, ve znění pozdějších zákonů;*
 - *Zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších zákonů;*
 - *Zákon č. 99/2004 Sb., o rybářství, ve znění pozdějších zákonů;*
 - *Zákon č. 166/1999 Sb., veterinární zákon, ve znění pozdějších zákonů;*
- a další.

2.2 Obecně závazná vyhláška obce

Kromě výše uvedených právních předpisů, které obecně upravují obecní policii, musíme zmínit rovněž i obecně závaznou vyhlášku zřizující obecní policii té či oné zřizující obce. Neboť právě obecně závaznou vyhláškou obce se podle ustanovení § 1 odst. 1 zákona o obecní policii zřizuje a nebo ruší obecní policie. Což je umožněno tím, že obce, resp. zastupitelstvo obce, si mohou podle § 35 odst. 3 písm. a) obecního zřízení vydávat právní předpisy v rámci plnění úkolů a zabezpečování místních záležitostí v samostatné působnosti.

Narozdíl od obecné úpravy územní působnosti obecně závazné vyhlášky se vztahuje pouze na administrativní teritorium obce, která daný předpis vydala, což v praxi například znamená, že obecní policie plní své úkoly pouze na území zřizující

obce. Samozřejmě, že existují i výjimky, pokud tak stanoví zákon o obecní policii a nebo zvláštní zákon.⁴³

2.3 Veřejnoprávní smlouvy

Ačkoliv víme, že tyto smlouvy nepatří mezi prameny právní úpravy, tak jejich prostřednictvím může v mezích zákona docházet k přesunům působnosti a pravomoci subjektů veřejné správy nebo k úpravě způsobu jejich výkonu, čímž je lze zařadit v obrazném slova smyslu mezi prameny právní úpravy, a proto stojí v této kapitole za zmínku.

Veřejnoprávní smlouvy jsou dvoustranné nebo vícestranné správní úkony, které mohou zakládat, měnit nebo rušit vztahy v oblasti správního práva, a u kterých je vždy subjekt veřejné správy alespoň jednou ze smluvních stran. Obecná úprava veřejnoprávních smluv se nachází v části páté (§ 159 – § 170) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Spory z veřejnoprávní smlouvy se řeší správní cestou nebo ve správním soudnictví.

Veřejnoprávní smlouvy se mohou dělit podle smluvních stran na smlouvy mezi subjekty veřejné správy (smlouvy koordinační), smlouvy mezi subjektem veřejné správy a fyzickou nebo právnickou osobou, vůči níž směřuje výkon veřejné správy (smlouvy subordinační) a smlouvy mezi účastníky. A právě koordinační smlouvy, jejichž smluvní volnost subjektů je omezena hlavně zákonem daným rozsahem působnosti k výkonu veřejné správy,⁴⁴ se objevují jak v oblasti státní správy, tak poslední dobou hlavně i v oblasti úpravy územní samosprávy, kde můžeme nalézt i smlouvy týkající se obecní policie, jako jsou veřejnoprávní smlouva týkající se plnění úkolů obecní policie anebo veřejnoprávní smlouva o poskytnutí strážníků obecní policie, jejichž uzavření je výslovně zmocněno ustanovením zvláštního zákona.

Právě na základě tzv. koordinační veřejnoprávní smlouvy může obecní policie jedné obce, vykonávat svou působnost i na území jiných obcí, které si vlastní obecní policii nezřídily a které jsou smluvními stranami této smlouvy.⁴⁵ Podmínkou je, že obě

⁴³ Srov. § 1 odst.5 zákona o obecní policii

⁴⁴ Srov. VETEŠNÍK, Pavel., JEMENKA, Libor. Zákon o obecní policii. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2009. str. 68.

⁴⁵ Srov. § 3a zákona o obecní policii

smluvní strany musí být v témže vyšším územním samosprávném celku. K uzavírání těchto smluv je podle § 102 odst. 3 zákona o obecním zřízení příslušná rada, neboť tento úkon nepatří podle ustanovení § 84 odst. 2 zákona o obecním zřízení do vyhrazené pravomoci zastupitelstva, ledaže by si tuto záležitost vyhradilo.

K uzavření či změně obsahu veřejnoprávní smlouvy, týkající se plnění úkolů vyplývajících z jejich samostatné působnosti při výkonu veřejné moci, je zapotřebí jednak zákonné zmocnění zvláštního zákona podle § 160 odst. 6 správního řádu a jednak i souhlas nadřízeného správního orgánu před podpisem⁴⁶ smlouvy. Výše zmíněnou podmínku zákonného zmocnění splňuje zákon o obecní policii a podle jehož § 3a odst. 2 i plyne, že o udělení souhlasu⁴⁷ obci uzavřít veřejnoprávní smlouvy tedy rozhodne krajský úřad v přenesené působnosti rozhodnutím podle správního řádu, proti kterému je možno se odvolat k Ministerstvu vnitra⁴⁸. Po uzavření, změně či zrušení je smlouva zveřejněna nejméně po dobu 15 dnů na úředních deskách smluvních stran a současně ve Věstníku právních předpisu kraje podle § 66c obecního zřízení.

2.3.1 Veřejnoprávní smlouva podle § 3a zákona o obecní policii

Jak jsme již jednou zmiňovali, obce mohou mezi sebou uzavírat různé veřejnoprávní smlouvy k výkonu státní správy i samosprávy. V tomto případě se bude jednat o koordinační smlouvu mezi obcí, jež má k dispozici svou obecní policii, a obcí či obcemi, které si sice nezřídily obecní policii, ale přesto chtějí zajistit na svém území výkon úkolů náležících obecní policii. Přičemž současně musí být splněny dvě podmínky. První podmínkou je, že všechny smluvní strany musí spadat do téhož vyššího územního samosprávného celku, ale nemusí spolu bezprostředně sousedit. A druhá podmínka spočívá v tom, že obecní policii zřízenou jednou smluvní stranou může na základě veřejnoprávní smlouvy využívat pouze obce, které obecní policii nezřídily.

⁴⁶ Podle § 164 odst. 3 správního řádu je veřejnoprávní smlouva uzavřena dnem, kdy souhlas nabude právní moci.

⁴⁷ Souhlasem se rozumí rozhodnutí ve správním řízení podle druhé a třetí části správního řádu.

⁴⁸ Na základě ustanovení § 92a zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), přičemž na přezkum daného rozhodnutí se vztahují ustanovení správního řádu.

Uzavírání těchto smluv se sice řídí obecnou úpravou v části páté správního řádu, avšak vedle toho⁴⁹ musí obsahovat i další náležitosti uvedené v § 3a odst. 3 zákona o obecní policii, jejichž absence by mohla způsobit neplatnost. Jsou to tyto náležitosti:

a) označení obcí, které jsou jejími smluvními stranami – název, adresa sídla orgánů, osoba oprávněná jednat za obec (starosta) a bankovní spojení;

b) určení rozsahu úkolů podle tohoto nebo zvláštního zákona, které bude obecní policie vykonávat na území obce (obci), která obecní policii nezřídila a která je smluvní strana smlouvy – nemusí být na území smluvní obce uplatňovány veškeré oprávnění obecní policie, nýbrž lze smlouvu vázat pouze na zabezpečení toho konkrétního úkolu, o který má obec zájem;

c) den, od kterého bude obecní policie tyto úkoly vykonávat – tento den může být vymezen jak konkrétním datem, tak také i jako třeba dnem uzavření/změny smlouvy⁵⁰;

d) způsob úhrady nákladů spojených s výkonem smluvně stanoveným rozsahem úkolů – je potřeba stanovit i způsob platby úhrady nebo způsob jejího výpočtu a další související skutečnosti.

Vedle zákonem stanovených náležitostí, by neměly smluvní strany opominout specifikovat i např. otázky způsobu evidence pracovní doby strážníků při výkonu úkolu na území dané obce, doby trvání smlouvy popř. důvody pro ukončení její platnosti, a nebo otázku odpovědnosti za vzniklou škodu způsobenou strážníky v souvislosti s plněním jejich úkolů⁵¹.

Pro prokázání oprávněnosti výkonu svých pravomocí na daném území obdrží strážníci písemné zmocnění⁵² vydané obcí, na jejímž území budou strážníci podle veřejnoprávní smlouvy působit. Toto zmocnění je nutno na požádání předložit podle § 9

⁴⁹ Obecné náležitosti podle § 159 a násl. správního řádu: písemná forma, projevy vůle smluvních stran na téže listině, soulad s právními předpisy a veřejným zájmem, účelnost a cílem musí být plnění úkolů veřejné správy.

⁵⁰ V souvislosti s § 164 odst. 3 správního řádu je to dnem, kdy souhlas krajského úřadu nabude právní moci.

⁵¹ Na rozdíl od veřejnoprávní smlouvy podle §3b není zde zákonem tato otázka výslovně upravena. Neupraví-li tuto otázku smlouva, pak bude s odkazem na § 24 zákona o obecní policii pravděpodobně odpovědná ta obec, k jejíž obecní policii strážníci náleží.

⁵² Srov. §§ 3a odst. 4 a 9 zákona o obecní policii

odst. 1 zákona o obecní policii.⁵³ Zmocnění by mělo obsahovat identifikaci strážníka (jméno, příjmení, identifikační číslo, obec k níž je v pracovním poměru) a konstatování, že je na tomto území oprávněn k výkonu své pravomoci.⁵⁴

Hlavním důvodem, proč některé obce uzavírají veřejnoprávní smlouvy namísto zřízení vlastní obecní policie k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku, je většinou nedostatek finančních prostředků pro její provoz. Podle statistiky odboru bezpečnostní politiky Ministerstva vnitra ČR v roce 2010 působily obecní policie v celkem 350 obcích a zároveň bylo uzavřeno alespoň 372 veřejnoprávních smluv podle § 3a zákona o obecní policii.⁵⁵

2.3.2 Veřejnoprávní smlouva podle § 3b zákona o obecní policii

V případě vyhlášení krizového stavu⁵⁶ na území obce, může tato obec, resp. její starosta, od 1. 1. 2009 uzavřít na základě ustanovení § 3b zákona o obecní policii „jednodušší“ veřejnoprávní smlouvu o poskytnutí strážníků, která díky pružnější úpravě na rozdíl od § 3a umožňuje dostatečně rychle reagovat⁵⁷ na vzniklé problémy.

Hlavní podmínkou pro uplatnění této úpravy je samozřejmě tedy vyhlášení tzv. krizového stavu. Pod tímto pojmem zákon podřazuje tři situace:

Stav nebezpečí definuje ustanovení § 3 zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů⁵⁸, jako bezodkladné opatření vyhlášené hejtmanem kraje v případě ohrožení života, zdraví, majetku a životního prostředí, přičemž intenzita ohrožení nedosahuje značného rozsahu, a není možné odvrátit ohrožení běžnou činností správních úřadů, orgánů samosprávných celků, složek integrovaného záchranného systému či subjektů kritické infrastruktury. Tento stav lze

⁵³ Srov. MATES, Pavel a kol. Nové policejní právo. 1. vyd. Praha : Linde, 2009. str. 236 – 237.

⁵⁴ Srov. VETEŠNÍK, Pavel., JEMENKA, Libor. Zákon o obecní policii. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2009. str. 73.

⁵⁵ MVČR [online] [cit. červen 2011] dostupné na <http://www.mvcr.cz/soubor/statisticke-udaje-o-cinnosti-obecnich-policii-za-rok-2010-pdf.aspx>

⁵⁶ krizovým stavem se rozumí mimořádná událost, při níž je vyhlášen stav nebezpečí nebo nouzový stav a nebo stav ohrožení státu podle § 2 písm. c) zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁷ Vypouští se zde např. nutnost souhlasu krajského úřadu pro uzavření smlouvy, čímž se ušetří čas, potřebný pro zdlouhavé správní řízení. To samé platí i pro změnu obsahu a ukončení smlouvy.

⁵⁸ dále jen krizový zákon

vyhlásit jen na nezbytně nutnou dobu, konkrétně na dobu nejvýše 30 dnů⁵⁹, a pro celé území kraje nebo pro jeho část.

Nouzový stav může vláda vyhlásit na základě žádosti hejtmána kraje v případě, kdy není možné účelně odvrátit vzniklé ohrožení v rámci stavu nebezpečí.⁶⁰ Obecná úprava nouzového stavu nacházející se v čl. 5 a 6 ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, stanoví, že jej vláda vyhláší nejdéle na dobu 30 dnů⁶¹, pokud se vyskytnou živelné pohromy, ekologické nebo průmyslové havárie, nehody nebo jiné nebezpečí, které ve značném rozsahu ohrožují životy, zdraví nebo majetkové hodnoty a nebo vnitřní pořádek a bezpečnost. Hrozí-li nebezpečí z prodlení, je oprávněn přímo předseda vlády vyhlásit nouzový stav, avšak jeho rozhodnutí musí posléze do 24 hodin vláda buď schválit a nebo zrušit. Poslední překážkou pro vyhlášení může být nakonec Poslanecká sněmovna, již vláda neprodleně informuje o vyhlášení nouzového stavu, která má oprávnění vyhlášení zrušit.

Stav ohrožení státu vyhláší parlament ČR na návrh vlády podle čl. 7 zákona o bezpečnosti ČR, pokud je bezprostředně ohrožena svrchovanost státu nebo územní celistvost státu anebo jeho demokratické základy. K přijetí usnesení o vyhlášení tohoto stavu je zapotřebí souhlasu nadpoloviční většiny všech poslanců a souhlasu nadpoloviční většiny všech senátorů. Stav ohrožení státu se stejně jako nouzový stav vyhláší pro omezené nebo pro celé území státu.

Nastanou-li výše zmíněné situace, tak ustanovení § 3b zákona o obecní policii tedy umožňuje pro uzavírání a změnu veřejnoprávních smluv o poskytování strážníků odchylky od obecné úpravy. První odchylkou je nevázanost uzavírání smluv na souhlasu jiného správního orgánu, čímž se „ušetří“ čas⁶² pro okamžitou reakci na vzniklý stav. Druhá odchylka spočívá v tom, že tyto smlouvy nejsou omezeny na území jednoho vyššího samosprávního celku, což současně i znamená, že smluvní strany nemusí být bezprostředně sousedící. Třetí odchylka umožňuje, aby se smluvní stranou, jež bude využívat pomoc obecní policie jiné obce, mohla stát i ta obec, která již disponuje svou vlastní obecní policií. A poslední odchylkou je fakt, že oprávnění uzavírat a rozhodovat o těchto smlouvách je čistě v rukách starostů obcí, čímž se opět

⁵⁹ Hejtmán tuto dobu může i prodloužit, ale tentokrát jen se souhlasem vlády.

⁶⁰ Srov. § 3 odst. 5 krizového zákona

⁶¹ Uvedenou dobu lze prodloužit, ale jen po předchozím souhlasu Poslanecké sněmovny.

⁶² Je zde míněna správním řádem stanovena třicetidenní lhůta pro vydání rozhodnutí ve správním řízení a doba pro uplatnění opravných prostředků.

zrychlí čas reakce na krizový stav vypuštěním doby určené pro jednání rad smluvních obcí.

Náležitosti veřejnoprávních smluv podle § 3b zákona o obecní policii opět se řídí podle části páté správního řádu a vedle ní § 3b odst. 2 vymezuje ještě zvláštní náležitosti:

a) *Názvy obcí, které jsou účastníky veřejnoprávní smlouvy* – název, adresa sídla jejich orgánů, osoby oprávněné jednat za obce (starostové⁶³);

b) *Právní titul pro její uzavření* – tj. důvod uzavření smlouvy, kterým je zde snaha minimalizovat důsledky krizového stavu (resp. odstranit příčiny jeho vzniku);

c) *Počet poskytnutých strážníků;*

d) *Časový úsek, na který jsou strážníci poskytnuti* – časový úsek lze omezit buď pevným datem a nebo do doby pominutí krizového stavu;

e) *Vymezení konkrétních úkolů plněných poskytnutými strážníky;*

A ačkoliv § 3b nezmiňuje způsob úhrady za poskytnuté strážníky, měla by smlouva tuto otázku spolu se způsobem platby úhrady či jejího výpočtu a další s tím související skutečnosti rovněž obsahovat.⁶⁴

Starosta obce v krizovém stavu informuje před použitím poskytnutých strážníků o situaci hejtmana kraje, na jehož území se obec nachází. Neb je důležité, aby hejtman v rámci jeho úkolů týkajících se záchranného integrovaného systému měl přehled o tom, jak jsou zvládnuty krizové stavy na území jeho kraje.⁶⁵ Kromě informační povinnosti starosta dále řídí činnost poskytnutých strážníků, nedohodnou-li se starostové jinak, a vydává jim písemné potvrzení, k prokázání jejich oprávnění k plnění úkolů na daném území během krizového stavu. Ustanovení § 3c odst. 3 vymezuje náležitosti potvrzení, což jsou: identifikační číslo strážníka, název obce, k níž je strážník v pracovním poměru, a informaci o dohodě starostů podle § 3b⁶⁶. Platnost potvrzení končí dnem skončení krizového stavu.

Otázka odpovědnosti za škodu se v tomto případě nemusí řešit ve smlouvě, jak tomu je u smluv podle § 3a, neboť je již upravena v ustanovení § 3c odst. 5 zákona o obecní policii. Toto ustanovení říká, že způsobí-li poskytnutí strážníci škodu

⁶³ Primátor, týká-li se smlouva hlavního města Prahy.

⁶⁴ Srov. VETEŠNÍK, Pavel., JEMENKA, Libor. Zákon o obecní policii. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2009. str. 77.

⁶⁵ Srov. § 11 zákon č. 293/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů

⁶⁶ Míni se tím základní skutečnosti z uzavřené veřejnoprávní smlouvy, viz. právní titul, časový úsek a vymezení konkrétních úkolů.

v souvislosti s výkonem jejich práce, tak odpovědnost za škodu, nese obec, v které strážníci vykonávají činnosti související s krizovým stavem.⁶⁷

Tohoto právního mechanismu, který bez předešlých omezení umožňuje obcím účinné a rychlé poskytnutí vzájemné pomoci, využilo v roce 2010, podle statistiky odboru bezpečnostní politiky Ministerstva vnitra ČR, alespoň 25 obcí, na jejichž území byl vyhlášen krizový stav.⁶⁸

⁶⁷ Srov. MATES, Pavel a kol. Nové policejní právo. 1. vyd. Praha : Linde, 2009. str. 239.
srov. §§ 3b a 3c zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii

⁶⁸ MVČR [online] [cit. červen 2011] dostupné na <http://www.mvcr.cz/soubor/statisticke-udaje-o-cinnosti-obecnich-policii-za-rok-2010-pdf.aspx>

3. CHARAKTERISTIKA OBECNÍ POLICIE

Obecní policie, stejně jako policie ČR, hasičský záchranný sbor, celní správa, Bezpečnostní informační služba, Úřad pro zahraniční styky a informace, Vojenská policie, Vojenské zpravodajství a vězeňská služba, má veřejnoprávní charakter, čímž ve smyslu organizačním patří mezi tzv. veřejné sbory. Veřejnoprávní charakter lze spatřit v tom, že stát (nebo obec) tyto sbory zřizují zákonem, resp. na základě zákona, a obsah jejich činnosti je regulován předpisy veřejného, především správního práva.⁶⁹

Veřejné sbory se necharakterizují pouze podle organizačního hlediska, nýbrž i podle obsahové stránky, neboť *„jejich úkolem je především chránit určité tzv. policejní statky⁷⁰ před nebezpečím a poruchami a udržovat, případně obnovovat stav, který lze obecně označit jako veřejný pořádek a bezpečnost“⁷¹.*

Na druhou stranu obecní policie se v některých případech značně odlišuje od ostatních veřejných sborů. Například tím, že její územní působnost je omezena pouze na území zřizující obce, výjimkou jsou případy podle ustanovení § 3a a § 3b zákona o obecní policii. Další odchylkou je skutečnost, že na strážníky se neuplatňuje služebním zákon, ale zákoník práce, neboť jsou podle § 1a zákona o obecní policii zaměstnanci obce, s čímž souvisí i postavení obecní policie mimo organizační uspořádání státních bezpečnostních sborů.

3.1 Zřízení, řízení a zrušení obecní policie

Z předešlých kapitol vyplývá, že obecní policie není státním orgánem, ale orgánem obce, tudíž její zřízení, řízení či zrušení spadá pod samostatnou působnost dané obce.

Obec má oprávnění, podle ustanovení § 35a odst. 2 obecního zřízení, zřídit si obecní policii, jakožto vlastní donucovací aparát k plnění úkolů, za které sama nese politickou a společenskou odpovědnost. Skutečnost, že se jedná o oprávnění, nikoliv o povinnost, naznačuje, že obec má na výběr z více možností, jak zajistit plnění svých

⁶⁹ Srov. MATES, Pavel, ŠKODA, Jindřich, VAVERA, František. Veřejné sbory. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2011, str. 1.

⁷⁰ Mezi tyto statky řadíme např. ochrana státu, veřejná bezpečnost, bezpečnost osob a majetku, klid, mravnost, veřejné zdraví a další.

⁷¹ MATES, Pavel, ŠKODA, Jindřich, VAVERA, František. Veřejné sbory. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2011, str. 2.

úkolů. První možností je např. již výše zmiňované uzavírání veřejnoprávních smluv s jinými obcemi o poskytování strážníků⁷², dále to může být právo starosty v předemných záležitostech požadovat spolupráci po Policii ČR⁷³, a další. Rozhodující pro výběr té či oné možnosti je však vždy otázka množství finančních prostředků z rozpočtu obce. Nákladnost obecní policie si lze ukázat na statistice odboru bezpečnostní politiky Ministerstva vnitra ČR, která k 1. 1. 2011 zahrnuje 351 obecních policií, přičemž celková hodnota finančních nákladů na jejich činnost za jeden kalendářní rok dosahovala částky 4.980.323.838,77 Kč. A z toho se odvodilo, že průměrné náklady na jednoho strážníka za rok činily 578.233,35 Kč.⁷⁴

Ustanovení § 1 odst. 1 zákona o obecní policii říká tedy, že jakožto orgán obce je obecní policie zřizována nebo rušena obecním zastupitelstvem, na základě § 84 odst. 2 písm. o) obecního zřízení, a to prostřednictvím obecně závazné vyhlášky.

Přitom ačkoliv se zdá, že existence a činnost obecních policií závisí čistě na libovůli obcí resp. jejich obecních zastupitelstev, tak stát si stále zachovává významné regulativní oprávnění v podobě vydávání osvědčení⁷⁵, které je nutnou podmínkou pro vznik pracovního poměru mezi čekatelem a obcí.⁷⁶

Co se týče otázky úpravy řízení a organizační soustavy, tak každá obecní policie k tomuto účelu disponuje vlastním vnitřním organizačním řádem. Vnitřní vazby jsou postaveny na vertikálních vztazích nadřízenosti a podřízenosti, jako u ostatních veřejných sborů. Obecní policii řídí vždy jedna osoba, a to buď všeobecně, nebo ve stanoveném rozsahu a linii, a tato osoba pak za její činnost odpovídá zastupitelstvu obce.⁷⁷ Konkrétně tedy podle § 3 zákona o obecní policii může obecní policii řídit nejen starosta obce, ale i např. člen zastupitelstva, svěří-li mu zastupitelstvo tuto záležitost, anebo částečně i pověřený tzv. určený strážník, který byl navržen starostou nebo členem

⁷² Podle § 3a a § 3b zákona o obecní policii

⁷³ Podle § 103 odst. 4 písm. d) obecního zřízení

⁷⁴ MVČR [online] [cit. červen 2011] dostupné na <http://www.mvcr.cz/soubor/statisticke-udaje-o-cinnosti-obecnich-policii-za-rok-2010-pdf.aspx>

⁷⁵ Viz. § 4 odst. 1 písm. f) a násl. zákon o obecní policii

⁷⁶ Srov. VETEŠNÍK, Pavel., JEMENKA, Libor. Zákon o obecní policii. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2009. str. 47.

⁷⁷ Srov. MATES, Pavel, ŠKODA, Jindřich, VAVERA, František. Veřejné sbory. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2011, str. 20.

zastupitelstva, a který předložil negativní lustrační osvědčení⁷⁸. Určený strážník však bude pověřen jen určitými úkoly⁷⁹, nikoli řízením celé agendy ani její podstatné části.

3.2 Personální zajištění

Pracovní poměr zaměstnanců obecní policie, jakožto speciálního⁸⁰ orgánu obce, se neřídí služebním zákonem⁸¹, ale je upraven zákonem č. 262/2006 Sb., zákoník práce, a současně i některými ustanoveními zákona o obecní policii, vzhledem ke speciálnímu postavení strážníků.

Obecní policii tvoří podle § 1a odst. 1 zákona o obecní policii tedy zaměstnanci obce⁸², kteří jsou zařazeni do obecní policie a kteří:

a) *splňují podmínky § 4 odst.1 písm. a) až e) (dále jen „čekatel“)* - Ačkoliv se jedná teprve jen o uchazeče o zaměstnání strážníka, tak již je v pracovním poměru k obci, prochází školením a výcvikem, splňuje obdobné předpoklady⁸³ jako strážník, ale dosud nesložil zkoušku z odborné způsobilosti, a tudíž nemá osvědčení o splnění stanovených odborných předpokladů;

b) *splňují podmínky § 4 odst.1⁸⁴ (dále jen „strážník“)* – Za strážníka označujeme zaměstnance obce zařazeného do obecní policie, který má občanství České republiky, je bezúhonný a spolehlivý, je starší 21 let a zdravotní způsobilý, dosáhl středního vzdělání s maturitní zkouškou a narozdíl od čekatele získal osvědčení o splnění stanovených odborných předpokladů.⁸⁵ Tyto podmínky musí strážník splňovat po celou dobu, neboť jejich ztráta je podle § 5 zákona o obecní policii důvodem pro odejmutí osvědčení. Pro upřesnění rozdílného postavení strážníků vůči zbylým dvěma

⁷⁸ Podle zákona č. 451/1991 Sb., kterým se stanoví některé další předpoklady pro výkon některých funkcí ve státních orgánech a organizacích České a Slovenské Federativní Republiky, České republiky a Slovenské republiky.

⁷⁹ Jedná se např. o některé úkony v pracovněprávních vztazích zaměstnanců obecní policie, jimiž byl pověřen určený vedoucí pracovník obecní policie. Tato možnost se vyskytuje zejména ve větších obcích se složitější organizační strukturou obecní policie.

⁸⁰ Protože není uveden jakožto běžný orgán v obecním zřízení, nýbrž jeho zařazení mezi orgány obce zakotvuje §1 odst. 1 zákona o obecní policii.

⁸¹ Zákon č. 218/2002 sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon)

⁸² Zaměstnanec obecní policie je, podle § 303 odst. 1 písm. f) zákoníku práce, zaměstnancem územních samosprávných celků zařazený v obecní policii.

⁸³ Předpoklady: bezúhonnost, spolehlivost, věk starší 21 let, zdravotní způsobilost a dosažené střední vzdělání s maturitní zkouškou.

⁸⁴ Splněním taxativního výčtu minimálních předpokladů však nevzniká nárok na vznik pracovního poměru strážníka.

⁸⁵ Většina vyjmenovaných podmínek je definována v § 4a - § 4e zákona o obecní policii.

kategoriím zaměstnanců stanovuje zákon v § 1a odst. 2 určitá omezení, podle nichž tito zaměstnanci obecní policie nemohou vykonávat oprávnění strážníka a nemohou prokazovat svou příslušnost⁸⁶ k obecní policii podle § 7 odst. 2 a 3 a § 9. Resp. účelem tohoto ustanovení je, aby se občané s žádostí o pomoc obraceli jen na kvalifikované zaměstnance obecní policie, tedy strážníky;

c) *nejsou čekatelem nebo strážníkem* – Do této kategorie patří zbývající zaměstnanci, kteří pro obecní policii zajišťují technicko-hospodářské, obslužné a doplňkové činnosti⁸⁷, které nevyžadují realizaci povinností a oprávnění strážníka. Pracovní poměr těchto zaměstnanců se řídí, narozdíl od zbylých dvou kategorií, jen zákoníkem práce.⁸⁸

3.3 Činnost a pravomoc obecní policie

Ustanovení § 1 odst. 2 zákona o obecní policii zevšeobecnil hlavní činnost obecní policie, která spadá do samostatné působnosti⁸⁹ obce, do pojmu *zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku*. Mimo to plní obecní policie i některé další zákonem stanovené úkoly v oblasti státní správy (např. podle zákona o provozu na pozemních komunikacích nebo zákona o přestupcích)⁹⁰, a to vše pouze v územním obvodu dané obce, s výjimkou případů rozšířené územní působnosti na základě veřejnoprávních smluv.

Všeobecně činnost veřejných sborů je postavena na tzv. zákonné licenci, díky níž teprve mohou v rámci výkonu veřejné správy zasahovat do práv a svobod. Tato licence vychází ze zásady zákonitosti, která je zakotvena v článku 2 odst. 3 Ústavy a článku 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod⁹¹, a je nezbytně uplatňována tam a pouze tam, kde veřejný sbor vystupuje jako orgán veřejné moci, nadaný pravomocí autoritativně určovat právní poměry svých adresátů.

⁸⁶ Průkazem obecní policie nebo ústním prohlášením „obecní /městská policie“, anebo nejobvykleji stejnokrojem.

⁸⁷ Např. technická obsluha kamerového systému, osoby provozující fyzické přiložení a odstranění technických prostředků k zabránění odjezdu vozidla apod.

⁸⁸ Srov. VETEŠNÍK, Pavel., JEMENKA, Libor. Zákon o obecní policii. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2009. str. 54.

⁸⁹ Podle § 35 odst. 2 obecního zřízení

⁹⁰ Srov. VETEŠNÍK, Pavel., JEMENKA, Libor. Zákon o obecní policii. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2009. str. 49.

⁹¹ Vychází se z principu, že orgány veřejné moci mohou činit pouze to, co je jim zákonem výslovně povoleno.

Řada úkolů obecní policie má však povahu služby veřejnosti, nikoliv výkonu veřejné moci, a proto zde není zapotřebí výslovné zákonné zmocnění⁹², nýbrž postačí pouhý obecný zákonný rámec. Avšak zmíněný zákonný rámec nemůže být vyznačen zcela přesně, neboť velká část činnosti obecní policie je realizována v podobě faktických pokynů a bezprostředních zásahů, a ne v podobě formalizovaných aktů. A ale jelikož není možné vždy stanovit všechny situace a podmínky, za kterých mají být různé zásahy realizovány, tak právní úprava navíc často uplatňuje i tzv. všeobecné autorizační doložky v případech, kdy speciální zmocnění neposkytuje dostačující podklad pro postupy. Touto obecnou úpravou však může být ohrožena legalita, a proto se současně i zakotvují a realizují obecné zásady fungování veřejných sborů. Zejména se jedná o zásadu proporcionality a subsidiarity postihu.⁹³ A neméně důležitou zásadou je, že podmínky k zásahům do práv osob mají být vykládány vždy restriktivně.⁹⁴

3.3.1 Věcná působnost

Ochrana bezpečnosti a veřejného pořádku jsou spojujícím článkem všech veřejných sborů, vzhledem k jejich značně různorodým úkolům. Jedná se přitom však o neurčité legální právní pojmy, které představují kompetenční a materiálně právní základ činnosti veřejných sborů, a které ačkoliv se sice vyskytují v celém právním řádu, nejsou nikde blíže definovány. Což umožňuje zákonodárci vytvořit dostatečně široký právní rámec pro značně proměnlivé a předem nekonkretizovatelné aktivity veřejných sborů, který bude moct neustále odrážet stav vývoje společnosti.

Bezpečnost - „Společnost se běžně nachází a funguje normálním stavu a tam, kde se vyskytuje nebezpečí, dochází k jeho vychýlení ať již reálně, anebo potencionálně, tedy společnost je ohrožena.“⁹⁵ O nebezpečí se jedná tedy v případě, kdy společnosti, resp. jejím členům, hrozí škoda či újma. Pro zhodnocení, zda-li nastalo nebezpečí a

⁹² Např. nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 623/2002 konstatuje, že zákonné zmocnění k výkonu funkcí orgánů veřejné moci je třeba jen tam, kde se v nějaké formě uplatňuje veřejná moc. Přičemž tato zmocnění mají být konkrétní především tam, kde dochází k zásahu vůči nejdůležitějším hodnotám, jakými je život a zdraví lidí.

⁹³ Z nichž plyne, že zásah má být uskutečněn jen v nezbytně nutné míře a jen pokud selhávají jiné prostředky.

⁹⁴ Srov. MATES, Pavel, ŠKODA, Jindřich, VAVERA, František. Veřejné sbory. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2011, str. 5 – 6.

⁹⁵ MATES, Pavel, ŠKODA, Jindřich, VAVERA, František. Veřejné sbory. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2011, str. 6.

nebo stále trvá stav bezpečí, je rozhodující celá řada okolností⁹⁶ obecné i konkrétní povahy, a samozřejmě i subjektivní posouzení příslušníků veřejných sborů, kteří mají za úkol předcházet vzniku nebezpečí, popřípadě vzniklý stav eliminovat.

Veřejný pořádek – Nejvyšší správní soud označil veřejný pořádek jako neurčitý právní pojem s proměnlivým obsahem a vymezil jej jednak jako normativní systém, který v sobě zahrnuje normy právní, politické, morální, a další⁹⁷, nezbytné pro optimální fungování společnosti v daném místě a čase, a jednak jako faktický stav, k němuž je dodržování celého tohoto heterogenního normativního systému směřováno.⁹⁸

Veřejný pořádek chrání zájmy, statky a hodnoty veřejné povahy v závislosti na konkrétním místě a čase, neboť hranice mezi soukromou a veřejnou sférou nejsou většinou ostré a neprostupné, naopak mohou se vzájemně prolínat.

A aby byl veřejný pořádek resp. optimální stav společnosti zachován, musí zde současně existovat i všemi akceptovaná určitá omezení, která by ale měla být zároveň co možná nejmenší⁹⁹. Tudíž svěří-li zákonodárce do pravomoci orgánu veřejné moci zabezpečování záležitostí veřejného pořádku, je mu pak tím dána obecné zákonné zmocnění k zásahům do osobní sféry a zároveň i možnost v krajním případě omezit základní práva a svobody v zájmu ochrany veřejného pořádku.¹⁰⁰

Místní záležitosti veřejného pořádku – Pod tímto pojmem lze v podstatě podřadit ochranu veřejného pořádku v rámci určitého místa (měst, obce, katastru apod.). Tzn., že se jedná o obdobné okruhy společenských vztahů, které však vznikají, rozvíjejí se a zanikají na vymezeném území.¹⁰¹ A tudíž stejně jako pojem veřejný pořádek, tak ani pojem místní záležitosti veřejného pořádku¹⁰² nemá v právní úpravě výslovnou definici. Avšak nepochybně sem spadají zejména otázky vymezené v § 10 písm. a) obecního zřízení, v nichž může vydat obec v samostatné působnosti obecně závaznou vyhlášku ukládající povinnosti. Jedná se zejména o možnost obce stanovit, které

⁹⁶ Přihlíží se např. k celkovému klimatu ve společnosti, její sociální, ideologické, ekonomické a další poměry.

⁹⁷ Soudní dvůr Evropských společenství do pojmu veřejný pořádek zahrnuje mimo jiné i morální a náboženské normy.

⁹⁸ Viz. Rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 2 As 78/2006-64

⁹⁹ Např. Soudní dvůr Evropských společenství zdůrazňuje, že odvolání na veřejný pořádek by se mělo dít pouze v případě skutečné a závažné hrozby, kterou je dotčen základní společenský zájem.

¹⁰⁰ MATES, Pavel, ŠKODA, Jindřich, VAVERA, František. Veřejné sbory. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2011, str. 6 – 10.

¹⁰¹ Srov. MACEK, Pavel. Obecní policie II. 1. vyd. Praha : Policejní akademie ČR, 2003. str. 22.

¹⁰² Pod pojmem místní záležitosti veřejného pořádku lze podstatě podřadit ochranu veřejného pořádku v rámci určitého místa.

činnosti, jež by mohly narušit veřejný pořádek v obci nebo být v rozporu s dobrými mravy, ochranou bezpečnosti, zdraví a majetku, lze vykonávat pouze na místech a v čase obecně závaznou vyhláškou určených, nebo stanovit, že na některých veřejných prostranstvích v obci jsou takové činnosti zakázány. Ukládané povinnosti se musí týkat záležitostí, jejichž rozsah by měl odpovídat samostatné působnosti obce.¹⁰³

Při naplňování obsahu pojmu místních záležitostí veřejného pořádku tedy hrají důležitou roli i různé místní zvyklosti a tradice, které se v jednotlivých obcích mohou do jisté míry lišit. Avšak není možné, aby právní předpisy těchto obcí byly v rozporu se zákonem či Ústavou.¹⁰⁴

Konkrétně v souvislosti s problematikou obecní policie je okruh místních záležitostí specifikován taxativním výčtem úkolů v ustanovení § 2 zákona o obecní policii.

Ačkoliv se nám může na první pohled zdát, že obecní policie svou taxativně stanovenou věcnou působností se liší od ostatních veřejných sborů, jejichž úkoly jsou stanoveny pouze demonstrativně a ze široka, tak při podrobnějším pohledu zjistíme, že i v tomto případě byly vesměs použité široké formulace k vytvoření rovněž obsáhlého právního rámce. Samozřejmě i přesto však je onen taxativní výčet úkolů obecní policie konkrétnější, než jak je tomu např. v ustanovení § 2 zákona o Policii ČR, čímž je posílená právní jistota jak strážníků tak i osob, vůči nimž je prováděn zákrok anebo jiný úkon.¹⁰⁵

Vedle výše zmíněných úkolů, obecní policie vykonává navíc i činnosti doprovodné a podpůrné, které v právní úpravě sice nenajdeme, ale v praxi jsou nepostradatelné. Mezi podpůrné činnosti patří např. potápěčské¹⁰⁶ a záchranářské činnosti, zabezpečování provozu policejních plavidel, zajišťování pultu centrální

¹⁰³ srov. náleží Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 30/06, který byl uveřejněn jako 190/2007 Sb.

¹⁰⁴ Srov. CANDIGLIOTA, Zuzana, FOUKALOVÁ, Kristýna, KOPAL, Jiří. Jak si počínat v kontaktu s policistou a strážníkem. Brno : Liga lidských práv, 2010. str. 18.

¹⁰⁵ Srov. MATES, Pavel et al. Nové policejní právo: Právní předpisy s komentářem. 1. vyd. Praha : Linde Praha, a. s., 2009, str. 231.

¹⁰⁶ Potápěčská činnost, sloužící především za účelem pátrání po utonulých (pohřešovaných) osobách či při záchraně tonoucích osob, bezpečnostních opatřeních a akcích anebo živelních pohromách atd., provádějí především příslušníci PČR, ale např. i Městská policie v Praze má k dispozici vlastní potápěčský oddíl.

srov. MVČR [online] [cit. duben 2012] dostupné na

<http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/policie/prezentace/potapeci.html>

policista.cz [online] [cit. duben 2012] dostupné na <http://www.policista.cz/clanky/reportaz/mestska-policie-v-praze-se-zmeni-a-pociti-to-i-pcr-858/>

ochrany, chov a výcvik služebních psů a koní, a zajišťování provozu obecních útulků pro opuštěná zvířata včetně odchytu zvířat.¹⁰⁷

Níže vyjmenované úkoly z § 2 zákona o obecní policii lze rozdělit do dvou skupin podle toho, zda se jedná o činnost pro obecní policii vlastní, anebo zda o činnost pomocného charakteru, i když v některých případech hranice mezi nimi není tak jednoznačná.¹⁰⁸

3.3.1.1 Přispívání k ochraně a bezpečnosti osob a majetku

Samotná ochrana bezpečnosti osob a majetku spadá především mezi hlavní úkoly Policie ČR, z čehož vyplývá, že obecní policie v rámci zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku pouze vykonává pomocnou funkci¹⁰⁹ prostřednictvím pořádkového dozoru na území dané obce. Tzn., že ačkoliv je obecní policie vybavená určitými oprávněními a donucovacími prostředky pro zásah proti narušení bezpečnosti a pořádku, tak její hlavní účel lze spíše spatřit v samotné její přítomnosti, jakožto formy prevence a odhalování protiprávních jednání.

3.3.1.2 Dohled na dodržování pravidel občanského soužití

Součástí veřejného pořádku jsou i tzv. pravidla občanského soužití, která rovněž patří do oblasti neurčitých právních pojmů, a tudíž, i přes jejich častý výskyt v řadě právních předpisů, nejsou právním řádem oficiálně formulována. Literatura je však často charakterizuje přibližně jako: „všeobecně uznávaná pravidla chování, která je třeba podle obecného přesvědčení zachovat, aby bylo zajištěno klidné, nerušené a spořádané soužití občanů v daném místě a čase“¹¹⁰. A fakt, že se na ně zákon o obecní policii a další právní předpisy¹¹¹ výslovně odkazují, vytváří zákonný základ k zásahům

¹⁰⁷ Srov. VETEŠNÍK, Pavel., JEMENKA, Libor. Zákon o obecní policii. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2009. str. 57.

¹⁰⁸ Srov. MATES, Pavel, ŠKODA, Jindřich, VAVERA, František. Veřejné sbory. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2011, str. 40.

¹⁰⁹ Úloha obecní policie je v tomto smyslu omezena na požadavky bezprostředního zákroku, neodkladného úkonu nebo provedení jiného opatření ve prospěch Policie ČR.

¹¹⁰ NAVRÁTIL, Jan. Zákon o obecní policii: Studijní pomůcka pro strážníky a čekatelé obecních a městských policií. 1. vyd. Praha : Armex Publishing, s. r. o., 2011, str. 20.

¹¹¹ Např. ustanovení § 49 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích

ze strany obecní policie a rovněž možnosti vynucení jejich dodržování prostředky přímého či nepřímého donucení.¹¹²

3.3.1.3 Dohled na dodržování obecně závazných vyhlášek a nařízení obce

Územně samosprávné celky mají Ústavou ČR, konkrétně čl. 79 odst. 3 a čl. 104 odst. 3, zmocnění k vlastní normotvorbě (obecně závazné vyhlášky a nařízení) v rámci jejich samosprávy a státní správy.

Dozor obecní policie je v tomto případě zaměřen na dodržování povinností stanovených v těchto právních předpisech, a v případě jejich porušení mohou být stíhány jako přestupky podle § 46 odst. 1 a 2 zákona o přestupcích anebo také jako tzv. smíšené správní delikty podle § 58 odst. 4 obecního zřízení.¹¹³

3.3.1.4 Podílení se na dohledu na bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích

Samotný dohled na bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích je záležitost primárně náležící Policii ČR a obecní policie zde opět sehrává pouze sekundární roli, ačkoliv jsou její pravomoci čím dál více posilovány. Pravomoci obecní policie jsou však samozřejmě vždy věcně a místně omezeny na okruh spadajícího do místních záležitostí. Konkrétně se jedná o oprávnění stanovená ustanovením § 17a¹¹⁴ zákona o obecní policii a zákonem č. 361/2000 Sb., o silničním provozu¹¹⁵.

3.3.1.4.1 Oprávnění podle §17a zákona o obecní policii

V zákoně o obecní policii bylo zakotveno oprávnění strážníka použít technický prostředek k zabránění odjezdu vozidla (dále jen technický prostředek) již od roku

¹¹² Srov. MATES, Pavel, ŠKODA, Jindřich, VAVERA, František. Veřejné sbory. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2011, str. 40.

¹¹³ Srov. MATES, Pavel, ŠKODA, Jindřich, VAVERA, František. Veřejné sbory. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2011, str. 40 – 41.

¹¹⁴ Které upravuje oprávnění k použití technického prostředku k zabránění odjezdu vozidla.

¹¹⁵ Který dává strážníkům např. oprávnění rozhodovat o odstranění vozidla stojící na vyhrazeném parkovišti, zastavovat vozidla, kontrolovat doklady a totožnost řidičů, měřit rychlost, řídit provoz, kontrolovat řidiče na přítomnost alkoholu v těle, atd.

1993, kdy začaly vznikat ve větších městech tehdejšími postupy neřešitelné případy zaparkování a ponechání vozidel na zakázaných místech, čímž byla omezena bezpečnost a plynulost silničního provozu. Zmíněný technický prostředek je sice v literatuře definován jako „specifický zajišťovací prostředek, jehož smyslem je zajištění důkazu pro následné řízení o přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích“¹¹⁶, ale již se dále neuvádí, jak má tento prostředek vypadat či jaké má mít technické parametry.¹¹⁷

Dále je důležité i podotknout, že ačkoliv se jedná o specifický donucovací prostředek, tak se na něj podle § 17a odst. 7 zákona o obecní policii nevztahuje ustanovení o donucovacích prostředcích, neboť na rozdíl od ostatních jím není možno přímo zasáhnout do fyzické integrity člověka a tudíž zde strážníkovi nevzniká povinnost ve smyslu speciálních ustanovení § 18 a § 23 zákona o obecní policii.¹¹⁸

Technického prostředku se neužije v případech, kdy se jedná o vozidlo, které buď tvoří, podle § 2 písm. ee) zákona o silničním provozu, překážku provozu na pozemních komunikacích¹¹⁹ anebo které je viditelně označeno¹²⁰ jako vozidlo ozbrojených sil, ozbrojených bezpečnostních sborů, požární ochrany, vozidlo určené k poskytování zdravotnických služeb, vozidlo invalidy nebo jako vozidlo osoby požívající výsad a imunit podle zákona nebo mezinárodních smluv, jimiž je Česká republika vázaná.

Oprávnění použít technický prostředek k zabránění odjezdu vozidla se vztahuje na vozidla opuštěná svým řidičem¹²¹ a která :

a) byla ponechána na místech se zákazem stání či zastavení¹²²;

- musí zde a ve všech zbylých případech být především zjevné, že řidič není na místě přítomen a tudíž nemá vůli pokračovat v jízdě.

¹¹⁶ HENDRYCH, Dušan a kol. Správní právo. Obecná část. 6. vyd. Praha : C. H. Beck, 2006, str. 263.

¹¹⁷ Srov. VETEŠNÍK, Pavel., JEMENKA, Libor. Zákon o obecní policii. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2009. str. 192.

¹¹⁸ Srov. VETEŠNÍK, Pavel., JEMENKA, Libor. Zákon o obecní policii. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2009. str. 200.

¹¹⁹ Místo užití technického prostředku se vozidlo odstraní na náklad jeho provozovatele na základě rozhodnutí policisty či strážníka podle § 45 odst. 4 zákona o silničním provozu.

¹²⁰ Vzory označení popř. speciální registrační značky jsou stanoveny příslušnými právními předpisy.

¹²¹ Smyslem použití technického prostředku k zabránění odjezdu vozidla je de facto zjištění totožnosti řidiče, který se zanecháním svého vozidla, na místech uvedených v § 17a odst. 1 písm. a) až d) zákona o obecní policii, dopustil přestupku.

¹²² Vymezení konkrétních míst je stanoveno zákonem o silničním provozu v rámci obecné úpravy, nebo v rámci místní a přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích nerespektováním dopravních značek.

b) stojí na místě, do kterého je vjezd zakázán místní nebo přechodnou úpravou provozu na pozemních komunikacích;

- tyto úpravy jsou provedeny dopravními značkami, světelnými, případně i doprovodnými akustickými signály nebo dopravními zařízeními.

c) stojí na chodníku, kde to není povoleno;

- pojem chodník není v právní úpravě nikde pozitivně vymezen, ale dalo by se odvodit, že se jedná o úzký pás komunikace vedoucí podél silnice, hraničící na jedné straně s nemovitostí, který umožňuje bezpečnou a plynulou chůzi chodcům a zároveň nebyli účastníci silničního provozu omezováni.¹²³

d) tvoří neoprávněný zábor veřejného prostranství¹²⁴

- jedná se zde o omezení práva obecného užívání a přístupnosti veřejného prostranství fyzickou osobou na určitou dobu¹²⁵.

Hovoříme-li zde o oprávnění použití technického prostředku, máme na mysli především konkrétně pravomoc strážníka rozhodovat o nasazení či odstranění technického prostředku. Samotnou technickou činnost má naopak jak strážník, tak i jiná fyzická nebo právnická osoba na základě smluvního sjednání, a to pouze za přítomnosti strážníka a na jeho pokyn.

Jak jsme výše uvedli, hlavní podmínkou k použití technického prostředku je nepřítomnost řidiče vozidla na místě. Druhá podmínka spočívá v tom, že současně je zajištěna i možnost odstranění technického prostředku bez zbytečného odkladu. Což by v praxi mělo znamenat, že strážníci by měli po použití technického prostředku zanechat na vozidlu informace o použití technického prostředku s telefonickým kontaktem určeným ke komunikaci s obecní policií, a že po zkontaktování by mělo být možné odstranit technický prostředek do několika desítek minut.¹²⁶

Technický prostředek se sice odstraní¹²⁷ bez zbytečných průtahů, ale ovšem až poté, co se buď např. projedná přestupek v blokovém řízení¹²⁸, popř. zjistí se totožnost

¹²³ Srov. VETEŠNÍK, Pavel., JEMENKA, Libor. Zákon o obecní policii. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2009. str. 196.

¹²⁴ Podle § 34 obecního zřízení sem patří všechna náměstí, ulice, tržiště, chodníky, parky a další prostory sloužící k obecnému užívání, bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru.

¹²⁵ čímž se tato osoba dopouští přestupku proti veřejnému pořádku podle § 47 odst. 1 písm. g) zákona o přestupcích.

¹²⁶ Srov. VETEŠNÍK, Pavel., JEMENKA, Libor. Zákon o obecní policii. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2009. str. 197.

¹²⁷ Neoprávněné odstranění a poškození (škoda do 5000 Kč) technického prostředku jsou považovány za přestupky, odcizení a poškození (škoda nad 5000 Kč) technického prostředku se řadí již mezi trestné činy.

¹²⁸ Zaplacení blokové pokuty anebo vydání bloku na místě nezaplacenou pokutu.

osoby, která zanechala vozidlo na daném místě, a provedou se úkony nezbytných ke zjištění totožnosti oné osoby, pokud nesouhlasí-li řidič s projednáním v blokovém řízení¹²⁹, anebo v případě, že nelze zjistit danou osobu, či uhradí-li náklady¹³⁰ na přiložení a odstranění technického prostředku provozovatel vozidla¹³¹. A právě, že je mnohdy těžké objektivně zjistit skutečného viníka odpovědného za přestupek, tak náklady jsou nakonec často účtovány právě provozovatelům vozidel. Ti samozřejmě mají možnost zhojit svou finanční újmu v občanskoprávním řízení na osobě, která skutečně ponechala vozidlo tam, kde neměla. Ovšem v případě neoprávněného přiložení technického prostředku, náklady musí být neprodleně vráceny.

Pokud do 30 dní od přiložení nikdo nepožádá o odstranění technického prostředku, je vlastník komunikace, na základě § 17a odst. 6 zákona o obecní policii, po dohodě s obecní policií, oprávněn odstranit vozidlo na náklady jeho provozovatele. Ten se může své povinnosti úhrady nákladu na odstranění vozidla zprostit tím, že prokáže závažné důvody, které mu znemožnily, aby před odstraněním vozidla požádal o odstranění technického prostředku.

3.3.1.4.2 Oprávnění podle zákona o silničním provozu

Zákon 361/2000 Sb., o silničním provozu je obrazně řečeno jakýmsi doplňujícím předpisem pro veřejné sbory, který mimo jiné jim rozšiřuje působnost v oblasti silniční dopravy. Na první pohled je očividné, že primárně náleží oprávnění obsažená v tomto zákoně Policii ČR, avšak v různých ustanoveních je část těchto úkolů svěřena i např. příslušníkům hasičského záchranného sboru, Vojenské policie a obecní policie.

¹²⁹ Nesouhlas s blokovým řízením či odmítnutí odpovědnosti za přestupek vede k sepsání oznámení o přestupku a situace bude zaslána k řešení správnímu orgánu.

¹³⁰ Poplatek za náklady na použití technického prostředku musí být stanoven obecně závaznou vyhláškou obce. Pokuta za přestupek se liší od tohoto poplatku tím, že může být účtovaná pouze pachateli přestupku.

¹³¹ Podle § 17a odst. 5 zákona o obecní policii

Konkrétně strážníkům obecní policie jsou dána např. tato oprávnění:

a) *Měření rychlosti vozidel*¹³²;

Účelem měření rychlosti je zvýšení bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích, přičemž obecní policie zde postupuje v součinnosti s Policií ČR, která ji určuje místa pro výkon tohoto oprávnění.¹³³

Zmíněna součinnost nespočívá v přímé účasti příslušníka Policie ČR na samotném měření, ale hlavně ve výběru vhodných lokalit a termínu pro měření s ohledem na efektivní dopady na provoz na pozemních komunikacích v rámci obecné zásady spolupráce mezi obecní policií a Policií ČR. A aby tato spolupráce byla přesněji podložena, zejména s ohledem na projednávání zjištěných přestupků porušení pravidel provozu na pozemních komunikacích před správním orgánem, popř. odvolacím orgánem nebo soudem, měly by teoreticky obce využít institutu koordinační dohody podle ustanovení § 16 zákona o Policii ČR.

Samotný výkon měření rychlosti pak musí odpovídat zákonu č. 505/1990 Sb., o metrologii, ve znění pozdějších předpisů, který mimo jiné stanovuje technické předpoklady radarů (silničních rychloměrů) užitých k měření rychlosti vozidla.¹³⁴

b) *Řízení silničního provozu*;

V případě strážníka obecní policie zákon nesevěřuje řízení silničního provozu v celém rozsahu jak je tomu např. u Policie ČR, nýbrž omezuje jeho oprávnění pouze na pojem „usměrňování provozu svými pokyny“ a navíc jen za předpokladu, že se jedná o nezbytnost pro obnovu bezpečnosti a plynulosti silničního provozu, a že řízení provozu není již zajištěno Policií ČR a nebo v součinnosti s ní.

K usměrňování provozu užívá strážník pokynů¹³⁵ stanovených § 75 zákona o silničním provozu pro policisty PČR k řízení provozu. V případě, že účastník silničního

¹³² Toto oprávnění bylo obecní policii oficiálně uděleno od roku 2006 a to zákonem č. 411/2005 Sb. Posléze však bylo odebráno zákonem č. 247/2008 Sb. z důvodu kritiky veřejnosti na účet obcí, jež měly využívat toto oprávnění spíše k navýšení rozpočtu než k účelu zákonem sledovaným. Ale nakonec prostřednictvím novely zákona o silničním provozu se oprávnění opět navrátilo obecní policii k 1. lednu 2009.

¹³³ Zákonem č. 133/2011 Sb. odpadá obecní policii povinnost, aby daný úsek, vyhrazený k měření rychlosti, byl ve směru silničního provozu označen přenosnou dopravní značkou s vyobrazením kamery snímající rychlost a nápisem „MĚŘENÍ RYCHLOSTI“ a také značkou s tímto vyobrazením šikmo přeškrtnutým a nápisem „KONEC MĚŘENÍ RYCHLOSTI“ na konci tohoto úseku.

¹³⁴ Srov. VETEŠNÍK, Pavel., JEMENKA, Libor. Zákon o obecní policii. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2009. str. 342 – 345.

provozu neuposlechne (za výše stanovených podmínek) těchto pokynů¹³⁶ strážníka obecní policie, dopouští se tím přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích dle § 22 odst. 1 písm. f) bod 5. zákona o přestupcích.

c) Kontrolovat doklady řidiče;

Řidič motorového vozidla má povinnost předložit ke kontrole řidičský průkaz a osvědčení o registraci vozidla¹³⁷ podle zvláštního právního předpisu na výzvu strážníka obecní policie ve stejnokroji, který při vyžadování postupuje podle ustanovení § 11 zákona o obecní policii.¹³⁸

d) Rozhodovat o odstranění vozidel, která neoprávněně stojí na vyhrazeném parkovišti;

Strážník obecní policie má v rámci své působnosti podle § 27 odst. 5 zákona o silničním provozu také právo rozhodovat o odstranění vozidla stojícího neoprávněně na vyhrazeném parkovišti¹³⁹. Za neoprávněné stání se však podle § 27 odst. 1 písm. o) zde nepovažují případy, kdy jde o zastavení a stání nepřesahující dobu tří minut, zároveň ostatní účastníci provozu na pozemních komunikacích nejsou ohroženi či omezeni a popř. to neomezuje řidiče vozidel, jimž je dané parkoviště vyhrazeno. Náklady¹⁴⁰ na odstranění vozidla se samozřejmě vyúčtují provozovateli tohoto vozidla.

¹³⁵ Strážník tedy stejně jako policista PČR bude řídit/usměrňovat provoz změnou postoje a pokyny paží, přičemž by měl v pravé ruce zpravidla držet směrovku. Tyto pokyny jsou podle ustanovení § 76 odst. 5 zákona o silničním provozu nadřazeny světelným signálům, dopravním značkám či dopravním zařízením.

¹³⁶ Konkrétně pokynu „Stůj“, jímž je pro směr, ke kterému stojí policista čelem nebo zády, uložena řidiči povinnost zastavit vozidlo.

¹³⁷ Povinnost předložit osvědčení o registraci vozidla je v souladu s § 7, § 8 a § 12 vyhlášky Ministerstva dopravy a spojů č. 341/2002 Sb., o schvalování technické způsobilosti a o technických podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.

¹³⁸ Srov. VETEŠNÍK, Pavel., JEMENKA, Libor. Zákon o obecní policii. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2009. str. 315.

¹³⁹ Vyhrazeným parkovištěm se zde míní buď parkoviště vyhrazené pro vozidlo označené označením O 1 anebo parkovací místo ve vyhrazené (tzv. modré) parkovací zóně.

¹⁴⁰ Dle nálezu Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 150/03 a rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. Cdo 813/2007 se do nákladu v tomto smyslu započítávají nejen náklady na odtažení vozidla, nýbrž i náklady spojené s umístěním vozidla na střeženém parkovišti.

- e) *Rozhodovat o odstranění vozidel, která představují překážku provozu na pozemní komunikaci;*¹⁴¹

Zásadním pojmem v tomto oprávnění je výraz „překážka provozu na pozemní komunikaci“, který § 2 písm. ee) zákon o silničním provozu definuje jako vše, co by mohlo ohrozit¹⁴² bezpečnost nebo plynulost provozu na pozemních komunikacích, jako je např. náklad, materiál nebo jiné předměty, ba dokonce i vozidlo ponechané na pozemní komunikaci či závady ve sjízdnosti pozemní komunikace. Ale ani dané ustanovení není dostatečně specifické, neboť ne vždy lze považovat neoprávněně stojící vozidlo za překážku, která by vyvolávala na tolik vysokou míru ohrožení bezpečnosti a plynulosti provozu, aby se muselo odstranit podle § 45 odst. 4 zákona o silničním provozu. K určení, kdy se jedná o překážku provozu na pozemní komunikaci a kdy ne, dává zákon jen velmi obecný návod a ponechává to na správním uvážení příslušného orgánu¹⁴³ v každé konkrétní věci.

Je zapotřebí podotknout, že rozhodnutí o odstranění vozidla je pouze oprávnění nikoliv povinnost i přesto, že se vlastně jedná o přestupek, na který má strážník povinnost reagovat (provést zákrok, úkon nebo jiné opatření) podle § 7 odst. 1 zákona o obecní policii. Z toho lze vyvodit, že k uvážení strážníka se bere ohled i na to, aby provozovateli vozidla v souvislosti s odstraněním vozidla nevznikla bezdůvodná újma, a aby případný zásah do jeho práv a svobod nepřekročil míru nezbytnou k dosažení sledovaného účelu.¹⁴⁴

Náklady spojené s odstraněním vozidla opět hradí provozovatel.

¹⁴¹ Toto oprávnění bylo již zmíněno v souvislosti s použitím technického prostředku k zabránění odjezdu vozidla dle § 17a zákona o obecní policii, a to ve smyslu, že alternativním řešením pro případ, kdy by tvořilo vozidlo překážku provozu na pozemních komunikacích se namísto užití technického prostředku rozhodne o jeho odstranění.

¹⁴² Pojmem „nesmět ohrozit“ se dle § 2 písm. l) zákona o silničním provozu rozumí povinnost řidiče počínat si tak, aby jinému účastníku provozu na pozemních komunikacích nevzniklo žádné nebezpečí.

¹⁴³ V našem případě je tímto oprávněným orgánem strážník obecní policie. Který k uvážení míry ohrožení musí vycházet v souladu se zákonem a také z pomocných kritérií jako je např. i míra omezení chodců nebo dalších účastníků silničního provozu.

¹⁴⁴ Srov. ustanovení § 6 odst. 1 zákona o obecní policii

f) *Zastavovat vozidla na základě § 79 odst. 1 písm. c) zákona o silničním provozu;*

Strážník obecní policie ve stejnokroji má oprávnění zastavovat vozidla dáváním znamení k zastavení vozidla¹⁴⁵, které musí být dáno včas a zřetelně s ohledem na okolnosti provozu na pozemních komunikacích tak, aby bylo řidiči umožněno bezpečně zastavit vozidlo a neohrozil přitom bezpečnost provozu. Zákon umožňuje obecní policii využít tohoto oprávnění pouze ve dvou případech:

I. před přechodem pro chodce k zajištění bezpečného přechodu osob, vyžaduje-li si to situace na přechodu anebo stav přecházejících osob.

II. v případě, kdy je podezření¹⁴⁶, že řidič vozidla či přepravovaná osoba spáchala přešůpek týkající se bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemní komunikaci – s tímto případem souvisí i oprávnění strážníka, podle § 5 odst. 1 písm. f) a g) zákona o silničním provozu, vyzvat řidiče k podrobení se vyšetření podle zvláštního právního předpisu¹⁴⁷ ke zjištění, zda není ovlivněn alkoholem či jinou návykovou látkou.

– podle mého názoru má s tímto ustanovením nepřímou návaznost i § 118a odst. 4 zákona o silničním provozu, který ukládá strážníkovi obecní policie povinnost zasáhnout v některých případech, při nichž by mohl policista PČR ze zákonem stanovených důvodů řidiči zabránit v jízdě¹⁴⁸. Zásahem strážníka zde však není míněno bezprostřední zásah spočívající v příkázání řidiči vozidla jízdu na nejbližší vhodné místo k odstavení vozidla a v použití technického prostředku či odtažení vozidla, jež přísluší pouze policistovi PČR, nýbrž se jedná jen¹⁴⁹ o přivolání Policie ČR, přičemž je řidič povinen setrvat na místě do jejího příjezdu.

¹⁴⁵ Ustanovení § 79 odst. 2 zákona o silničním provozu říká, že strážník či policista dává znamení k zastavení vozidla vztyčenou paží nebo zastavovacím terčem, popř. červeným světlem za snížené viditelnosti, kterým pohybují v horním půlkruhu. Z jedoucího vozidla pak dává toto znamení kýváním paže nahoru a dolů nebo vysunutým zastavovacím terčem, či popř. rozsvícením nápisu „STOP“ podle zvláštního právního předpisu ze směru jízdy zastavovaného vozidla, a to zepředu i zezadu.

¹⁴⁶ Strážník obecní policie může tedy zastavovat vozidla v rámci jakéhokoliv porušení zákona o silničním provozu, nezávisle na tom, zda jej má oprávnění projednat uložení pokuty v blokovém řízení či nikoliv.

¹⁴⁷ Jedná se zde o zákon č. 379/2005 Sb., o opatřeních k ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami a o změně souvisejících zákonů, ve znění zákona č. 225/2006 Sb.

¹⁴⁸ Výčet zmiňovaných případů je stanoven v § 118a odst. 1 a 2, § 47a zákona o silničním provozu.

¹⁴⁹ V případech, jako je např. řízení vozidla bez řidičského oprávnění příslušné skupiny či přes soudem nebo správním orgánem uložený zákaz řízení motorových vozidel, je strážník za zákonem stanovených podmínek oprávněn i omezit osobní svobodu řidiče takto přistiženého při trestném činu nebo bezprostředně poté podle § 76 odst. 2 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád).

g) Žádat o výdej dat z registru řidičů;

Registr řidičů je definován v § 119 odst. 1 zákona o silničním provozu jako informační systém spravovaný obecním úřadem obce s rozšířenou působností, v němž je vedena evidence údajů o řidičích. Informace¹⁵⁰ v tomto registru jsou potřebná obecní policii jak k projednání zákonem výslovně stanovených přestupků proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu formou uložení pokuty v blokovém řízení, tak i k jiné kvalifikaci protiprávního jednání. K písemnému vyžádání údajů z registru je obecní policie oprávněná z pozice orgánu obce, což znamená, že se na ní vztahuje § 121 odst. 1 písm. e) zákona o silničním provozu.

h) Mít přístup do centrálního registru řidičů;

V centrálním registru řidičů, jakožto informačního systému veřejné správy spravovaného Ministerstvem dopravy, je vedena evidence údajů o řidičích, shromažďovaných z jednotlivých registru řidičů. Informace¹⁵¹ z tohoto centrálního registru poskytuje ministerstvo opět na základě písemné žádosti pouze subjektům a za podmínek stanovených v § 121 zákona o silničním provozu. Podle § 122 odst. 5 zákona o silničním provozu má zajištěn přímý přístup do centrálního registru i obecní policie. Tento přístup má zefektivnit její činnost při odhalování a projednávání vybraných, obzvláště „recidivních“, přestupků.¹⁵²

i) Ukládat řidičům pokuty za přestupek v blokovém řízení a povinnost následného oznámení;

Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, umožňuje projednat přestupek i uložení pokuty v blokovém řízení, jestliže je spolehlivě zjištěn, nestačí domluva, obviněný je ochoten¹⁵³ pokutu¹⁵⁴ zaplatit a nejedná se o přestupek, který lze projednat jen na návrh. V případě, že pachatel nemůže pokutu zaplatit na místě, vydá se mu blok

¹⁵⁰ Jedná se podle § 119 odst. 2 zákona o silničním provozu např. o informace o vydaném řidičském průkazu, o spáchaných přestupcích proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích, o pozbytí řidičského oprávnění, atd.

¹⁵¹ Vedle informací z registrů poskytuje ministerstvo i osobní údaje řidiče omezené na ty, které jsou uvedené v řidičském průkazu, vyjma rodného čísla.

¹⁵² Srov. VETEŠNÍK, Pavel., JEMENKA, Libor. Zákon o obecní policii. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2009. str. 352.

¹⁵³ Tzn. že řidič souhlasí s projednáním věci v blokovém řízení, souhlasí i s výší pokuty, a bere na vědomí, že proti uložení pokuty v blokovém řízení se nelze odvolat.

¹⁵⁴ Dle § 13 odst. 2 zákona o přestupcích lze uložit v blokovém řízení pokutu do 1000 Kč, pokud tento zákon nebo jiný zákon nepřipouští uložit v takovém řízení vyšší pokutu. Přičemž je-li uložena obecní policii, jakožto orgánem obce, stává se tato pokuta příjmem dané obce.

na pokutu na místě nezaplacenou s poučením o způsobu zaplacení pokuty, o lhůtě její splatnosti a o následcích nezaplacení pokuty. Převzetí tohoto bloku pachatel přestupku potvrdí.

Takto projednávat přestupky v blokovém řízení je oprávněna i obecní policie a to v případech stanovených § 86 písm. d) zákona o přestupcích, kdy se jedná o přestupky:

- jejichž projednávání je v působnosti obce;
- proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích spáchané nedovoleným stáním nebo zastavením vozidla na pozemních komunikacích, vjezdem do míst zakázaných místní či přechodnou úpravou, překročením nejvyšší dovolené rychlosti, porušením pravidel jízdy na zvířatech, jejich vedením a hnaním na pozemní komunikaci, pohybem chodce či jízdou a vedením jízdního kola odporujících pravidlům provozu, a nedovoleným způsobem použití lyží, kolečkových bruslí a podobných prostředků na chodnících;
- na úseku ochrany před alkoholismem a jinými toxikomaniemi podle § 30 odst. 1 písm. a), c), g) až i), l) až p);
- spočívající v neoprávněném stání vozidla na místní komunikaci či jejím úseku, na kterém lze stát pouze za sjednanou cenu v souladu s cenovými předpisy a při splnění podmínek stanovených nařízením obce.

Víme tedy, že je strážník obecní policie oprávněn projednat v blokovém řízení řadu přestupků, mezi něž patří i přestupky proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích¹⁵⁵. Uložení pokuty v tomto řízení však není jediným důsledkem, ačkoliv je vlastně toto řízení o přestupku skončeno, neboť na to navazuje povinnost¹⁵⁶ strážníka do pěti pracovních dnů po projednání zaslat oznámení o uložené pokutě příslušnému obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností, aby mohl provést záznam¹⁵⁷ do registru řidičů, který následně ještě navíc automaticky přidělí na „konto“,

¹⁵⁵ Výčet všech přestupků proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích je v ustanovení § 125c zákona o silničním provozu.

¹⁵⁶ Povinnost oznámení o uložení pokuty v blokovém řízení za přestupek proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích má dle § 128 odst. 3 zákona o silničním provozu strážník pouze v případě, pokud byla uložena pokuta vyšší než 1000 Kč anebo lze-li uložit za onen přestupek body v bodovém hodnocení řidičů, to však neplatí pokud strážník takovýto přestupek vyřešil pouhou domluvou.

¹⁵⁷ Záznam se provádí ke dni uložení pokuty za přestupek v blokovém řízení, a to nejpozději do 5 pracovních dnů ode dne doručení (den obdržení) oznámení.

bodového hodnocení řidičů, pachatele¹⁵⁸ přestupku odpovídající počet bodů. Z čehož tedy vyplývá, že obecní policie sice nerozhoduje o udělení bodů, ale na základě jejího podnětu¹⁵⁹ se nepřímou podílí na zaznamenání bodů do registru řidičů.¹⁶⁰

Systém bodového hodnocení

Od 1. 7. 2006 nabyl účinnost zákon č. 411/2005 Sb., kterým se mimo jiné¹⁶¹ měnil i zákon o silničním provozu, a jím bylo zavedeno bodové hodnocení na území České republiky. Účelem tohoto kroku bylo zajistit sledování opakovaného páchaní přestupků nebo trestných činů, spáchaných porušením vybraných povinností stanovených předpisy o provozu na pozemních komunikacích řidičem motorového vozidla nebo že se řidič porušování těchto povinností nedopouští, a to prostřednictvím přidělování bodů¹⁶² do bodového hodnocení řidičů.¹⁶³

Tzn., že řidiči motorového vozidla je do registru řidičů zaznamenáno¹⁶⁴ vedle uložené sankce za přestupek nebo trestu za trestný čin, za jednání zařazená do bodového hodnocení, také i stanovený počet bodů ke dni uložení pokuty v blokovém řízení nebo ke dni nabytí právní moci rozhodnutí o uložení sankce či trestu. Pokud se řidič dopustil jedním skutkem více přestupků či trestných činů, tak se podle § 123c odst. 2 zaznamená pouze takový počet bodů, který je stanoven pro nejzávažnější z nich. Jak správa registru řidičů, tak i záznam bodů do nich podle § 123b zákona o silničním provozu je oprávněním příslušných obecních úřadů obcí s rozšířenou působností. Proto se taky žádosti o výpis z registru řidičů o záznamech bodového hodnocení podávají právě zde. Avšak od roku 2009 Ministerstvo vnitra umožňuje výdej těchto výpisu z registru i na kterémkoliv z 2980 kontaktních pracovišť Czech POINT.¹⁶⁵

¹⁵⁸ Pachatelem zde může být pouze řidič motorového vozidla, tzn. že se bodové hodnocení nevztahuje na jiné účastníky provozu.

¹⁵⁹ Míňeno zasláním oznámení předpokládající v písemné formě, který obsahuje datum uložení pokuty, vypsané údaje z pokutového bloku a především popis skutku zařazeného do bodového hodnocení.

¹⁶⁰ Srov. VETEŠNÍK, Pavel., JEMENKA, Libor. Zákon o obecní policii. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2009. str. 299 – 358.

¹⁶¹ Zákonem č. 411/2005 Sb. se měnil zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 247/2000 Sb., o získávání a zdokonalování odborné způsobilosti k řízení motorových vozidel a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

¹⁶² Počet bodů za jednotlivá jednání spočívajících v porušení vybraných povinností stanovených předpisy o provozu na pozemních komunikacích a jejich přehled lze nalézt v příloze zákona o silničním provozu.

¹⁶³ Srov. § 123a zákona o silničním provozu.

¹⁶⁴ Podávání námitek vůči provedeným záznamům bodů v registru se řídí dle § 123f zákona o silničním provozu.

¹⁶⁵ MVČR [online] [cit. duben 2012] dostupné na <http://www.mvcr.cz/clanek/zpravodajstvi-czech-point-vypisy-z-registru-ridicu.aspx>

Zaznamenává se pouze do celkového počtu 12 bodů, jehož dosažení příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností vyrozumí písemně řidiče¹⁶⁶ a vyzve jej k odevzdání řidičského průkazu do 5 pracovních dnů ode dne doručení oznámení. Řidič pak pozbývá řidičské oprávnění uplynutím těchto 5 pracovních dnů¹⁶⁷ i přes neodevzdání průkazu.

Pozbytí řidičského oprávnění z důvodu dosažení celkového počtu 12 bodů, je de facto sankce zákazu činnosti, spočívající v zákazu řízení motorových vozidel¹⁶⁸, uložená rozhodnutím správního orgánu. Porušením tohoto zákazu jsou pak naplněny znaky trestného činu (přečinu) maření výkonu úředního rozhodnutí a vykázání podle § 337 odst. 1 písm. a) trestního zákoníku.¹⁶⁹

Oprávnění požádat o vrácení řidičského oprávnění má řidič nejdříve po uplynutí 1 roku¹⁷⁰ ode dne uložení pokuty v blokovém řízení nebo nabytí právní moci rozhodnutí o přestupku či trestném činu, na jehož základě dosáhl celkového počtu 12 bodů. Žádost podává žadatel písemně u příslušného obecního úřadu obce s rozšířenou působností a to s podmínkou prokázání, že se podrobil přezkoušení z odborné způsobilosti podle zvláštního právního předpisu¹⁷¹. Platí zde přiměřeně i § 101 zákona o silničním provozu. Ode dne vrácení řidičského oprávnění podléhá řidič novému bodovému hodnocení, což znamená, že se do registru řidičů zaznamená odečet¹⁷² všech 12 bodů.

Závěrem snad jen podotknout, že ačkoliv právní úprava chápe bodový systém jako preventivní opatření, tak ve skutečnosti funguje spíše jako sankce navíc. Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, jak by se měl chápat bodový systém, jsou rozdílná. Např. rozhodnutí NSS č. j. 2 As 19/2009-96 jej definuje jen jako specifické preventivní opatření, za to však rozhodnutí NSS č. j. 5 As 39/2010-80, jež zahrnuje i judikaturu Evropského soudu pro lidská práva, definuje ukládání bodů už jako sankci.

¹⁶⁶ Vyzrozumí se zároveň i ministerstvo, pokud se jedná o držitele řidičského průkazu Evropských společenství.

¹⁶⁷ Jedná se zde o zákonnou lhůtu.

¹⁶⁸ Z jiného úhlu pohledu sankce spočívá spíše v odnětí příslušného oprávnění podle jiného právního předpisu ve smyslu § 337 odst. 1 písm. a) trestního zákoníku. Za toto oprávnění se podle stanoviska Nejvyššího soudu sp. zn. Tejn 302/2010 považuje i řidičské oprávnění.

¹⁶⁹ Srov. rozhodnutí Nejvyššího soudu č. j. 6 Tdo 751/2010.

¹⁷⁰ Popř. až po vykonání trestu či sankce zákazu činnosti, který mu byl uložen na dobu delší než jeden rok.

¹⁷¹ Jedná se o zákon č. 247/2000 Sb., o získávání a zdokonalování odborné způsobilosti k řízení motorových vozidel a o změnách některých zákonů, v platném znění.

¹⁷² Jiné případy možnosti odečtu bodů, jakožto forma nápravy chování řidiče, se řídí podle § 123e zákona o silničním provozu.

Dle mého názoru se spíše jedná o způsob, jak zavést proti nepoučitelným řidičům pravidlo „Třikrát a dost.“ v nadneseném slova smyslu, než o pouhý administrativní opatření ke sledování opakujícího se protiprávního jednání, neboť v podstatě lze spatřovat v přidělování bodů určitý druh sankce, kdy každým dalším bodem pozbývá řidič míru odborné způsobilosti, což nakonec vede k odebrání řidičského oprávnění.

3.3.1.5 Podílení se na dodržování právních předpisů o ochraně veřejného pořádku a činit opatření k jeho obnovení

Hlavním úkolem obecní policie je zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku, což lze ze široka definovat jako ochranu veřejného pořádku ve vymezeném teritoriu. Z toho vyplývá, že již samotným plněním svých úkolů se zároveň obecní policie podílí na dodržování právních předpisů o ochraně veřejného pořádku. A ačkoliv podle § 35 odst. 2 patří ochrana veřejného pořádku do samostatné působnosti obce, přičemž k jeho zajištění může obec ukládat povinnosti obecně závaznou vyhláškou, tak je zapotřebí dodržovat současně i ostatní předpisy o ochraně veřejného pořádku.¹⁷³

V tomto směru je úloha obecní policie preventivní¹⁷⁴ a hlavně sekundární, neboť nastane-li narušení veřejného pořádku, tak obecní policie může činit opatření k jeho obnovení pouze v rozsahu svých povinností a oprávnění stanovených zákonem o obecní policii nebo zvláštním zákonem. Opatření může mít např. podobu buď jako ústní forma upozornění či výzvy anebo podobu uložené blokové pokuty.¹⁷⁵

3.3.1.6 Podílení se na prevenci kriminality v obci

„Předcházení trestné činnosti lze činit také právě prostřednictvím opatření prevence kriminality, jimiž se rozumí cílené, plánovité, koordinované a komplexní

¹⁷³ Tedy zákony, podzákoné právní předpisy, nařízení obce, obecně závazné vyhlášky a nařízení kraje.

¹⁷⁴ V rámci pořádkového dozoru.

¹⁷⁵ Srov. NAVRÁTIL, Jan. Zákon o obecní policii: Studijní pomůcka pro strážníky a čekatele obecních a městských policií. 1. vyd. Praha : Armex Publishing, s. r. o., 2011. str. 22.

působení na příčiny a podmínky, které trestnou činnost vyvolávají či umožňují, s cílem takovému jednání předcházet.¹⁷⁶

Pod pojmem prevence kriminality si lze představit soubor nerepresivních opatření, což jsou veškeré aktivity státních, veřejnoprávních i soukromoprávních subjektů směřující k předcházení páchaní kriminality a snižování obav z ní. V souvislosti s obecní policií se jedná mimo jiné¹⁷⁷ i např. o návštěvy strážníků ve školách, dále jejich účasti na setkáních občanů či jiných společensko-výchovných akcích, kdy se tedy snaží nenásilnou formou působit na mládež, zvyšovat právní vědomí občanů a upozorňovat na rizika spojená s kriminalitou.¹⁷⁸

3.3.1.7 Dohled nad dodržováním čistoty na veřejných prostranstvích v obci

Mezi místní záležitosti veřejného pořádku patří i dohled nad čistotou na veřejných prostranstvích¹⁷⁹ v obci, který patří mezi nezákladnější úkoly obecní policie. Resp. jejím úkolem je dohled nad dodržováním obecně závazných vyhlášek, kterými obec podle § 10 písm. c) obecního zřízení stanovují povinnosti k zajištění udržování čistoty ulic a jiných veřejných prostranství.

Jelikož se zde jedná o čistotu a pořádek v celém rozsahu, tak strážníci v rámci dohledu mají oprávnění vyzvat k odstranění závadného stavu jak osobu, která znečistila veřejné prostranství, tak i majitele (popř. uživatele) pozemku, jehož pozemek narušuje vzhled obce. V případě, že pouhá výzva nevystačí, strážník je oprávněn uložit pokutu v blokovém řízení za přestupek proti veřejnému pořádku podle § 47 odst. 1 písm. d) nebo § 47b odst. 1 písm. d) zákona o přestupcích, anebo upozorní příslušné orgány¹⁸⁰ obce.

¹⁷⁶ VETEŠNÍK, Pavel., JEMENKA, Libor. Zákon o obecní policii. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2009. str. 61.

¹⁷⁷ Obecní policie se podílí na prevenci kriminality v obci především výkonem pořádkového dozoru.

¹⁷⁸ Srov. NAVRÁTIL, Jan. Zákon o obecní policii: Studijní pomůcka pro strážníky a čekatele obecních a městských policií. 1. vyd. Praha : Armex Publishing, s. r. o., 2011. str. 23.

¹⁷⁹ Ustanovení § 34 obecního zřízení definuje pojem veřejné prostranství.

¹⁸⁰ Podle ustanovení § 58 odst. 2 obecního zřízení může obec ukládat pokutu právnické či fyzické osobě, která je podnikatelem, která znečistí veřejné prostranství, naruší životní prostředí v obci nebo odloží věc mimo vyhrazené místo.

3.3.1.8 Odhalování přestupků a jiných správních deliktů, jejichž projednávání je v působnosti obce

Jedním z účelů pořádkového dozoru obecní policie je také možnost odhalování jakýchkoliv přestupků¹⁸¹ a jiných správních deliktů¹⁸² popř. jejich projednání, jedná-li se o přestupky stanovené v § 86 písm. d) zákona o přestupcích. V praxi se však obecní policie soustřeďuje hlavně na ty přestupky a jiné správní delikty, které souvisejí s plněním jejích úkolů, především v oblasti místních záležitostí veřejného pořádku a bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích.¹⁸³ A pokud obecní policie zjistí, že byl spáchán přestupek či jiný správní delikt, jehož projednání je v působnosti obce, tak to oznámí příslušnému¹⁸⁴ správnímu orgánu.¹⁸⁵

Podle ustanovení § 53 odst. 1 zákona o přestupcích projednávají obce přestupky:

- proti pořádku ve státní správě, které jsou jim svěřeny
- proti pořádku v územní samosprávě
- proti veřejnému pořádku
- proti majetku
- proti občanskému soužití, pokud nebyly spáchány porušením zvláštních právních předpisů o provozu na pozemních komunikacích
- na úseku vyhledávání, ochrany, využívání a dalšího rozvoje přírodních léčivých zdrojů, zdrojů přírodních minerálních vod a lázeňských míst

Ještě by se mělo zmínit, že obecní policie využívá jako motivační nástroj k plnění úkolů systém hodnocení strážníků podle výše vybraných pokut¹⁸⁶, který

¹⁸¹ §2 odst. 1 zákona o přestupcích definuje přestupek jakožto zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno v tomto nebo jiném zákoně, nejde-li o jiný správní delikt anebo o trestný čin.

¹⁸² Tímto označením se rozumí ostatní správní delikty (fyzických či právnických či fyzických podnikajících osob), které nejsou nijak legálně pojmenovány a jsou postižitelné podle zvláštních právních předpisů.

¹⁸³ Srov. NAVRÁTIL, Jan. Zákon o obecní policii: Studijní pomůcka pro strážníky a čekatele obecních a městských policií. 1. vyd. Praha : Armex Publishing, s. r. o., 2011. str. 23 – 24.

¹⁸⁴ K projednání přestupku je místně příslušný správní orgán, v jehož územním obvodu byl přestupek spáchán.

¹⁸⁵ MATES, Pavel et al. Nové policejní právo: Právní předpisy s komentářem. 1. vyd. Praha : Linde Praha, a. s., 2009. str. 234.

¹⁸⁶ Jedná se o obdobu tzv. čárkovaného systému u PČR, který sice oficiálně neexistuje, ale slouží jako ukazatel výkonnosti jednotlivých policistů a policejních oddělení.

namísto, aby nabádal k aktivní pomoci občanům, spíše podněcuje k represivní činnosti vůči občanům.

3.3.1.9 Poskytování statistických údajů o obecní policii Ministerstvu vnitra za účelem jejich zpracování

Obecní policie je povinna na požádání poskytovat své statistické údaje (viz. informace o zřízení a zrušení obecní policie, o počtu strážníků a čekatelů, o výsledcích práce atd.)¹⁸⁷ ministerstvu, které je podle § 27 odst. 3 zákona o obecní policii oprávněné je vyžadovat při výkonu dozoru. Pod dozor Ministerstva vnitra spadá rovněž i odborná způsobilost strážníka k výkonu povinností a oprávnění podle zákona, a dodržování stanovených jednotných prvků stejnokroje strážníka nebo označení motorových vozidel a dalších dopravních prostředků obecní policie dle § 27 odst. 2 zákona o obecní policii.

Ministerstvo svým dozorem samozřejmě nesmí zasahovat do samostatné působnosti obce, ačkoliv při podrobnějším pohledu lze do jisté míry o tom pochybovat.

3.3.2 Místní působnost

Obecní policie plní jí svěřené úkoly primárně pouze na území té obce, která ji zřídila. Ustanovení § 1 odst. 5 zákona o obecní policii ji však umožňuje plnit tyto úkoly i na území jiné obce, pokud tak stanoví tento nebo zvláštní zákon. Jedná se o případy, ve kterých byly uzavřeny veřejnoprávní smlouvy mezi obcemi podle § 3a až § 3c zákona o obecní policii¹⁸⁸, anebo případy dopravy osob do zdravotnického zařízení či záchytné stanice mimo území zřizující obce podle § 17b zákona o obecní policii. Mezi výjimky v místní působnosti lze zařadit i mimořádné situace, kdy obecní policie vykonává svá oprávnění i za hranicemi obce z důvodu dokončení zákroku nebo úkonu, započatého na území zřizující obce, přičemž by se muselo jednat o dokončení opravdu nezbytné a bezprostřední.

Lukáš Heinz: Čárky, čárky a zase čárky. 2010 [online] [cit. duben 2012] dostupné na <http://www.policista.cz/clanky/reportaz/carky-carky-a-zase-carky-689/>

¹⁸⁷ Rozsah požadovaných údajů vymezuje § 17 vyhlášky Ministerstva vnitra č. 418/2008 Sb., kterou se provádí zákon o obecní policii.

¹⁸⁸ Viz. Kapitola 2 této práce

3.3.2.1 Doprava osob do zdravotnického zařízení nebo záchytné stanice

V souladu s ustanovením § 16 zákona č. 379/2005 Sb., o opatřeních k ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami a o změně souvisejících zákonů (dále jen tabákový zákon), má strážník oprávnění v rámci výkonu opatření profylaktické povahy¹⁸⁹ vyzvat osobu, u které je důvodné podezření, že vykonává činnost pod vlivem alkoholu či jiné návykové látky, nebo která je důvodné podezřelá, že přivodila újmu na zdraví v souvislosti s požitím alkoholického nápoje či jiné návykové látky, k podrobení se orientačnímu, příp. odbornému lékařskému vyšetření¹⁹⁰ na přítomnost alkoholu či jiné návykové látky. A popřípadě strážník sám provede na místě orientační vyšetření pomocí dechové zkoušky či odběru slin, nebo alespoň zajistí dopravu osoby do zdravotnického zařízení k odbornému lékařskému vyšetření v případě, že odmítla orientační vyšetření.

Podle § 16 odst. 9 tabákového zákona odpovídá za dopravu osob do zdravotnického zařízení či do záchytné stanice osoba, která k vyšetření vyzvala. V tomto případě tedy strážník obecní policie. Nastane-li však případ, že se na území zřizující obce či smluvní strany veřejnoprávní smlouvy podle § 3a zákona o obecní policii nenachází žádné zdravotnické zařízení popř. záchytná stanice, tak zákon § 17b zákona o obecní policii výjimečně rozšiřuje místní působnost obecní policie i na území jiných obcí, ale jen za podmínky, že se její povinnosti a oprávnění vztahují pouze na přepravovanou osobu a to v rozsahu nezbytném pro zajištění této přepravy.

3.3.2.2 Pronásledování pachatele trestného činu

Další výjimkou ze zásady místní působnosti obecní policie je případ, kdy pachatel, kterého strážník pronásleduje na základě přistižení při trestném činu nebo bezprostředně poté na území zřizující obce, překročil hranici území obce. V tomto případě sice z právního hlediska strážník překročením hranic území obce pozbývá svá

¹⁸⁹ Smyslem těchto opatření je zabránit, aby nedocházelo k ohrožení života či zdraví lidí nebo majetku v důsledku požívání alkoholu nebo jiných návykových látek.
Srov. MATES, Pavel, ŠKODA, Jindřich, VAVERA, František. Veřejné sbory. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2011, str. 333.

¹⁹⁰ Orientační vyšetření spočívá v tzv. neinvazivním vyšetření, což je dechová zkouška, odběr slin nebo sběr z kůže nebo sliznic. Zato odborné lékařské vyšetření je cílené klinické vyšetření lékařem v podobě dechové zkoušky a odběr vzorku genetického materiálu.

oprávnění a postavení úřední osoby, ale v zájmu zachování pořádku a bezpečnosti by měl mít na základě § 7 odst. 1 zákona o obecní policii povinnost pokračovat v pronásledování, ačkoliv už jen z pozice běžného občana¹⁹¹.

3.3.2.3 Doručování mimo území obce

Poslední případ, kdy bychom mohli spatřit strážníka obecní policie při plnění určitého úkolu mimo území zřizující obce, je v rámci správního řízení při doručování písemností. Tato činnost samozřejmě nespadá pod úkoly při zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku, ale může obci být za tímto účelem obecní policie použita z pozice orgánu obce.¹⁹²

Jedná se o to, že v § 19 odst. 1 správního řádu je stanoveno, že písemnost doručuje správní orgán, který ji vyhotovil, přičemž je-li k řízení příslušný orgán obce, může být písemnost doručena prostřednictvím obecní policie. Vezmeme-li pak v úvahu, že tím orgánem by byl např. obecní úřad obce s rozšířenou působností, jehož správní obvod není omezen pouze na území dané obce¹⁹³, tak lze dovodit, že strážník bude doručovat písemnost i za hranice obce. Strážník bude po překročení hranic oné obce mít stále postavení oprávněné úřední osoby, avšak vystupovat už bude jen jako doručovatel ve smyslu ustanovení § 19 odst. 7 správního řádu a ne jako strážník s náležitými oprávněními.¹⁹⁴

¹⁹¹ Podle ustanovení § 76 odst. 2 trestního řádu má kdokoli oprávnění omezit osobní svobodu osoby, která byla přistižena při trestném činu nebo bezprostředně poté, pokud je to nutné ke zjištění její totožnosti, k zamezení útěku nebo k zajištění důkazů. Nastává zároveň povinnost tuto osobu ihned předat policejnímu orgánu, anebo tuto skutečnost bez odkladu oznámit.

¹⁹² Jako zákonný podklad pro možnost využití obecní policie je § 1 odst. 2 zákona o obecní policii, podle kterého má obecní policie vedle zajišťování místních záležitostí veřejného pořádku rovněž za úkol plnit i další zákonem stanovené úkoly.

¹⁹³ Která zřídila obecní policii anebo která je smluvní stranou veřejnoprávní smlouvy podle § 3a až 3b zákona o obecní policii.

¹⁹⁴ Srov. MATEŠ, Pavel, ŠKODA, Jindřich, VAVERA, František. Veřejné sbory. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2011, str. 337.

3.3.3 Zpracování osobních údajů podle § 24a zákona o obecní policii

Strážníci se při plnění svých úkolů a využívání oprávnění dostávají k různým osobním údajům¹⁹⁵, jejichž zpracování by mělo logicky spadat pod zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých údajů, ve znění pozdějších předpisů, avšak právě ustanovení § 3 odst. 6 písm. c) tohoto zákona stanovuje, že se některá jeho ustanovení¹⁹⁶ neaplikují pro zpracování osobních údajů nezbytných pro plnění povinností správcem stanovených zvláštními zákony pro zajištění veřejného pořádku a vnitřní bezpečnosti, s odkazem na ustanovení § 24a zákona o obecní policii.

Obecní policie tedy zpracovává¹⁹⁷ pouze ty údaje, které potřebuje k plnění svých úkolů. Jedná se údaje v rozsahu nezbytně nutné ke ztotožnění osoby¹⁹⁸ uvedené v § 12 odst. 1 zákona o obecní policii, získané na základě oprávnění¹⁹⁹ obecní policie anebo získané z informačních systémů dle § 11a zákona o obecní policii.

Obecní policie má za určitých podmínek povinnost poskytnout jí zpracované údaje orgánům obce, dalším orgánům veřejné moci a Policii ČR, samozřejmě jen pokud je to nutné k plnění jejich úkolů. Pro poskytování údajů platí stejné zásady o ochraně osobních údajů, jako při jejich zpracování.

Nejméně jednou za tři roky prověřuje obecní policie, zda zpracované osobní údaje jsou stále potřebné k plnění jejich úkolů. V případě, že by už nebyly, tak provede bez zbytečného odkladu jejich likvidaci²⁰⁰.

¹⁹⁵ Ustanovení § 4 písm. a) zákona o ochraně osobních údajů definuje pojem osobní údaj jakožto jakákoliv informace určeného nebo určitelného subjektu údajů. Subjekt údajů se považuje za určený nebo určitelný, pokud jej lze přímo či nepřímo identifikovat zejména na základě čísla, kódu nebo jednoho či více prvků, specifických pro jeho fyzickou a fyziologickou, psychickou, ekonomickou, kulturní nebo sociální identitu.

¹⁹⁶ § 5 odst. 1, § 11, § 12

¹⁹⁷ Zpracováním osobních údajů se rozumí shromažďování, ukládání na nosiče informací, zpřístupňování, úprava nebo pozměňování, vyhledávání, používání, předávání, šíření, zveřejňování, uchovávání, výměna, třídění nebo kombinování, blokování a likvidace, a to pouze v rozsahu nezbytně nutném ke ztotožnění osoby.

¹⁹⁸ Viz. jméno, příjmení, datum narození, rodné číslo a bydliště.

¹⁹⁹ Např. oprávnění k prokázání totožnosti a podání vysvětlení.

²⁰⁰ Likvidace se provede v souladu s § 20 zákona o ochraně osobních údajů a se skartačním řádem obce.

3.3.4 Pořizování záznamů

V § 24b zákona o obecní policii je zakotvené zmocnění obecní policie k pořizování zvukových, obrazových nebo jiných záznamů a následnému zpracování projevů osobní povahy²⁰¹ z nich získaných, je-li to potřebné pro plnění zákonem svěřených úkolů.

Pořizují se jednak záznamy z míst veřejně přístupných, k čemu si může obecní policie zřídit městský kamerový systém na základě úřední licence Úřadu pro ochranu osobních údajů, anebo popřípadě také záznamy o průběhu konkrétního zákroku nebo úkonu např. za účelem dokumentace přestupku či provedených opatření atd., u kterých nemá obecní policie povinnost informovat o probíhajícím pořizování. Na druhou stranu obecní policie má povinnost oznámit zřízení automatických technických systému, jako je např. městský kamerový systém, za účelem pořizování záznamů, avšak neoznámení nemá dle Ústavního soudu²⁰² vliv na využití pořizovaných záznamů jakožto důkazy v trestním či správním řízení, pokud je všeobecně známo, že v zájmu veřejného pořádku dochází k monitorování určitých míst.²⁰³

Z výše uvedeného lze teoreticky odvodit, že oprávnění monitorovat pomocí kamerového systému má obecní policie, tudíž obce, jež obecní policii nezřídily, nemohou tohoto oprávnění využít.

3.3.5 Údaje z informačního systému

K plnění zákonem stanovených úkolů obecní policie potřebuje určité podklady, které může získat nejen z bezprostředních činností či prostřednictvím již zmíněného monitorování, ale také i z nejrůznějších evidencí, registrů, seznamů a jiných informačních systémů. Vyžadovat tyto podklady samozřejmě může obecní policie jen v rozsahu nezbytném k plnění svých úkolů a z informačních systémů stanovených v ustanovení § 11a odst. 1 zákona o obecní policii:

²⁰¹ Projevy osobní povahy definuje § 11 a násl. občanského zákoníku. Projevy osobní povahy mohou za určitých situací obsahovat i osobní údaje.

²⁰² Ustanovení Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 449/03.

²⁰³ Srov. MATES, Pavel, ŠKODA, Jindřich, VAVERA, František. Veřejné sbory. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2011, str. 240.

- I. Od Policie ČR může obecní policie vyžadovat údaje o²⁰⁴
- hledaných a pohřešovaných osobách či věcech
 - odcizených motorových vozidel popř. registračních značkách
 - totožnosti osob předvedených na Policii ČR podle § 13 odst. 1 až 3 zákona o obecní policii či omezených na osobní svobodě podle § 76 odst. 2 trestního řádu
- II. Od obecních úřadů obcí s rozšířenou působností lze vyžádat údaje o
- totožnosti provozovatele motorového vozidla, kterým byl na území obce spáchán přestupek, jež jsou evidovány v registru silničních vozidel²⁰⁵
 - řidiči²⁰⁶, který je podezřelý ze spáchání přestupku na území obce
 - osobě mladší 18 let, které je poskytována sociálně-právní ochrana dětí podle zvláštního právního předpisu²⁰⁷
 - totožnosti občana obce²⁰⁸, kde obecní policie plní své úkoly
- III. Od obecních úřadů, které obecní policii mohou poskytnout údaje o
- přihlášených psech, jejich držitelích, příp. o uhrazení místních poplatků ze psa²⁰⁹
 - povoleních ke zvláštnímu užívání²¹⁰ pozemních komunikací na území obce
 - povoleních ke zvláštnímu užívání veřejného prostranství v obci v rozsahu kontroly dodržování obecně závazné vyhlášky obce o místním poplatku za užívání veřejného prostranství²¹¹
- IV. Od Ministerstva vnitra si obecní policie lze vyžádat údaje o
- občanských průkazech, konkrétně jejich číslech či sériích, jež jsou ztracené, odcizené, zničené, či neplatné, a datu ohlášení jejich ztráty, odcizení nebo zničení

²⁰⁴ Policie ČR v souvislosti s § 60 zákona o PČR k plnění svých úkolů zpracovává údaje, které může na základě § 78 téhož zákona předat mimo jiné i orgánům veřejné správy, za předpokladu to neohrozí její plnění úkolů.

²⁰⁵ Podle § 4 zákona č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích a o změně zákona č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla a o změně některých souvisejících zákonů, v platném znění.

²⁰⁶ Evidence údajů o řidičích je vedena jednak v registru řidičů, tak i v centrálním registru řidičů, který je v praxi více využíván.

²⁰⁷ Na základě zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů.

²⁰⁸ Obecní úřady obce s rozšířenou působností poskytují údaje z informačního systému evidence obyvatel spravovaný Ministerstvem vnitra.

²⁰⁹ Na základě obecně závazné vyhlášky vydané podle § 1 písm. a) zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, v platném znění.

²¹⁰ Zvláštním užíváním se rozumí užívání pozemní komunikace jiným než obvyklým způsobem či k jiným účelům, než pro které je určena.

²¹¹ Každá obec má oprávnění zavést na základě § 1 písm. c) zákona o místních poplatcích poplatky za užívání veřejného prostranství na svém území s tím, že přesně vymezí místa, kterých se to dotýká.

- V. Od Policie ČR a Ministerstva vnitra může obecní policie dále požádat i o údaje z
- základního registru obyvatel
 - agendového informačního systému evidence obyvatel
 - agendového informačního systému cizinců
 - registru rodných čísel o fyzických osobách, jimž bylo přiděleno rodné číslo a nejsou vedeny ve dvou předchozích agentových informačních systémech²¹²

Informačním systémem Ministerstva vnitra a Policie ČR jsou základní registry, které lze dle zákonem č. 111/2009 Sb., o základních registrech, definovat jakožto unikátní zdroje nejčastěji využívaných údajů při výkonu veřejné správy (tzv. referenčních údajů). Jejich zavedením orgány veřejné správy již nemusí shánět hodnoty referenčních údajů pro své potřeby z různých informačních systémů, ale vystačí si pouze s těmito základními registry, neboť jakmile bude adresátem veřejné správy sdělen určitý údaj, tak onen údaj bude následně promítnut do základního registru, který jej sdílí do ostatních informačních systémů veřejné správy^{213, 214}.

Základní registry jsou jedním z projektu eGovernmentu, což je koncepce moderní veřejné správy založené na využívání informačních a komunikačních technologií. Podstatou onoho projektu je vytvoření 4 základních registrů veřejné správy, kde se budou koncentrovat nejdůležitější údaje o občanech, cizincích, právnických osobách a orgánech veřejné moci. Ostrý provoz základních registrů má být spuštěn k 1. červenci 2012.²¹⁵

Konkrétně obecní policie bude mít pro své potřeby přístup do informačního systému evidence obyvatel, evidence řidičů, motorových vozidel anebo do evidence odcizených vozidel.²¹⁶

²¹² Ustanovení § 11a odst. 1 zákona o obecní policii bylo novelizováno zákonem č. 227/2009 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona č. 111/2009 Sb., o základních registrech. Novela spočívala v přidání písm. d) a e) do tohoto ustanovení, čímž oprávnila obecní policii v rozsahu nezbytném k plnění svých zákonem stanovených úkolů požadovat poskytnutí údajů i z informačních systémů Ministerstva vnitra a Policie České republiky.

²¹³ Systém je přitom otevřen i využívání pro potřeby informačních systémů provozovaných v soukromé sféře.

²¹⁴ Srov. VETEŠNÍK, Pavel., JEMENKA, Libor. Zákon o obecní policii. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2009. str. 165.

²¹⁵ MVČR [online] [cit. duben 2012] dostupné na <http://www.mvcr.cz/clanek/schvalen-navrh-novely-zakona-o-zakladnich-registrech-a-novely-krizoveho-zakona.aspx>

²¹⁶ www.epravo.cz [online] [cit. květen 2012] dostupné na <http://www.epravo.cz/zpravodajstvi/vlada-rozhodla-o-presnejsim-vymezeni-pristupu-k-zakladnim-registram-81100.html>

Podle ustanovení 11a odst. 2) zákona o obecní policii má dožádaný orgán povinnost poskytnout požadované údaje za podmínky, že mu v tom nebrání plnění nebo dodržování povinností podle zvláštních předpisů.

Od roku 2009 je navíc stanovená možnost získávání údajů elektronickou cestou za předpokladu, že dožádané orgány jsou správci příslušných informačních systémů a zároveň na obou stranách splněny technické podmínky umožňující předání údajů.²¹⁷

Většina údajů, které je obecní policie oprávněná žádat, má však povahu osobních údajů podle § 4 písm. a) zákona o ochraně osobních údajů, tudíž příslušné orgány budou moci poskytnout údaje stejně jen v rozsahu nezbytně nutném ke ztotožnění osoby (jméno, příjmení, datum narození, rodné číslo a bydliště resp. adresu trvalého pobytu osoby).²¹⁸

Přístup do evidencí a získávání informací z nich samozřejmě musí být kontrolováno. A právě za účelem zajištění kontroly legálnosti a legitimiti je zapotřebí, aby byla zachována tzv. auditní stopa, i v případě kdy to zákon výslovně neukládá.²¹⁹

²¹⁷ . VETEŠNÍK, Pavel, JEMENKA, Libor. Zákon o obecní policii. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2009. str. 166.

²¹⁸ Srov. NAVRÁTIL, Jan. Zákon o obecní policii: Studijní pomůcka pro strážníky a čekatele obecních a městských policií. 1. vyd. Praha : Armex Publishing, s. r. o., 2011. str. 54.

²¹⁹ Srov. MATES, Pavel, ŠKODA, Jindřich, VAVERA, František. Veřejné sbory. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2011, str. 244.

4 OPRÁVNĚNÍ A POVINNOSTI STRÁŽNÍKŮ OBECNÍ POLICIE

4.1 Strážníci obecní policie

Strážníci mají při výkonu svých zákonem stanovených úkolů postavení úředních osob ve smyslu § 127 odst. 1 písm. e) trestního zákoníku²²⁰, což zároveň zn. že jejich úkony podléhají presumpci správnosti. Neuposlechnutí výzvy strážníka při jeho výkonu pravomoci může pak být kvalifikován i jako přestupek proti veřejnému pořádku dle § 47 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích. Jakožto tedy úřední osoba strážník jednak požívá zvláštní ochrany²²¹ při realizaci svých oprávnění, ale zároveň má i zvláštní trestní odpovědnost²²².

Strážníci jsou jediní zaměstnanci obecní policie, kteří mohou vykonávat její zákonem stanovená oprávnění v plném rozsahu a prokazovat svou příslušnost k ní. Svých oprávnění strážníci realizují prostřednictvím tzv. zákroků a úkonů, které nejsou nijak konkrétně právně vymezeny. Lze však pod pojmem zákrok chápat takové jednání, které směřuje k plnění úkolů, opírá se o konkrétní zákonné zmocnění a má povahu přímého vynucení splnění právní povinnosti nebo přímého zjednání žádoucího právního stavu (viz. bezprostřední zásah). Za to úkonem se spíše rozumí takové jednání, které rovněž směřuje k plnění úkolů a opírá se o konkrétní zákonné zmocnění, ale nemá povahu donucení (viz. zjišťování totožnosti).

4.1.1 Předpoklady

Vzhledem k tomu, že činnost strážníka je spojena s řadou důležitých pravomocí, je pro výběr vhodného kandidáta důležité, aby byly splněny určité minimální předpoklady, které jsou stanovené v ustanovení § 4 odst. 1 zákona o obecní policii, a jsou to :

²²⁰ V původní právní úpravě se lze setkat namísto toho s pojmem veřejný činitel, kterým sice zákon neoznačoval přímo strážníka obecní policie, ale judikatura (např. rozhodnutí krajského soudu sp. zn. 3 TO 102/94) jeho postavení jako veřejného činitele odvozovala.

²²¹ Viz. v trestním zákoníku trestný čin násilí proti úřední osobě podle § 325 či trestný čin vyhrožování s cílem působit na úřední osobu dle § 326.

²²² Viz. v trestním zákoníku zneužití pravomoci úřední osoby podle § 329 anebo maření úkolů úřední osoby z nedbalosti dle § 330.

- občanství České republiky
- bezúhonnost²²³
- spolehlivost²²⁴
- věk starší 21 let
- zdravotní způsobilost²²⁵
- dosažení středního vzdělání s maturitní zkouškou
- získání osvědčení o splnění stanovených odborných předpokladů

4.1.2 Osvědčení o splnění stanovených odborných předpokladů

Ačkoliv stát nemá právo zasahovat do samostatné působnosti obce, kam spadá i uzavírání pracovněprávních smluv se strážníky obecní policie, tak v rámci státního zájmu na dozoru nad dostatečnou způsobilostí strážníků pro výkon jejich oprávnění má k nepřímému zásahu nástroj, v podobě oprávnění vydávat osvědčení o splnění stanovených odborných předpokladů. Bez rádooby státního svolení si zkrátka obec s dotyčným čekatelem nemůže uzavřít pracovní smlouvu na pozici strážníka.

Odborná způsobilost je ověřována zkušební komisí ministerstva formou zkoušky, na kterou podává přihlášku za čekatele (strážníka) obec. Zkouška se koná v jeden den a je složená ze dvou samostatně vykonaných a hodnocených částí, přičemž k úspěšnému vykonání zkoušky je zapotřebí splnění podmínek obou částí.

Pokud čekatel (strážník) neuspěje, má možnost ještě dvakrát ji zopakovat bez nutnosti podání nové přihlášky. V případě i třetího neúspěchu u zkoušky, ministerstvo může stanovit následný termín zkoušky nejdříve po uplynutí 12 měsíců ode dne konání posledního neúspěšného pokusu.

Jinak se vydá čekateli (strážníkovi) osvědčení na dobu 3 let, přičemž jej kdykoliv může ministerstvo vyzvat k přezkoumání odborné způsobilosti, dospěje-li z vlastní činnosti či na základě podnětu obce k důvodné pochybnosti o jeho způsobilosti.

²²³ Podmínky bezúhonnosti jsou stanoveny v § 4a zákona o obecní policii. A prokazuje se výpisem z evidence rejstříku trestu v souladu s § 11 zákona č. 269/1994 Sb., o rejstříku trestu, resp. čestným prohlášením.

²²⁴ Podmínky spolehlivosti jsou stanoveny v § 4b zákona o obecní policii A prokazuje se rovněž výpisem z evidence rejstříku trestu, resp. čestným prohlášením.

²²⁵ Tělesná a duševní vyspělost zjišťuje lékař závodní preventivní péče a to zkouškou, kterou upravují vyhlášky Ministerstva vnitra č. 418/2008 Sb., o odborných předpokladech pracovníků obecní policie a způsob jejich ověřování, a č. 444/2008 Sb., o zdravotní způsobilosti.

Ztrátou některého z předpokladu stanoveného v § 4 odst. 1 zákona o obecní policii dochází podle § 5 zákona o obecní policii k odejmutí či zániku platnosti osvědčení strážníka, čímž by se dotyčný nemohl podílet na plnění úkolu obecní policie.²²⁶ Některé obce mohou tyto strážníky bez osvědčení převést na základě § 5a zákona o obecní policii k výkonu práce čekatele nebo jiného zaměstnance obce do doby odpadnutí překážky resp. znovu nabytí oprávnění.

A jelikož právní úprava neustále rozšiřuje oprávnění obecní policie, tak je zapotřebí, aby i nároky na ověřování odborné způsobilosti a na trestněprávní, morálněvolní a zdravotní podmínky vzniku pracovního poměru strážníka byly rovněž zvyšovány.²²⁷

4.1.3 Pracovní poměr

Splněním výše taxativně stanovených předpokladů však uchazeči nevzniká nárok na vznik pracovního poměru strážníka. Neboť každá obec má právo si stanovit, jaké další předpoklady vedle těch zákonem stanovených (viz. fyzické testy nebo psychotesty atd.) bude vyžadovat při výběrovém řízení na pozici strážníka. Samozřejmě, že nikdo, jež splňuje podmínky v § 4 odst. 1 zákona o obecní policii,²²⁸ nesmí být ve výběrovém řízení diskriminován v souladu s Listinou základních práv a svobod a zákoníkem práce.

Když už tedy vznikne pracovněprávní poměr²²⁹, tak se strážník stává zaměstnancem obce, za kterou v tomto vztahu jedná starosta, případně jiný člen zastupitelstva pověřený řízením obecní policie.²³⁰ Obec má posléze povinnost do 6 měsíců²³¹ od přijetí do pracovněprávního poměru strážníka, zajistit jeho výcvik²³² k výkonu, oprávnění používání zbraně a donucovacích prostředků, a školení ve specializovaném školicím zařízení s akreditací Ministerstva školství mládeže a

²²⁶ Zároveň by dokonce mohl být ukončen pracovní poměr, pokud by zaměstnavatel podal dotyčnému výpověď.

²²⁷ Srov. důvodová zpráva zákona č. 274/2008 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o Policii ČR.

²²⁸ Minimální předpoklady podle tohoto ustanovení musí být splněny nejen při vzniku pracovního poměru, ale také po celou dobu jeho trvání.

²²⁹ Jeho vznik, zánik a průběh se řídí zákoníkem práce.

²³⁰ Jednat může i určený strážník podle § 3 odst. 2 zákona o obecní policii.

²³¹ Jedná-li se o přezkoušení strážníků, tak obec musí zajistit příslušné školení nejpozději 3 měsíce před skončením platnosti osvědčení.

²³² Výcvik může provádět i Policie ČR, pokud s ní uzavřela obec dohodu.

tělovýchovy či v obdobném zařízení obecní policie. Čekateli (strážníkovi) bude vydáno potvrzení o vykonání výcviku, jež je podmínkou k přípuštění ke zkoušce z odborné způsobilosti.

4.2 Základní zásady

V souvislosti s tím, že při plnění úkolů obecní policie zasahuje často a relativně intenzivně do osobnostních práv občanů, tak je po ní vyžadováno dodržování několika základních zásad:

- zásada legality – Zn. zákonem stanovená povinnost strážníka obecní policie provést v pracovní době zákrok nebo učinit jiné opatření v případě páčání trestného činu nebo přestupku či jiného správního deliktu, anebo pokud je důvodné podezření z jejich páčání. Samozřejmě, že se tato zásada bude aplikovat i v mimopracovní době, kdy je stanovena v mezích zákona povinnost provést zákrok či jiné opatření, pokud je páčán trestný čin nebo přestupek, jimž je ohrožen bezprostředně život, zdraví či majetek.

- zásada zákonnosti – Zn. že činnost obecní policie je upravena zákony a jinými právními předpisy, které jí dávají různá oprávnění k zásahu do práv a zájmů občanů

- zásada oportunity – Zn. že je strážníkovi dána možnost výběru zákroku či postupu podle jeho vlastní úvahy po zhodnocení všech okolností.

- zásada přiměřenosti – Zn. povinnost strážníka dbát na to, aby nevznikla bezdůvodná újma během zákroku či úkonu, a aby zásah do práv občanů nepřekročil míru nezbytně nutnou k dosažení účelu.

- zásada rychlosti a rozhodnosti – Zn. požadavek, aby strážníci zakročili u vzniklých situacích bezprostředně a v co nejkratší dobu, samozřejmě jen ve spojení se zásadami zákonnosti a přiměřenosti.

- zásada etiky pracovní a mimopracovní činnosti – Zn. že postavení strážníků je spojeno s určitou etikou vystupování a jednání. Základem etiky při plnění úkolů strážníka je dodržování povinnosti dbát cti, vážnosti a důstojnosti osob i své vlastní.

- a další.²³³

4.3 Povinnosti strážníků

Základní povinnost strážníka, která vychází z článku 10 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, je aby při provádění zákroků a úkonů v rámci plnění zákonem stanovených úkolů dbal na čest, vážnost a důstojnost osob, a aby těmto osobám nevznikla bezdůvodná újma, příp. aby zásah do jejich práv a svobod nepřekročil míru nezbytnou k dosažení účelu sledovaného prováděným úkonem nebo zákrokem.

Na to navazuje povinnost strážníka poučit osobu, vůči níž je prováděn zákrok či úkon, o jejich právech, aby se mohla případně hájit.

Strážník má dále povinnost provést zákrok nebo úkon či učinit jiné opatření v případě páchaní trestného činu nebo přestupku či jiného správního deliktu popř. je-li důvodné podezření z jejich páchaní, a to nejen v pracovní době, ale i mimo ní, avšak pouze za podmínky, že se jedná o bezprostřední ohrožení života, zdraví či majetku. Mimo pracovní dobu oprávnění strážníka se minimalizují zejména na povinnost vyrozumět nejbližší útvar Policie ČR.

Výjimky z povinnosti provést zákrok či úkon jsou stanoveny v ustanovení § 8 zákona o obecní policii. Jedná se o případy, kdy je strážník pod vlivem léků či jiných látek snižující jeho schopnost jednání, dále pokud chybí strážníkovi příslušné odborné vyškolení či vycvičení a požaduje-li to zákrok, a hlavně pokud by provedením zákroku došlo k maření úkolů bezpečnostních sborů.

A v neposlední řadě je strážník povinný při výkonu své pravomoci prokázat svou příslušnost k obecní policii zejména stejnokrojem s odznakem²³⁴, identifikačním číslem a názvem obce. Dále taky se lze prokázat průkazem strážníka a ústním prohlášením.

²³³ Srov. NEDOROST, Libor. Obecní policie. 1. vyd. Brno : Masaryková univerzita v Brně, 1995. str. 16 – 18.

²³⁴ Vzor odznaku a jednotné prvky stejnokroje strážníků , popř. označení dopravních prostředků obecní policie stanoví vyhláškou Ministerstvo vnitra.

4.4 Oprávnění strážníků

V právní úpravě lze nalézt řadu oprávnění obecní policie, ať už ze zákona o obecní policii přímo vyjmenovaných či z úkolů vyplývajících, anebo z jiných právních předpisů vyvoditelných.

4.4.1 Oprávnění požadovat vysvětlení

K objasnění skutečností důležitých pro odhalení přestupku a jeho pachatele nebo jiného správního deliktu, či ke zjištění skutečného stavu věci, může strážník požadovat potřebná vysvětlení od osob, které k tomu mohou přispět. Jsou-li vyzvány tyto osoby, aby ve stanovenou dobu se dostavily na určené místo k sepsání zápisu o podání vysvětlení či k předložení potřebných dokladů, tak mají povinnost výzvě vyhovět. Existují i výjimky, jež mohou odepřít podat vysvětlení, jedná se o osobu, která by svým vysvětlením sobě, svému příbuznému anebo jiné blízké osobě, jejíž újmu by právem pocítovala jako vlastní, způsobila nebezpečí trestního stíhání nebo nebezpečí postihu za přestupek. Dále nelze požadovat vysvětlení od osoby má státem uloženou povinnost mlčenlivosti, pokud není této povinnosti zproštěna. O možnosti odepřít vysvětlení musí strážník předem poučit.

Ti, jež se dostaví na výzvu, mají nárok na náhradu nutných výdajů a na náhradu ušlého výdělku, kterou je třeba uplatnit do sedmi dnů od odstavení se na výzvu. Náhrada je placená obcí. Na náhradu samozřejmě nemá nárok ten, jenž se dostavil ve vlastním zájmu nebo pro své protiprávní jednání. Nebude-li vyhověno výzvě bez odůvodnění, lze dotyčnou osobu předvést, o čemž bude sepsán úřední záznam.

4.4.2 Oprávnění požadovat prokázání totožnosti

Jedná se o oprávnění strážníka zjišťovat základní identifikační údaje na základě prokázáním se doklady totožnosti opatřené fotografií. Totožnost prokázat na výzvu musí osoba

- a) vůči které provádí strážník úkon k plnění úkolů obecní policie
- b) podezřelé ze spáchání trestného činu či přestupku či jiného správního deliktu

- c) od níž bude třeba požadovat vysvětlení
- d) která odpovídá popisu osoby hledané PČR
- e) na jejíž zjištění totožnosti má právní zájem osoba, která o prokázání požádala
- f) která požádá o prokázání totožnosti jiné osoby
- g) která oznamuje podezření ze spáchání trestného činu, přestupku či jiného správního deliktu

4.4.3 Oprávnění požadovat věcnou a osobní pomoc

Strážník má v rozsahu potřebném pro splnění konkrétního úkolu oprávnění požadovat věcnou (viz. svezení vozidlem) a osobní (viz. součinnost při zákroku) pomoc od každého. Ten, jež byl požádán, je povinen ji poskytnout bez zbytečného odkladu. Odmítnout poskytnutí pomoci může osoba, které buď v tom brání povinnost mlčenlivosti či plnění jiné zákonné povinnosti, anebo by tím mohla vystavit sebe nebo osobu blízkou vážnému nebezpečí.

4.4.4 Oprávnění předvést osobu

Oprávnění předvést osobu je bezprostředním zákrokem, který je oprávněn strážník učinit u osoby, jež odmítla vyhovět výzvě či není schopna prokázat svou totožnost, která je osobou hledaná Policií ČR, které nelze jiným způsobem zabránit v pokračování v jednání narušující veřejný pořádek či ohrožující okolí, anebo jejíž předvedení je na žádost příslušného orgánu obce podle zvláštních předpisů. O předvedení se sepíše úřední záznam.

4.4.5 Oprávnění odebrat zbraň

Strážník může odebrat zbraň²³⁵ v případě, jestli ji nalezne u osoby, kterou předvádí či omezuje na osobní svobodě, nebo proti které směřuje zákrok z důvodu jejího agresivního chování. Dalším případem, jež k tomuto oprávnění strážníka vede, je

²³⁵ Zbraní se rozumí vše, čím je možno učinit útok proti tělu důraznější.

odebrání zbraně osobě na místě veřejně přístupném, je-li to nezbytné v zájmu ochrany veřejného pořádku, života, zdraví a majetku, a hrozí-li že bude zbraně může být užito k násilí.

Strážník je povinen vrátit odebranou zbraň proti podpisu při propuštění osoby, nebrání-li tomu zákonné důvody, či ji předat spolu s osobou Policii ČR. O odebrání zbraně se sepíše úřední záznam a dotyčnému, kterému byla zbraň odebrána, se vystaví potvrzení.

4.4.6 Oprávnění zakázat vstup na určitá místa

Strážník je oprávněn přikázat každému, aby na nezbytně nutnou dobu nevstupoval na určená místa nebo se na nich nezdržoval, pokud si to vyžaduje účinné zabezpečení plnění úkolů, anebo pokud o to požádá orgán, který má obdobné oprávnění podle zvláštních právních předpisů.

4.4.7 Oprávnění otevřít byt nebo jiný uzavřený prostor

Pokud by byla důvodná obava²³⁶, že je ohrožen život či zdraví osoby anebo jestliže hrozí větší škoda na majetku²³⁷, je strážník oprávněn otevřít byt či jiný uzavřený prostor, vstoupit do něho a provést zákroky, úkony či jiné opatření k odvrácení bezprostředního nebezpečí.²³⁸ Při provádění zákroků, úkonů či jiných opatření je strážník povinen zajistit přítomnost nezúčastněné osoby, to však neplatí pokud hrozí nebezpečí z prodlení. Strážník posléze má povinnost neprodleně vyrozumět uživatele bytu či jinou oprávněnou osobu a zabezpečit zajištění bytu. O otevření a provedených opatřeních se sepíše úřední záznam.

4.4.8 Oprávnění odejmout věc

²³⁶ Zn. že obava musí být reálná popř. dostatečně odůvodněná a ohrožení je bezprostřední a projevující se navenek.

²³⁷ Podle § 138 trestního zákoníku se jedná o škodu dosahující částky nejméně 50 000Kč.

²³⁸ Na rozdíl od obecní policie má příslušník PČR oprávnění otevřít byt ještě navíc v případě důvodného podezření, že se v bytě nachází mrtvola. Úkolem strážníka při nalezení mrtvolky v bytě je pouze přivolání PČR.

Nebyla-li vyslechnuta výzva k vydání věci, má strážník oprávnění tuto věc odejmout, pokud lze mít důvodně za to, že v řízení o přestupku může být vysloveno její propadnutí nebo může být zabrána²³⁹. Nelze však odejmout věc, která má hodnotu v nápadném nepoměru k povaze přestupku. O odnětí se sepíše úřední záznam a vydá se osobě, jež byla věc odňata, potvrzení. Věc je pak předána spolu s oznámením o přestupku orgánu, který je příslušný o přestupku rozhodnout.

4.4.9 Oprávnění použít technických prostředků k zabránění odjezdu vozidla²⁴⁰

4.4.10 Oprávnění ke vstupu do živnostenských provozoven

Strážník je při plnění úkolů oprávněn vstupovat v živnostenských provozovnách v prodejní či provozní době do všech prostor, které jsou určeny pro zákazníky.²⁴¹ Jedná se zde v rámci ochrany veřejného pořádku, bezpečnosti osob a majetku zejména o možnost kontroly zákazu prodeje alkoholu osobám mladším 18 let, dále kontroly zákazu těmto osobám hraní na výherních automatech, či o pátrání po osobách a pohřešovaných apod.

4.4.11 Oprávnění použít donucovací prostředky

Zákon o obecní policii dává strážníkovi v zákonem stanovených případech za přesně stanovených podmínek oprávnění použít donucovací prostředky, čímž výrazným způsobem zasáhne do práv a svobod občanů, a proto se jej užije až v krajních případech.

Donucovací prostředky se dělí na:

- hmaty, chvaty, údery a kopy
- slzotvorný, elektrický či jiný obdobně dočasně zneschopňující prostředek
- obušek a jiný úderný prostředek

²³⁹ Dle § 15 a § 18 zákona o přestupcích

²⁴⁰ Viz. Kapitola 3 této práce

²⁴¹ Příslušník PČR má navíc ještě oprávnění vstupovat v živnostenských provozovnách do všech prostor určených pro zákazníky i po skončení jejich prodejní nebo provozní doby, lze-li mít důvodně za to, že se v těchto prostorách zdržují osoby.

- pouta²⁴²
- úder služební zbraní
- hrozba namířenou služební zbraní
- varovný výstřel ze služební zbraně
- technické prostředky k zabránění odjezdu vozidla²⁴³
- použití psa²⁴⁴

Těchto prostředků strážník použije k ochraně bezpečnosti jiné osoby popř. své vlastní, nebo majetku, k zabránění výtržnosti, rvačce, nebo jinému jednání vážně narušující veřejný pořádek.

Samotnému použití donucovacího prostředku předchází výzva strážníka směřovaná na osobu, proti které je veden zákrok, aby upustila od protiprávního jednání s výstrahou „jménem zákona“. Neplatí to však, pokud je ohrožen život a zdraví kohokoliv a pokud zákrok nesnese odkladu.

Výběr donucovacího prostředku v dané situaci je čistě na uvážení strážníka v rámci konkrétních okolností. Omezením výběru je snad jen to, aby byl použitý jen nezbytně nutný prostředek k překonání odporu osoby, která se dopouští protiprávního jednání. Zároveň je povinností strážníka přitom dbát, aby nebyla způsobena újma zřejmě nepřiměřená povaze a nebezpečnosti protiprávního jednání.

Oprávnění použití služební zbraně může mít většinou těžký či těžko napravitelný anebo dokonce nenapravitelný následek, a proto jeho úprava vyžaduje samotné ustanovení (§ 20). Strážník má oprávnění použít služební zbraň²⁴⁵ pouze za podmínek nutné obrany nebo krajní nouze²⁴⁶, případně kdy je nutné zamezit útěku nebezpečného pachatele²⁴⁷, jehož nelze jiným způsobem zadržet.

²⁴² Oprávnění použít pouta má strážník při omezení osobní svobody dle § 76 odst. 2 trestního řádu, při předvedení osoby kladoucí odpor, a nebo proti osobě, jež napadá jinou osobu, ohrožuje svůj život či cizí majetek či se pokusí o útěk. Omezení osobní svobody připoutáním ke vhodnému předmětu nesmí trvat déle než 2 hodiny.

²⁴³ Zde se nepoužije ustanovení § 17a zákona o obecní policii. Jedná se totiž o zabránění odjezdu vozidla, jež pachatel chce užít k útěku, v rámci podezření ze spáchání trestného činu.

²⁴⁴ Ačkoliv zákon tento prostředek neuvádí ve výčtu donucovacích prostředků, tak zákon o nich se na něj užije obdobně, neboť je strážník oprávněn použít psa namísto a nebo vedle donucovacích prostředků. Upraveno v ustanovení § 19 zákona o obecní policii.

²⁴⁵ Služební zbraní se rozumí střelná zbraň, jejímž držitelem je podle zvláštních předpisů obec.

²⁴⁶ Viz. § 28 a § 29 trestního zákoníku

²⁴⁷ Za nebezpečného pachatele se považuje: zvláště nebezpečný recidivista, pachatel zvláště závažného zločinu, ozbrojený pachatel úmyslného přečinu nebo zločinu, vězeň na útěku, osoba soudem a PČR výslovně označená za nebezpečného pachatele anebo osoba, kterou si tak strážník označí sám.

Strážník má s použitím tohoto prostředku vždy povinnost vyzvat osobu, aby upustila od protiprávního jednání s výstrahou, že bude použito služební zbraně. To samozřejmě neplatí, je-li ohrožen život či zdraví a zákrok nesnese odkladu.

Hlavním omezením tohoto donucovacího prostředku je povinnost strážníka dbát nutné opatrnosti, zejména aby nebyl ohrožen život jiných osob, a co nejvíce šetřit život a zdraví osoby, proti které zákrok směřuje. Dojde-li ke zranění osoby, má strážník povinnost, jakmile to okolnosti dovolí, poskytnout první pomoc a zajistit lékařské ošetření. Dále je povinen učinit všechny neodkladné úkony, aby mohla být řádně objasněna oprávněnost použití služební zbraně.

O každém použití donucovacího prostředku zejména služební zbraně je strážník povinen vyrozumět bez zbytečného odkladu osobu řídící obecní policii a sepsat úřední záznam. Pokud dojde přitom ke zranění nebo usmrcení osoby anebo ke škodě nikoli nepatrné, je osoba řídící obecní policii povinna neprodleně vyrozumět státního zástupce a nejbližší útvar PČR.

Donucovací prostředky psa a služební zbraň nelze použít při zákroku proti těhotné ženě, osobě vysokého věku, osobě se zjevnou tělesnou vadou či chorobou a za určitých okolností i osobě mladší 15 let.²⁴⁸

4.5 Obrana proti nezákonnému jednání strážníků

V případě, kdy by došlo k porušení zákona ze strany obecní policie při výkonu jejích úkolů, se může proti tomuto jednání občan bránit stížností anebo trestním oznámením, popř. žalobami.

Stížnost se podává na mírnější porušení zákona ze strany strážníka a to osobě, která řídí obecní policii podle § 3 zákona o obecní policii. Tato osoba sice může pověřit k prošetření stížnosti jiného strážníka, ale ve výsledku jen ona má odpovídající pravomoci zaměstnavatele, aby v případě zjištění pochybení mohla postupovat vůči dotyčnému sankcemi²⁴⁹ vyplývajícími z pracovního poměru. Obecní policie však nemá dále povinnost informovat podavatele stížnosti o případném uložení trestu.

²⁴⁸ Srov. NEDOROST, Libor. Obecní policie. 1. vyd. Brno : Masaryková univerzita v Brně, 1995. str. 16 – 25.

²⁴⁹ Záleží pouze na řídící osobě jak a zda vůbec strážníka potrestá.

Trestní oznámení²⁵⁰ se podává, pokud došlo podle našeho názoru ze strany strážníka ke spáchání trestného činu. Zákon pro toto oznámení nestanovuje přesné formální náležitosti a tudíž lze jej podat jak písemně tak i ústně. Mělo by však obsahovat jméno a příjmení, adresu pro doručení vyrozumění²⁵¹ o naložení s oznámením, jakému orgánu je adresováno, vylíčení nejdůležitějších skutečností popř. konkrétní trestný čin. Pokud neznáme konkrétního strážníka, tak se podává trestní oznámení na neznámého pachatele s popisem výrazných rysů dotyčného, na jejichž základě může být teoreticky usvědčen.

Vyšetřování v téhle věci provádí orgány Policie ČR (služba kriminální policie a vyšetřování) pod dozorem státního zástupce, tudíž je vhodné²⁵² podat trestní oznámení jak na PČR tak i na obvodní státní zastupitelství.

Od podání takového trestního oznámení však častokrát odrazuje trestný čin křivého obvinění dle § 345 trestního zákoníku, jehož skutková podstata zvyšuje nebezpečnost pro podávání trestního oznámení a omezuje svobodu projevu, ne-li celkově veřejné informování o závažných podezřeních, a hlavně často brání samotnému započatí vyšetřování trestného činu z důvodu nedostatku důkazů.

Žalobu pro nezákonný postup lze podat v případě, kdy nelze považovat stížnost ani trestní oznámení za adekvátní prostředek nápravy jednání strážníka, jehož byl podavatel dotčen. Touto civilní žalobou se lze domáhat náhrady škody a imateriální újmy v penězích nebo alespoň omluvy. Vedle této žaloby by se dokonce daly za určitých podmínek využít i správní žaloby proti nezákonnému rozhodnutí či proti nezákonnému zásahu.

Žalobu pro nezákonný zásah, pokyn nebo donucení správního orgánu může podat každý, kdo tvrdí, že byl zásahem správního orgánu přímo zkrácen na svých právech. Žalobou se lze tedy domáhat ochrany proti tomuto zásahu, pokud stále trvá nebo trvají jeho důsledky, anebo pokud hrozí jeho opakování. Žalovanou je v případě obecní policie její zřizující obec.²⁵³

V případě odpovědnosti obce za jednání strážníka se tedy bude žalovat správní žalobou konkrétně obec, po níž lze požadovat odškodnění či omluvu, v souladu se

²⁵⁰ Nebo-li oznámení o skutečnostech nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin.

²⁵¹ Vyrozumění o naložení s oznámením by mělo být dle trestního řádu doručeno do jednoho měsíce, jen pokud se o to výslovně požádá v oznámení.

²⁵² Lze si vybrat i jen jednu variantu.

²⁵³ Srov. ustanovení §§ 82 – 87 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

zákonem č. 82/ 1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, ve znění pozdějších předpisů. Přičemž nárok se musí uplatnit nejdříve u příslušné obce a posléze se teprve lze obrátit na krajský soud.

Pokud ovšem žalovaným bude konkrétní strážník, pak se bude postupovat podle zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.²⁵⁴

²⁵⁴ Srov. CANDIGLIOTA, Zuzana, FOUKALOVÁ, Kristýna, KOPAL, Jiří. Jak si počínat v kontaktu s policistou a strážníkem. Brno : Liga lidských práv, 2010. str. 202 – 214.

5 VZTAH OBECNÍ POLICIE A OBCE

Obecní policie není orgánem obce podle ustanovení § 5 obecního zřízení, ale je mezi ně zařazena²⁵⁵ na základě ustanovení § 1 odst. 1 zákona o obecní policii, tzn. že pokud je někde v právní úpravě stanovena působnost orgánu obce, vztahuje se tato ustanovení přiměřeně i na obecní policii.²⁵⁶

5.1 Územní samospráva

Ústavní soud ve svých nálezech považuje místní samosprávu za „nezastupitelnou složku rozvoje demokracie a za výraz práva a schopnosti místních orgánů v mezích daných zákonem, v rámci své odpovědnosti a v zájmu místního obyvatelstva regulovat a řídit část veřejných záležitostí.“²⁵⁷

Nositeli územní samosprávy jsou územní samosprávné celky, které jsou v Ústavě definovány jednak jako územní společenství občanů, které mají na základě čl. 8 Ústavy právo na samosprávu, a taky jako veřejnoprávní korporace, které mohou mít vlastní majetek a hospodaří podle vlastního rozpočtu.

Základním územním samosprávným celkem je dle čl. 99 Ústavy obec samostatně spravována jejím zastupitelstvem, které na základě čl. 104 Ústavy může v mezích své působnosti vydávat obecně závazné vyhlášky, přičemž tato působnost zastupitelstva je stanovena jen zákonem. Orgánům samosprávy lze však podle čl. 105 Ústavy zároveň svěřit i výkon státní správy, ale jen tehdy pokud to stanoví zákon.

Z toho vyplývá, že působnost územních samosprávných celků se dělí na tzv. působnost samostatnou, kam náleží výkon územní samosprávy, a na tzv. působnost přenesenou, kam náleží výkon státní správy přenesené na orgány územních samosprávných celků.

²⁵⁵ K samotnému zařazení došlo zákonem č. 311/2002 Sb. Do té doby měla obecní policie spíše charakter organizační složky obce.

²⁵⁶ Srov. VETEŠNÍK, Pavel., JEMENKA, Libor. Zákon o obecní policii. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2009. str. 48.

²⁵⁷ HENDRYCH, Dušan a kol. Správní právo. Obecná část. 7. vyd. Praha : C. H. Beck, 2009. str. 151.

5.2 Obecní policie v rámci samostatné působnosti obce

Do samotné působnosti²⁵⁸ obce se řadí mimo jiných záležitostí i zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku, k jehož výkonu si může na základě § 35a odst. 2 obecního zřízení zřídit obecní policii jakožto orgán obce²⁵⁹. Konkrétně o zřízení či zrušení obecní policie rozhoduje podle § 84 odst. 2 písm. o) obecního zřízení zastupitelstvo obce, a to prostřednictvím obecně závazné vyhlášky obce.

Vliv zastupitelstva obce na činnost obecní policie dále nalezneme v ustanovení § 3 zákona o obecní policii, který jednak říká, že obecní policii řídí starosta, který vlastně odpovídá zastupitelstvu za svou činnost, tak i že k řízení obecní policie může pověřit zastupitelstvo obce jiného člena zastupitelstva.

Zastupitelstvo má v souladu s ustanovením § 84 odst. 2 písm. h) oprávnění vydávat v mezích své působnosti obecně závazné vyhlášky, kterými ukládá povinnosti k úpravě různých záležitostí uvedených v ustanovení § 10 obecního zřízení. A právě obecní policii byl svěřen dohled nad jejich dodržováním v rámci zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku.²⁶⁰

Další provázanost lze spatřit v ustanovení § 303 odst. 1 písm. f) zákoníku práce, který definuje zaměstnance obecní policie jako zaměstnance územních samosprávných celků zařazené do obecní policie. Z čehož vyplývá, že obec vystupuje v pozici zaměstnavatele vůči zaměstnancům obecní policie.

Jak již bylo řečeno, obecní policie je orgánem obce, a to znamená že, její provoz je financován z rozpočtu obce a veškeré příjmy se odevzdávají do tohoto rozpočtu, na což navazuje i odpovědnost obce za škodu způsobenou strážníky v souvislosti s plněním zadaných úkolů podle § 24 zákona o obecní policii.

Z výše uvedených vztahových a závislostních vazeb lze podle P. Macka vyvodit: „že orgány obce jsou v poměru k obecní policii jakýmsi nadřízeným, zároveň však spolupracujícím a usměrňujícím činitelem. Obecní policii samotnou pak můžeme

²⁵⁸ Podle § 35 odst. 1 obecního zřízení patří do samostatné působnosti obce záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce, pokud nejsou zákonem svěřeny krajům nebo pokud nejde o přenesenou působnost orgánů obce nebo působnost, která je zvláštním zákonem svěřena správním úřadům jako výkon státní správy, a dále záležitosti, které do samostatné působnosti svěří zákon. Jde především podle odst. 2 o uspokojování potřeby bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku.

²⁵⁹ Dle § 1 odst. 1 zákona o obecní policii

²⁶⁰ Podle § 2 písm. c) zákona o obecní policii

označit jako prostředek přímého zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku a dalších souvisejících úkolů v souladu se samostatnou působností obce na jejím území, jako preventivní nástroj, vedoucí občany k dodržování zákonů a jiných právních předpisů, k respektování práv spoluobčanů, s cílem napomáhat plnění úkolů státní správy a orgánů obce, nenarušovat veřejný pořádek a občanské soužití.²⁶¹

5.3 Odpovědnost obce za škodu způsobenou obecní policií

Škodu lze definovat jako újmu, která nastala v majetkové sféře poškozeného (spočívající ve zmenšení jeho majetku či v ušlém zisku) a je penězi vyjádřitelná, a již lze tedy nahradit poskytnutím majetkového plnění, především v podobě peněz.²⁶²

V souvislosti s obecní policií vzniká objektivní²⁶³ odpovědnost za tuto škodu zřizující obci²⁶⁴, která však není podmíněna nezákonným nebo nesprávným zásahem strážníka proti občanovi²⁶⁵. Předpokladem vzniku této odpovědnosti obce je, že škoda vznikla v souvislosti s plněním svěřených úkolů stanovených zákonem o obecní policii nebo zvláštním zákonem, a že se nejedná o škodu způsobenou osobě, která svým protiprávním jednáním oprávněný a přiměřený zákrok vyvolala.

Dále obec odpovídá za škodu i osobě, která poskytla strážníkovi pomoc, ať už na jeho žádost anebo pouze s jeho vědomím (dále jen poškozený). A pokud přitom oné osobě vznikla škoda na věcech, tak i na ní se vztahuje odpovědnost obce, přičemž se hradí skutečná škoda, a to uvedením v předešlý stav, popř. úhrada peněží.²⁶⁶

V případě že by došlo u poškozeného k újmě na zdraví či dokonce smrti, určí se rozsah a výše náhrady podle ustanovení občanského zákoníku o odpovědnosti za škodu na zdraví v některých zvláštních případech. V případech hodných zvláštního zřetele lze kromě náhrady podle občanského zákoníku poskytnout i jednorázové mimořádné odškodnění.

²⁶¹ MACEK, Pavel. *Obecní policie II*. 1. vyd. Praha : Policejní akademie České republiky, 2003. str. 153.

²⁶² Srov. MATES, Pavel, ŠKODA, Jindřich, VAVERA, František. *Veřejné sbory*. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2011, str. 290.

²⁶³ Objektivní odpovědnost za škodu vzniká bez zavinění či porušení právní odpovědnosti.

²⁶⁴ Výjimkou je případ, kdy by byl strážník poskytnut k plnění úkolů na území jiné obce. Odpovědnost pak přechází na onu obec.

²⁶⁵ Jak by tomu bylo podle občanského zákoníku.

²⁶⁶ Poškozenému může být přiznána i náhrada nákladů spojených s pořizováním nové věci náhradou za věc poškozenou.

Obec dokonce odpovídá i za škodu, kterou poškozený způsobil v souvislosti s poskytnutím pomoci obecní policii, na což se vztahuje ustanovení § 420 občanského zákoníku. Odpovědnosti se obec může zprostit, jen pokud způsobil poškozený škodu úmyslně.²⁶⁷

5.4 Vztah obecní policie a Policie ČR

Ačkoliv oba tyto veřejné sbory působí na různých úrovních veřejné správy, je přesto důležité, aby jejich postupy si vzájemně neodporovaly a resp. aby vzájemně spolupracovaly²⁶⁸. Oba mají totiž stejné zaměření věcné působnosti a to konkrétně ochrana bezpečnosti osob, majetku a veřejného pořádku. Původně byla tato spolupráce zakotvená v nařízení vlády ČR č. 397/1992 Sb., která byla později však zrušena novelou zákona o Policii České republiky a nahrazena právní úpravou obsaženou v ustanovení § 16 zákona o Policii ČR.

Faktické vztahy, jenž existují mezi obecní policií a Policií ČR, jsou však z formálního hlediska vztahy mezi obcí²⁶⁹ zřizující obecní policii a určeným útvarem Policie ČR, neboť obecní policie je pouhým orgánem obce a tudíž nemá právní subjektivitu.

Spolupráce sborů může pak být tedy realizována na základě tzv. koordinačních dohod mezi obcí a PČR, jejichž účelem je stanovení společného postupu při zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku.

Koordinační dohody jsou organizační ujednání a ne právně závazný akt, a proto z nich nevznikají práva a povinnosti, za jejichž neplnění by se dalo sankcionovat.

²⁶⁷ Srov. MATES, Pavel, ŠKODA, Jindřich, VAVERA, František. Veřejné sbory. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2011, str. 300 – 301.

²⁶⁸ Zákon zakotvuje spolupráci obecní policie a PČR v § 14 zákona o PČR a v § 1 odst. 3 zákona o obecní policii.

²⁶⁹ Koordinační smlouvu obec může uzavřít i bez toho, aniž by zřídila obecní policii.

5 NÁVRHY DE LEGE FERENDA

V této části práce bych se chtěl pokusit o návrh některých změn současné právní úpravy obecní policie de lege ferenda, který vychází z mého subjektivního pohledu. Budu se přitom držet spíše obecné roviny, nikoliv konkrétních ustanovení, neboť dle mého názoru nelze jen tak z ničeho nic přidat nějaký ten odstavec, písmeno či dokonce celý paragraf, aniž by neproběhl důkladný rozbor zjišťující soulad návrhu s celou právní úpravou. Ačkoliv se obávám, že v některých případech se lze důvodně domnívat, že se tak děje. Tímto chci poukázat na hyperaktivní normotvornou činnost zákonodárců, která např. v některých extrémních případech vydává novelizaci zákona, který ještě není ani účinný.

Ze všeho nejdřív bych se chtěl vyjádřit svou subjektivní úvahou k současné „předemokratizovanosti“, která obrazně řečeno místy zneužívá institutu lidských práv a svobod k extrémnímu omezování ve všech sférách společnosti.

Jsem si vědom, že onen výraz snad ani neexistuje, ale jak jinak by se dal nazvat stav, kdy v zájmu práv a svobod druhých si např. člověk nesmí ze zákona²⁷⁰ ani zapálit cigaretu na zastávce? Jako kdyby osoba, jež ji kouř obtěžuje, si nemohla poodstoupit, a nemluvě o tom, že vzduch, který zrovna dýchá, není o nic čistší než onen kouř z tabákového výrobku. Samozřejmě lze namítat různými principy jako jsou „zájem menšiny se musí podrobit zájmu většiny“ anebo „práva a svoboda jednoho končí tam, kde začínají práva a svoboda druhého“, ale přece nelze obhajovat ochranou lidských práv a svobod zásah do lidských práv a svobod, neboť i ta menšina má bezpochyby ta samá práva a svobody. Samozřejmě nevyvracím zde, že ochrana zdraví před škodlivými látkami a lidská práva jsou opodstatněná, ale dle mého názoru je absurdní, aby byly sankcionovány takovéto nepodstatné prohřešky.

Tím jsem jen chtěl naznačit, že lidská práva jsou častým omezujícím prvkem ve všedním životě, a tudíž i v právních předpisech, které jej upravují.

Konkrétní problematikou, jíž lze navázat na mou výše uvedenou úvahu, je použití donucovacích prostředků strážníky obecní policie. Právní úprava v této souvislosti používá často neurčité pojmy (viz. újma zřejmě nepřiměřené povaze či míra

²⁷⁰ Zákon č. 305/2009 Sb., kterým se mění zákon 379/2005 Sb.,

nezbytné k dosažení účelu sledovaného zákrokem a další, jejichž definici lze interpretovat mnohými způsoby), což v důsledku obvykle vede ke zvýhodnění osoby, vůči níž byl donucovací prostředek použit, k tíži zakročujícího strážníka. Lze tudíž dovodit, že donucovací prostředky jsou z větší části u obecní policie přebytečné, neboť strážníci budou mít tendenci zasahovat pouze v takové míře, aby nemuseli užít donucovacích prostředků. Tato dedukce není neopodstatněná, neboť strážník má jiné postavení než policista, který vzhledem k jeho oprávnění a zejména povinnosti zasáhnout těchto prostředků užívá už jen z podstaty. Nemluvě o tom, že po každém použití jakéhokoliv²⁷¹ donucovacího prostředku je strážník povinen informovat řídicí osobu a sepsat úřední záznam.

A to vše, jen kvůli oprávněnému zásahu do lidských práv. Proto navrhuji zaprvé, aby zákon buď používal určité pojmy, jež nemohou být interpretovány k tíži strážníka, anebo aby zkrátka nespadaly tyto prostředky pod tak přísný režim, a zadruhé aby se povinnost vyrozumění řídicí osoby a sepsání úředního záznamu týkala pouze použití služební zbraně. Lze jistě pak zde namítat možnost zneužití donucovacích prostředků, ale tomu lze předejít např. zpřísněním sankcionování strážníků za zneužití pravomoci úřední osoby.

Další záležitostí je rozsah věcné působnosti obecní policie. Důvodem, proč některé určité zásahy (viz. zabránění v jízdě), jež náleží do oprávnění Policie ČR, nemůže vykonávat obecní policie, je právě zásah do lidských práv a svobod, ke kterému není obecní policie všeobecně zmocněná. A navíc u zabránění v jízdě není ani uvedené, co má strážník v té situace činit, když nemůže bránit v jízdě. V této souvislosti navrhuji, aby se opět nebral výklad zásahu do lidských práv a svobod tak striktně a zákon rozšířil věcnou působnost obecní policie i na takovéto drobné úkoly, čímž se jednak zrychlí projednání případu a nebude Policie ČR zbytečně zatěžována touto agendou.

Dále bych zde navrhl, aby za účelem rozšíření pravomocí obecní policie byly na strážníky stanoveny vyšší požadavky (minimálně rovnocenné s požadavky na příslušníky PČR), neboť širší oprávnění znamenají vyšší odpovědnost.

Následující návrh se týká problematiky státního dozoru nad obecní policií prostřednictvím zkoušky odborné způsobilosti. Aby totiž se mohl stát čekatel

²⁷¹ Tzn. případně i pout či hmatů chvatů apod.

strážníkem, resp. uzavřel s obcí pracovní vztah na místo strážníka, musí získat osvědčení o odborné způsobilosti, kterou vydává ministerstvo. Tzn., že pokud ministerstvo (stát) nebude mít zájem o zvýšení počtu strážníků v obci (v zemi), tak zkrátka nebude vydávat osvědčení, příp. nepřipustí čekatele/strážníka ke zkoušce. Zde bych navrhoval, aby odbornou způsobilost ověřovali a osvědčení vydávali ve specializovaném školicím zařízení s akreditací jak Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy, tak i Ministerstva vnitra, která by podléhala přímému doзору Ministerstva vnitra.

ZÁVĚR

Ve své diplomové práci, jejíž obsahem je problematika právní úpravy obecní policie v České republice, jsem se snažil popsat jednak postavení obecní policie a jednak samotnou funkčnost propleteného systému zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku podle platné právní úpravy, popř. pokusit se o návrh změn stávající právní úpravy de lege ferenda.

První zásadní skutečností je, že obecní policie je orgánem obce, což je základním kamenem jejího postavení ve veřejné správě. Od toho se totiž odvozuje veškerá činnost obecní policie a k ní vztahující se oprávnění a povinnosti. Samozřejmě působnost obecní policie musí mít svůj základ v právní úpravě. Konkrétně se jedná o zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii, a o řadu dalších právních předpisů (viz. zákon o silničním provozu, zákon o přestupcích atd.), které rozšiřují věcnou působnost obecní policie. Takováto nejednotná právní úprava vymezení působností obecní policie se může sice zdát skoro až chaotická, ale na druhou stranu umožňuje pružnou reakci na dynamické změny ve společnosti.

Vzhledem k občanům je postavení obecní policie vnímané mimo jiné i především z jejího statusu úřední osoby, který sice poskytuje strážníkovi obecní policie určitou ochranu, dalo by se říct skoro až nedotknutelnost, při výkonu zákonem stanovených úkolů, ale i současně dohlíží na to, aby nedošlo ke zneužití svěřených pravomocí. Dále už jen fakt, že obecní policie patří mezi veřejné sbory, vypovídá o jejich oprávněních zasahovat do základních práv a svobod občanů, ačkoliv jen v omezenější míře než jak je tomu třeba u Policie České republiky.

A právě čím dál větší prolínání činností Policie ČR a obecní policie vytváří jakousi představu rovnocenného postavení těchto sborů, ačkoliv to v žádném případě není záměrem zákonodárců. Je nutné si totiž uvědomit, že obecní policie slouží především jako prevence, jejíž úkolem je odrazovat páchání protiprávního jednání svou přítomností nikoliv represivní činností.

Výsadní postavení má obecní policie však především ve vztahu k obci při zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku.

Je to dáno tím, že mimo jiné i oprávnění obce zabezpečovat místní záležitosti veřejného pořádku v rámci své samostatné působnosti je ústavně chráněno před

zásahem státu. Z toho lze vyvodit, že pouze orgánu obce (tzn. obecní policii) náleží toto oprávnění vykonávat, vyjma případu, kdy obec tyto místní záležitosti veřejného pořádku není sama schopna zabezpečit.

Shrnu-li výše uvedené skutečnosti, docházím k závěru, že si obecní policie od roku 1991, kdy obecní policie vznikla, do současnosti vytvořila do vysoké míry pevné opodstatněné postavení, jak v právní úpravě tak i ve společnosti, že jen stěží by mohla být nahrazena či popř. zrušena.

SUMMARY

In this thesis I dealt with the issue of the legislation concerning municipal police in the Czech Republic and their relation to the municipality. The objective of my thesis was to delineate the role of municipal police and functionality of the implemented system of maintaining local public order as specified by current legislation.

The Act on Municipal Police is the core of legislation concerning this topic. Beside it, there are a lot of other acts, which extend influence of the municipal police. The plurality of acts enables municipal police to adapt flexibly to social demands.

Municipal police are a body of the municipality, which serves as an instrument of the security policies. A public order within municipality's territory is maintained by this body. Municipal police are established by the municipal council in its independent jurisdiction via a generally binding decree. And their administration is entrusted to the mayor of the municipality or to another member of the municipal council. The municipality has the role of the employer for all employees of municipal police. There are three categories of the municipal police's employees: municipal police officers, candidates and other employees. The most important role have the municipal police officers, who are allowed to execute all powers stipulated by the law and who are authorized to respond to citizen's requests for help.

Municipal police maintain local public order within the jurisdiction of the municipality and perform other duties stipulated by the law. Article 2 of the Act on Municipal Police stipulates comprehensively the municipal police's substantive scope of activities.

The jurisdiction of the municipal police is limited to the territory of the municipality that established them. However their local scope of activities can be expanded particularly to another territory by a statutory coordination contract.

Cooperation between municipal police and the Police of the Czech Republic is provided by legislation and can be governed by so-called coordination agreement between municipality and the Police of the Czech Republic. This agreement stipulates

that the parties to this agreement will maintain public order at a certain location together. However this isn't a statutory contract pursuant to article 159 of the Code of Administrative Procedure, which means that coordination agreement is merely an organizational instrument, not a legally binding one.

This dissertation's concluding evaluation of the legislation concerning municipal police focuses on the role of municipal police and on their relation with the Police of the Czech Republic and municipalities.

SEZNAM POUŽITÝCH PRAMENŮ A LITERATURY

Použitá literatura

- CANDIGLIOTA, Zuzana, FOUKALOVÁ, Kristýna, KOPAL, Jiří. Jak si počínat v kontaktu s policistou a strážníkem. Brno : Liga lidských práv, 2010. 247 s. ISBN 978-80-87414-01-9.
- HENDRYCH, Dušan a kol. Správní právo. Obecná část. 7. vyd. Praha : C. H. Beck, 2009. 875 s. ISBN 978-80-7400-049-2.
- KOPAL, Jiří. Občan, zákon a policie. Brno : Ekologický právní servis, 2001. 93 s. ISBN 80-86544-02-8.
- MACEK, Pavel. Bezpečnost obcí a regionů. 1. vyd. Praha : Vysoká škola regionálního rozvoje, s. r. o., 2011. 117 s. ISBN 978-80-87174-03-6.
- MACEK, Pavel a UHLÍŘ, Lubomír. *Dějiny obecních policií I. Jejich odraz v heraldice*. 1. vyd. Praha : Vydavatelství POLICE HISTORY, 2004. 215 s. ISBN 80-86477-26-6.
- MACEK, Pavel. *Obecní policie II*. 1. vyd. Praha : Policejní akademie České republiky, 2003. 168 s. ISBN 80-7251-133-5.
- MATES, Pavel et al. *Nové policejní právo: Právní předpisy s komentářem*. 1. vyd. Praha : Linde Praha, a. s., 2009. 338 s. ISBN 978-80-7201-743-0.
- MATES, Pavel, ŠKODA, Jindřich, VAVERA, František. *Veřejné sbory*. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2011. 384 s. ISBN 978-80-7357-572-4.
- NAVRÁTIL, Jan. *Zákon o obecní policii: Studijní pomůcka pro strážníky a čekatele obecních a městských policií*. 1. vyd. Praha : Armex Publishing, s. r. o., 2011. 122 s. ISBN 978-80-87451-09-0.
- NEDOROST, Libor. *Obecní policie*. 1. vyd. Brno : Masaryková univerzita v Brně, 1995. 29 s. ISBN 80-210-1147-5.
- SLUŠNÝ, Jaromír. *Světové dějiny policie. Starověk*. 1. vyd. Praha : Nakladatelství ORAC, s. r. o., 2002. 363 s. ISBN 80-86199-42-8.
- SLUŠNÝ, Jaromír. *Světové dějiny policie. Středověk, Novověk*. 1. vyd. Praha : Nakladatelství SLÁVY DCERA, s. r. o., 2006. 767 s. ISBN 80-903725-2-X.
- UHLÍŘ, Lubomír. *Dějiny evropských policejních sborů*. 1. vyd. Praha : Police history, 2007. 103 s. ISBN 978-80-86477-40-4.

- VETEŠNÍK, Pavel., JEMENKA, Libor. Zákon o obecní policii. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2009, 556 s. ISBN 978-80-7400-165-9.
- Slovník veřejného práva československého. Svazek IV., S až T. Reprint původního vydání. Praha : Eurolex Bohemia s.r.o., 2000. 995 s. ISBN 80-902752-8-1.

Právní předpisy:

- č. 51/1936 Sb., o organizaci policejní správy a služby
- č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
- č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů
- č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů
- č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, ve znění ústavního zákona č. 300/2000 Sb.
- č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů
- č. 131/2000 Sb., o hlavím městě Praze, ve znění pozdějších předpisů
- č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), ve znění pozdějších předpisů
- č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů
- č. 379/2005 Sb., o opatřeních k ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami a o změně souvisejících zákonů (tabákový zákon), ve znění pozdějších právních předpisů
- č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů
- č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- č. 274/2008 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o Policii České republiky
- č. 111/2009 Sb., o základních registrech, ve znění pozdějších předpisů