

VYSOKÁ ŠKOLA EVROPSKÝCH A REGIONÁLNÍCH  
STUDIÍ, O.P.S., ČESKÉ BUDĚJOVICE

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

POLICIE ČR JAKO SOUČÁST BEZPEČNOSTNÍHO  
SYSTEMU ČESKÉ REPUBLIKY

**Autor práce:** Vladimír Franc

**Studijní obor:** Bezpečnostně právní činnost ve veřejné správě

**Forma studia:** Prezenční studium

**Vedoucí práce:** doc.Dr.Ing.Danics Štefan,Ph.D.

**Katedra:** Katedra právních oborů a bezpečnostních studií

2011

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci vypracoval samostatně, na základě vlastních zjištění a s použitím odborné literatury a materiálů uvedených v této práci.

Souhlasím, aby práce byla uložena v knihovně Vysoké školy evropských a regionálních studií v Českých Budějovicích a zpřístupněna v souladu s § 47b zákona č.111/1998 Sb. v platném znění.

.....

Děkuji vedoucímu bakalářské práce doc.Dr.Ing. Štefanu Danicsovi, Ph.D. za cenné rady, připomínky a metodické vedení práce.

## **ABSTRAKT**

FRANC, V. *Policie ČR jako součást bezpečnostního systému České republiky : Bakalářská práce*. České Budějovice : Vysoká škola evropských a regionálních studií, o.p.s., 2011. 50 s. Vedoucí bakalářské práce doc.Dr.Ing. Štefan Danics,Ph.D.

Klíčová slova: policie, Česká republika, bezpečnost, systém.

Bakalářská práce řeší problematiku bezpečnosti, bezpečnostního systému České republiky. Zabývá se Policií České republiky, jejího postavení ve společnosti. Dále zkoumá otázku zda má Policie České republiky zajišťovat veřejný pořádek nebo bezpečnost. Zaobírá se reformou Policie České republiky a snaží se analyzovat její pozitiva a negativa. Práce také řeší možnost spolupráce Policie České republiky v rámci Evropské unie. Pojednává o vymezení, úlohách a významu Policie České republiky. Bakalářské práce se dotýká problematiky potřebnosti bezpečnostního systému České republiky. Popisuje a přibližuje strukturu bezpečnostního systému České republiky.

## **ABSTRACT**

FRANC, V. *The Police of the Czech Republic As A Part of the Security System of the Czech Republic : Bachelor thesis*. České Budějovice : The College of European and Regional Studies, o.p.s., 2011. 50 p. Supervisor: doc.Dr.Ing. Štefan Danics,Ph.D.

Keywords: police, Czech Republic, security, system.

The thesis deals with the problems of safety and the security system of the Czech Republic. It deals with the Police of the Czech Republic, their status in the society. It also studies the question whether the Police of the Czech Republic are to keep the public order and security. It deals with the reform of the Police of the Czech Republic and tries to analyze its pros and cons. The thesis also solves the possible cooperation of the Police of the Czech Republic within the European Union. It focuses on the delimitation, roles and the meaning of the Police of the Czech Republic. The thesis notices the problem of the necessity of the security system of the Czech Republic. It describes the structure of the security system of the Czech Republic.

## OBSAH

<b>Úvod</b> .....	7
<b>1 Cíl a metodika bakalářské práce</b> .....	9
<b>2 Bezpečnostní systém ČR</b> .....	10
2. 1 Potřeba bezpečnostního systému ČR .....	13
2. 2 Struktura bezpečnostního systému .....	16
<b>3 Místo a úloha policie v rámci bezpečnostního systému ČR</b> .....	22
3. 1 Význam a úlohy Policie ČR ve společnosti .....	26
3. 2 Úlohy Policie ČR v rámci bezpečnostního systému ČR.....	31
3. 3 Má Policie ČR zajišťovat veřejný pořádek nebo bezpečnost?.....	35
<b>4 Reforma Policie ČR</b> .....	40
4. 1 Pilíře reformy a její pozitiva a negativa .....	42
4. 2 Možnosti spolupráce Policie ČR v rámci EU .....	45
<b>Závěr</b> .....	48
<b>Seznam použitých zdrojů</b> .....	50

## Úvod

Bezpečnost je nejdůležitější podmínkou pro další rozvoj a efektivní fungování státu s tím, že prochází neustálými proměnami. Bezpečnost se neustále dotváří i jako koncept, tj. teoretická reflexe objektivních bezpečnostních realit v daném čase a místě. Není tedy divu, že i bezpečnostní systém daného státu podléhá neustálým změnám, neboť musí reagovat na neustále se měnící bezpečnostní hrozby, které si vyžadují i adekvátní bezpečnostní reakci ze strany daného státu nebo společenství států. O tom svědčí i bezpečnostní strategie Evropské unie, její Společná zahraniční a bezpečnostní politika, která je konkretizována Evropskou obrannou a bezpečnostní politikou, přičemž z těchto dokumentů vycházejí i bezpečnostní dokumenty jednotlivých členských zemí Unie.

Jak již bylo zmíněno, bezpečnostních hrozby a jejich proměna je jedním z hlavních faktorů, které ovlivňují bezpečnost a bezpečnostní systém, který neustále reaguje na proměňující se bezpečnostní situaci a přijímá adekvátní bezpečnostní opatření. Nejvíce se změny v oblasti bezpečnosti projevují v následujících složkách bezpečnostních systému našeho státu:

- Armáda ČR
- Policie ČR
- Hasičský záchranný sbor ČR
- Zdravotnická záchranná služba
- jednotky požární ochrany zařazené do plošného pokrytí kraje jednotkami požární ochrany.

Bezpečnost ovlivňuje a rozvíjí také legislativní strategie státu. Základní složky Integrovaného záchranného systému (dále jen IZS) jsou také jedním z důležitých prvků pro zachování bezpečnosti v ČR.

Zvláštní postavení v rámci uskupení základních složek IZS má Policie ČR. Jednak protože jde o ozbrojený bezpečnostní sbor a také proto, že je na ni kladen velký důraz v oblasti zachování bezpečnosti a pořádku. Dalším důležitým prvkem pro ochranu Česka je bezpečnostní koncept – strategie. Bezpečnostní koncept by měl být flexibilní a neustále reagovat na nové, aktuální hrozby. Dále by měl splňovat veškeré bezpečnostní

potřeby nejen České republiky, ale i našich spojenců. Měl by mít nadnárodní význam a dlouhodobější platnost.

Tak jako se neustále modernizuje bezpečnostní systém, modernizuje se rozvíjí i Policie ČR. Tento rozvoj neprobíhá pouze v rovině technické, materiální, personální, ale také strukturální. Problematikou modernizace Policie České republiky se zabývá reforma policie, která byla vytvořena v roce 2009. Tato reforma řeší otázky spojené s debyrokratizací, vzděláváním policistů a vnitřní a vnější kontrolou policie. Policie ČR je součástí širokého bezpečnostního evropského aparátu. Z tohoto členství vyplývá mnoho práv a povinností. Nejvýznamnější organizací působící na evropském kontinentu je Europol. Europol nespolupracuje jen s členskými státy EU, ale také například se zámořskými státy. Česká republika je nejenom členem této organizace, ale i mnohých dalších.



## **1 Cíl a metodika bakalářské práce**

Cílem bakalářské práce je analyzovat místo a úlohu Policie ČR. Dále se snaží objasnit bezpečnostní systém České republiky, jednak nastínit jeho strukturu a nejvýznamnější složky, tak i jeho význam pro moderní společnost. Bakalářská práce blíže popisuje pilíře reformy policie, vyzdvihuje její pozitiva a popisuje její negativa. Zmiňuje se i otázka zda má Policie České republiky zajišťovat veřejný pořádek a bezpečnost. Důraz je také kladen na otázku možnosti spolupráce Policie České republiky v rámci Evropské unie. Téma bakalářské práce jsem si zvolil z důvodu společenské aktuálnosti, dalším důvodem byla ta skutečnost že celá problematika bezpečnosti České republiky a Policie České republiky je v poslední době značně medializována a diskutována jak mezi odbornou tak i laickou veřejností. Základním zdrojem pro zpracování práce byly odborné publikace, ale i právní normy např. zákon č.237/2008 o Policii České republiky. Mezi nejvíce využívané internetové zdroje patřily oficiální stránky Ministerstva vnitra. V rozsahu celé bakalářské práci jsou použity nejaktuálnější dostupné informace které jsou důležité z hlediska problematiky Policie ČR a systému bezpečnosti.

## 2 Bezpečnostní systém ČR

V dnešní moderní, otevřené době nelze z určitostí vyloučit, že v Česku nebude ohrožena vnitřní ale i vnější bezpečnost. Proto stát neustále vytváří a upravuje bezpečnostní systém. Jeho hlavním cílem je, aby bezpečnostní systém mohl pružně reagovat na vzniklé mimořádné události, předcházet jim a popřípadě se vypořádávat se situacemi vzniklými bezprostředně po mimořádných událostech.

Bezpečnost lze rozdělit do několika sektorů. Jedním z těchto sektorů je vojenská bezpečnost. V této oblasti existuje největší pravděpodobnost, že proces sekuritizace bude mít vysoce institucionalizovanou podobu. Ve vojenském sektoru je stále nejvýznamnějším, avšak nikoliv jediným, referenčním objektem stát. Výjimka nastává v případech, kdy se stát rozpadá a bezpečnost přechází do rukou nestátních a někdy i nelegálních aktérů. Politická bezpečnost je založena na řádném fungování veřejné moci a státní správě, která reprodukuje veřejné statky, kam patří i bezpečnost. Jádrem politického sektoru bezpečnosti tvoří ohrožení suverenity státu s tím, že hrozby mohou mít vojenský i nevojenský charakter. Stát je ve své podstatě politickou organizací, a proto politické hrozby pro něj představují obdobnou hrozbu jako vojenské. Zvláště pak tehdy, jde-li o nově vzniklý stát. Politické hrozby mohou směřovat proti vnitřní legalitě státu nebo externí legalitě státu.<sup>1</sup>

Ekonomická bezpečnost je velmi ideologicky rozporuplným a zpolitizovaným tématem. Na jedné straně zde existují ideologické představy merkantilistů a socialistů, kteří ekonomiku podřizují státu, a tudíž je můžeme vnímat jako stoupence ekonomického nacionalismu. Ekonomický nacionalismus se snaží uplatňovat protekcionismus, který lze spatřovat v různých omezeních na dovoz zboží ze zahraničí nebo skrze celní politiku státu. Rétorika o ekonomické bezpečnosti bývá často vedena s politickými cíli, které sledují udržení zaměstnanosti nebo národní a regionální rozvoj. Společenská bezpečnost je relativně samostatným sektorem, ve kterém se sociální komunita (národ) stává hlavním referenčním objektem bezpečnosti s tím, že klíčovou hodnotou pro její přežití je identita, která je dnes ohrožována silnými migračními vlnami.

---

<sup>1</sup> Danics Š, Bezpečnostní politika ve veřejné správě. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, 2007. s. 24 -27.

Stát jako nejdůležitější entita v oblasti bezpečnosti propojuje jednotlivé bezpečnostní sektory s tím, že jeho základní hodnotou pro přežití je územní a politická suverenita<sup>2</sup>

Zajišťování bezpečnosti státu patří k základním existenčním funkcím každého státu. Důležitost této funkce pro Českou republiku nachází své ústavněprávní zakotvení v ústavním pořádku České republiky. Zejména v ústavním zákonu č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti ČR. Tento zákon tvoří základ právní úpravy pro zvláštní nástroje státu k překonávání krizových situací, tj. za jakých podmínek, jakým způsobem a na jak dlouho může stát přejít z právního režimu „normálního stavu“ na právní režim „krizového stavu“. Jedná se o „nouzový stav“, „stav ohrožení“ a „válečný stav“ s tím, že jsou zde uvedeny podmínky, za kterých mohou být vyhlášeny a subjekty, které je vyhlášují.

Tyto stavy potom dovolují ukládat osobám mimořádné povinnosti a omezovat určitá jejich práva a svobody a tím mobilizovat síly a prostředky státu a společnosti k překonání krize. Dále umožňují zkrátit dobu potřebnou k přijetí vládního návrhu zákona teoreticky na 4 dny a méně, také se upravuje situace, kdy nelze konat volby a to prodloužením volebního období volených orgánů (je-li Poslanecká sněmovna rozpuštěna, její rozhodnutí jsou svěřeny Senátu). Vlastní nástroje státu jsou vymezeny až v dalších navazujících zákonech v oblasti obrany, vnitra, hospodářství a životního prostředí. Ještě připomeňme, že zákon ustavuje Bezpečnostní radu státu, která jako poradní vládní orgán se skládá ze členů vlády, ale nemůže ukládat povinnosti státním orgánům, orgánům územních samosprávních celků a právníkům a fyzickým osobám ve věcech bezpečnosti. Dlužno dodat, že prezident má právo účastnit se schůzí Bezpečnostní rady státu a vyžadovat od ní zprávy jako vrchní velitel ozbrojených sil.

V rámci objektivního hodnocení je nutno uvést, že ústavní úprava nevznikala s optimálním časovým předstihem, ale v jisté časové tísní. Na ústavní základ zajišťování bezpečnosti ČR navázala poměrně rozsáhlá zákonná úprava v letech 1999 a 2000, v současnosti již poznamenaná častými novelizacemi vynucenými reformou veřejné správy a profesionalizací Armády ČR. Z tohoto důvodu se v současnosti stává již do jisté míry nepřehlednou. Úroveň zajišťování bezpečnosti ČR je nepochybně závislá na efektivní činnosti celého složitého systému bezpečnosti.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Danics Š, *Bezpečnostní politika ve veřejné správě*. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, 2007. s. 27-34.

<sup>3</sup> Balabán, M. a kol. *Kapitoly o bezpečnosti* Praha: Karolinum, 2007. s. 46.

Funkce a cíle každého bezpečnostního systému vycházejí z dané potřeby chránit svoje svrchované území. Bezpečnostní systém je vytvářen jako celistvý systém, který má za úkol chránit obyvatelstvo na daném územním celku, udržet strategické bezpečnostní zájmy, které se týkají nejen České republiky, ale také zahraničních spojenců, kteří pomáhají dotvářet bezpečnostní systém ČR. Tato zahraniční spolupráce v oblasti bezpečnosti a armády se dostala do podvědomí vstupem České republiky do Severoatlantické aliance (dále jen NATO). V minulých letech byla ČR členem takzvané Varšavské smlouvy (od roku 1955 do roku 1991).

Mezi hlavní funkce dnešního bezpečnostního systému patří činnosti:

- schopnost rychlé reakce na vzniklé nebezpečí
- správné vyhodnocení krizové situace
- zajištění aktuálních informací
- schopnost včasné reakce na měnící se hrozby a bezpečnostní rizika.

Bezpečnost ČR lze tedy definovat jako stav, kdy republice nehrozí bezprostřední ohrožení:

- svrchovanosti
- územní celistvosti
- demokratických základů
- nebo ve značném rozsahu vnitřního pořádku a bezpečnosti, životů a zdraví, majetkových hodnot nebo životního prostředí.

Takto na základě ústavního pořádku definovaný stav lze označit jako normální ústavní stav. Tento normální ústavní stav zůstává zachován i tehdy, když dochází v jednotlivých případech k porušování práva, neboť státní systém disponuje řádnými, tj. běžnými právními prostředky, které jsou na taková narušení připraveny.<sup>4</sup>

Dokument, který bývá označován jako návod na udržení bezpečnosti se nazývá bezpečnostní strategie. V prosinci 2003 byla přijata nová bezpečnostní strategie ČR, tzv. “třetí vize bezpečnosti“. V tomto dokumentu jsou přesně pojmenovány důležité cíle a zájmy v oblasti bezpečnosti a bezpečnostní politiky.

Zájem o nový a účinný koncept bezpečnostní strategie vznikl z pochopitelných důvodů na přelomu let 1990 a 1991 (ukončení Varšavské smlouvy). První koncept byl však

---

<sup>4</sup> Balabán, M. a kol. Kapitoly o bezpečnosti Praha: Karolinum, 2007. s. 47-48.

přiját až v roce 1999. Jedním z hlavních důvodů proč byla přijata bezpečnostní strategie státu byl blížící se vstup do řad Severoatlantické aliance (12. března 1999). Se vstupem do NATO musela Česká republika učinit mnoho změn v oblasti bezpečnosti, především pak v rezortu obrany. Jednou z klíčových změn byla celková transformace armády, její struktury, dislokace a modernizace její vojenské výzbroje. Tato modernizace však nebyla uskutečněna v krátkém časovém úseku a dá se říci, že probíhá do těchto dnů.

Bezpečnostní strategie ČR je základním bezpečnostním dokumentem upravujícím bezpečnostní politiku České republiky. Na tento dokument navazují dílčí strategie a koncepce. Ke klíčovým patří vojenská strategie a koncepce strategie zahraniční politiky ČR. Bezpečnostní strategie je vládní dokument zpracovaný ve spolupráci s Kanceláří prezidenta republiky a Parlamentu ČR na principu nadstranickosti. Na tvorbě dokumentu upravující bezpečnost ČR se také podílela bezpečnostní komunita zahrnující zástupce ze státní i nestátní sféry. Základní rámec pro formulaci a realizaci bezpečnostní strategie je dán Ústavou ČR a ústavním zákonem č 110/1998 Sb. o bezpečnosti ČR v platném znění a dalšími navazujícími zákony. Jeho nedílnou součástí jsou také spojenecké a další mezinárodní závazky vycházející z členství ČR v Organizaci Severoatlantické smlouvy, Evropské unii (EU), Organizaci spojených národů (OSN) a Organizaci pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (OBSE).<sup>5</sup>

## **2. 1 Potřeba bezpečnostního systému ČR**

Potřeba vytvářet bezpečnostní systém je v zájmu každého státu z důvodu jeho fyzického přežití a zajištění dalšího rozvoje životní úrovně obyvatel. Uchování bezpečnosti popřípadě správné a účelné fungování bezpečnostního systému je jedním ze základních potřeb občanů v daném státě. V posledních 20 letech vzrostla potřeba občanů po bezpečném státě. Můžeme říci, že tento nárůst byl největší po 11. září 2001, kdy USA se staly objektem aktivit teroristické organizace Al-Kajdy. V tomto ohledu zvýšení zájem o bezpečnost byl zapříčiněn globálním terorismem, který ukázal, že ani supervelmoc není schopna zajistit nejzákladnější právo člověka, tj. právo na život. Globální terorismus jako nová bezpečnostní hrozba tedy nadále zpochybňuje

---

<sup>5</sup> Hasičský záchranný sbor ČR [online]. 2003 [20. listopadu 2010] Dostupný z WWW: <<http://www.hzscr.cz/soubor/bezpecnostni-strategie-cr-pdf.aspx>>

bezpečnostní funkci každého moderního státu, přestože se přijímá řada bezpečnostních opatření. Dnes se svět stává stále více nebezpečnějším nejenom z hlediska vzniku nových bezpečnostních hrozb, ale paradoxně i určitým rozvolněním mezinárodních vztahů v rámci post bipolárního světa.

Z pohledu zajištění bezpečnosti se ukazuje, že bipolární uspořádání světa udržovalo určitou stabilitu v rozdělených sférách mocenského vlivu mezi USA a bývalým SSSR. Ukončení činnosti Varšavské smlouvy v létě 1991 a rozpad SSSR, Československa a Jugoslávie definitivně potvrdily konec tohoto více než čtyřicetiletého období studené války. Rozpad bipolárního světa a blokového uspořádání bezpečnosti významně ovlivnil nové bezpečnostní prostředí. Přestal totiž fungovat mechanismus tzv. antagonistické kooperace supervelmocí, jenž se vyznačoval dvěma základními charakteristikami. Na jedné straně existovalo stále větší nebezpečí globálního, bipolárního konfliktu, které narůstalo v důsledku nepřetržitě se zvyšujícího množství vojenských nástrojů bezpečnosti. Zejména jaderných zbraní s odstrašovacím určením. Na druhé straně však tento systém udržoval relativně vysoký stupeň stability uvnitř bloků a rovnováhy mezi nimi.<sup>6</sup>

Bezpečnostní systém se nejlépe uplatní během krizových situací, kdy se prověří jeho připravenost a odolnost vůči hrozícímu nebezpečí. Před rokem 1989 bylo tehdejší Československo díky své poloze ve střední Evropě (mezi tzv. polarizovaným světem, který se dělil na Západ a Východ) jakousi bezpečnostní bariérou. Z tohoto důvodu bylo Československo po bezpečnostní stránce velice dobře připraveno na potencionální hrozby.

Bezprostřední reakcí na konec studené války a komunismu byla vlna idealismu, optimistických očekávání a nadějí. Úvahy o dalším vývoji se nesly ve znamení euforie vyvolané ukončením konfrontace dvou protikladných společenských systémů. V naději se hovořilo o tom, že po překonání nepřirozeného rozdělení se Evropa znovu sjednotí na základě všeobecně uznávaných demokratických hodnot. Dále se také hovořilo o novém mezinárodním řádu opírajícím se o dodržování mezinárodního práva a morálky. V prvních měsících po pádu berlínské zdi se v České republice ale i v Polsku,

---

<sup>6</sup> Šimíček, V. Dančák, B. Bezpečnost České republiky právní aspekty situace po 11. září 2001 Brno: Masarykova univerzita - Vydavatelství 2002. s. 262.

Maďarsku i na Slovensku se diskutovalo o perspektivě souběžného rozpuštění NATO a Varšavské smlouvy.<sup>7</sup>

Ozývaly se také hlasy, podpořené především radostí ze znovunabytí svobody, které apelovaly na zrušení Severoatlantické aliance a Varšavské smlouvy, jež se pro ně do budoucna jevily nepotřebné. Z pohledu bezpečnosti však naštěstí byla zrušena jen Varšavská smlouva. Naopak funkce, struktura a povaha Severoatlantické aliance zůstaly zachovány. Díky tomu Evropa a pak zvláště Česká republika nemusely obtížně čelit a následně se vypořádávat s případnými bezpečnostními hrozbami. Další nespornou výhodou je, že v strukturách Severoatlantické aliance je nejen takřka celá Evropa, ale i část Balkánského poloostrova. Tedy ČR a Evropa vzájemně dotvářejí společný bezpečnostní systém dle svých potřeb a potřeb spojenců.

Bezpečnost je jedním ze zásadních znaků kvality života. Kromě kolektivního má také individuální rozměr. V současných přístupech je sice referenčním objektivem v první řadě jednotlivec, neznamená to však, že lze pominout problémy na úrovni národní bezpečnosti. Ty totiž mají obvykle bezprostřední dopady na individuální bezpečnost obyvatel státu. Spíše z metodických důvodů se někdy rozlišuje bezpečnost ve vztahu ke kolektivním - velkým entitám a bezpečí ve vztahu k jednotlivci. Dále je třeba vnímat rozdíl mezi potřebou bezpečí jako elementární podmínkou pro existenci a přežití a pocitem bezpečí jako subjektivně vnímanou mírou naplnění této potřeby.<sup>8</sup>

Čím širší a obsáhlejší je vymezení pole bezpečnosti, tím větší je překryv mezi konceptem bezpečnosti a kvalitou života. Právě otázka „Co je problémem specificky bezpečnostním a kde už jde o více či méně uspokojivé životní podmínky?“ je klíčová pro porozumění konceptu lidské bezpečnosti. Tento koncept tematizuje společenské pole bezpečnosti a kvality života. Všeobecně se snaží koncept lidské bezpečnosti soustředit na podmínky nezbytné pro přežití a důstojnou existenci člověka samotného.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> Šimíček, V. Dančák, B. Bezpečnost České republiky právní aspekty situace po 11. září Brno: Masarykova univerzita-Vydavatelství 2002. s. 262-263.

<sup>8</sup> Balabán, M. a kol. Kapitoly o bezpečnosti Praha: Karolinum, 2007. s. 25-26.

<sup>9</sup> Balabán, M. a kol. Kapitoly o bezpečnosti Praha: Karolinum, 2007. s. 26.

## 2. 2 Struktura bezpečnostního systému

Podstatný vliv na bezproblémový chod bezpečnostního systému mají jeho jednotlivé složky. V České republice bezpečnost zajišťují představitelé moci zákonodárné, moci výkonné a moci soudní. Dále se na bezpečnosti podílejí orgány územní samosprávy. Specifické postavení ve strukturách bezpečnostního systému mají ozbrojené složky. Hlavní představitelé těchto složek jsou v současnosti Armáda ČR a Policie ČR. Jako jakýsi doplňující prvek bezpečnostního systému je sektor nevládních organizací.

Ústava České republiky svěřuje zákonodárnou moc do rukou Parlamentu ČR. V praxi to tedy znamená, že pouze Parlament ČR může vydávat primární všeobecně závazné právní předpisy. Postavení parlamentu ve státě je vymezeno v Hlavě druhé Ústavy ČR. Parlament ČR musí při své zákonodárné činnosti respektovat Listinu základních práv a svobod. Parlament ČR tvoří podle čl. 15 dvě komory: Poslanecká sněmovna a Senát. Poslanecká sněmovna a Senát mají při vystupování v právních vztazích povahu organizačních složek státu. V rámci své působnosti obě komory již nemají založeny další organizační složky či příspěvkové organizace. Parlament ČR má vůči mezinárodním orgánům a organizacím, jejichž je Česká republika členem, pravomoc vytvářet Stálé delegace. Dalšími institucemi Parlamentu ČR jsou Parlamentní knihovna a Parlamentní institut.<sup>10</sup>

Právní postavení Parlamentu ČR je vymezeno v Ústavním zákoně č. 1/1993 Sb. Ústava ČR z hlediska funkcí bezpečnostního systému je Parlament ČR pověřen některými konkrétními kompetencemi, například podle čl. 43 ústavního zákona rozhoduje o vyhlášení válečného stavu nebo podle čl. 7 ústavního zákona č. 110/1998 Sb. může na návrh vlády vyhlásit stav ohrožení.<sup>11</sup>

Dalším, v pořadí druhým představitelem moci zákonodárné je Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR, jinak též nazývaná jako dolní komora. Dolní komora má určující roli v zákonodárném procesu. Je jí svěřena přímá kontrola činností vlády a ministerstev a dále má kontrolní pravomoci ve vztahu k dalším orgánům státní správy i mimo moc výkonnou. Například k České národní bance (dále ČNB). Poslanecká

---

<sup>10</sup> Mišúr, P., Svoboda Z. Instituce státní moci v ČR. Praha: Linde, 2007. s. 19.

<sup>11</sup> Balabán, M. a kol. Kapitoly o bezpečnosti Praha: Karolinum, 2007. s. 63.



sněmovna (dále PS) má 200 poslanců volených na dobu 4 let. Kromě výlučného práva vydávat všeobecné závazné právní předpisy má PS vůči moci výkonné svěřené pravomoci kontrolní, a to právem vytvářet stálé komise pro kontrolu věcí veřejného zájmu.<sup>12</sup>

Postavení PS v rámci moci zákonodárné jakož i vztahy k moci výkonné a soudní, jsou vymezeny v ústavě. Zásady jednání orgánů výborů komisí a funkcionářů stanoví zákon č. 90/1995 Sb. Organizační strukturu Kanceláře PS, působnost a vzájemné vztahy jeho útvarů upravuje Organizační řád Kanceláře PS. Zákon, který by upravoval vztahy obou komor Parlamentu, zatím nebyl přijat. Součástí Kanceláře PS na úrovni odboru jsou už výše zmiňované Parlamentní knihovna a Parlamentní institut.<sup>13</sup>

Významným subjektem moci zákonodárné je Senát Parlamentu České republiky tzv. horní komora. Senát je složen z 81 senátorů, kteří jsou voleni většinovým volebním systémem v jednomandátových volebních obvodech na 6. let. Každé dva roky je však složení Senátu z jedné třetiny obnovováno. Základní činností Senátu je projednávání zákonů postoupených Poslaneckou sněmovnou. Kromě toho má Senát pravomoci ve vztahu k Prezidentu republiky. Volbu soudců Ústavního soudu, projednává návrhy kandidátů na předsedu Úřadu pro ochranu osobních údajů a k Poslanecké sněmovny navrhuje kandidáty na funkci Veřejného ochránce práv. Senát pracuje nepřetržitě a nemůže být rozpuštěn.

V době rozpuštění Poslanecké sněmovny přísluší Senátu přijímat zákonná opatření, která nesnesou odkladu a vyžadovaly by jinak přijetí zákona. Senát má kromě toho vůči moci výkonné svěřenou pravomoc vytvářet Stálé komise ve věcech veřejného zájmu, které vyplývají z jeho postavení. Postavení Senátu v rámci moci zákonodárné jakož i základní vztahy k moci výkonné jsou vymezeny v Ústavě. Zásady jednání Senátu, jeho orgánů a funkcionářů stanoví zákon č. 107/1999 Sb.<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> Mišúr, P., Svoboda Z. Instituce státní moci v ČR. Praha: Linde, 2007. s. 20.

<sup>13</sup> Mišúr, P., Svoboda Z. Instituce státní moci v ČR. Praha: Linde, 2007. s. 20.

<sup>14</sup> Mišúr, P., Svoboda Z. Instituce státní moci v ČR. Praha: Linde, 2007. s. 20-21.

Mezi orgány moci výkonné se podle Ústavy řadí:

- prezident republiky,
- vláda,
- ministerstva
- a jiné instituce podřízené vládě např. Bezpečnostní informační služba (BIS).

Nedílnou součástí moci výkonné jsou také kraje, obce a obce s rozšířenou působností.

Prezident České republiky je společně s Vládou ČR v Ústavě systematicky zařazen do hlavy třetí a náleží mu tedy moc výkonná. Prezident je vymezen jako hlava státu volí jej společně obě komory Parlamentu ČR. Volební období prezidenta trvá 5 let. Z výkonu své funkce prezident není odpovědný. Nikdo nemůže být zvolen prezidentem více než dvakrát za sebou. K základním pravomocem prezidenta patří jmenování a přijímání demise vlády, ministrů jako členů vlády, jmenování a odvolávání z funkce předsedy, místopředsedů a soudců Ústavního soudu, předsedy Nejvyššího soudu a Nejvyššího správního soudu. Prezident je také vrchním velitelem ozbrojených sil a jmenuje a povyšuje generály.<sup>15</sup>

Prezident České republiky mimo výše uvedené pravomoci také předává a propůjčuje státní vyznamenání. Reprezentuje Českou republiku v zahraničí. Významnou funkcí je udělování amnestií. Prezident dále ratifikuje důležité zahraniční smlouvy a dohody. Prezident může vrátit poslanecké sněmovně sválený zákon ovšem s výjimkou ústavních zákonů, podepisuje zákony a má právo se zúčastnit schůzí obou komor Parlamentu.

Vláda je zařazena Ústavou do hlavy třetí (moc výkonná) a je označena jako vrcholný orgán moci výkonné. Ústava dále stanoví postup jmenování vlády, její odpovědnost Poslanecké sněmovně, rozhodování vlády a vydávání nařízení vlády. K moci výkonné patří podle čl. 79 Ústavy ministerstva a jiné správní úřady a podle čl. 80 také Státní zastupitelství. Vládu tvoří předseda vlády. Předsedu vlády jmenuje prezident republiky. Na návrh předsedy vlády jmenuje prezident republiky další členy vlády a pověřuje je řízením ministerstev nebo jiných úřadů.<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> Mišúr, P., Svoboda Z. Instituce státní moci v ČR. Praha: Linde, 2007. s. 27-28.

<sup>16</sup> Mišúr, P., Svoboda Z. Instituce státní moci v ČR. Praha: Linde, 2007. s. 29-30.

Ministerstva jsou v Ústavě zařazeny do hlavy čtvrté (moc výkonná) a to jako správní úřady, které byť to Ústava tak nepojmenovává, mají povahu ústředních správních úřadů. Ministerstva a jiné správní úřady lze podle čl. 79 odst. 1 Ústavy zřídit a jejich působnost stanovit pouze zákonem. Tím je v tomto případě zákon č.2/1969 Sb., jenž stanoví zřízení ministerstev i jejich působnost. V právních vztazích vystupují ministerstva podle § 3 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb., jako organizační složky státu, které mohou zřídit svoje vlastní organizační složky. Kromě toho mají ministerstva pravomoci k založení příspěvkových organizací a jiných právnických osob a sdružení k plnění veřejného zájmu, i svých poradních a koordinačních orgánů.<sup>17</sup>

Další složkou dělby moci je moc soudní. Jak už název napovídá, jedná se o moc, ve které je soustředěna veškerá nezávislá činnost soudů a soudců. Moc soudní je upravena v Hlavě čtvrté Ústavy ve článku 81. Tento článek stanoví, že soudní moc vykonávají nezávislé soudy. V dalších ustanoveních je upraveno postavení a působnost Ústavního soudu, který není součástí soudní soustavy, jako soudního orgánu ochrany ústavnosti a obecných soudů, které jsou povolány zákonem stanoveným způsobem poskytovat ochranu právům.

Do soustavy obecních soudů je ústavou začleněn:

- Nejvyšší soud,
- Nejvyšší správní soud,
- vrchní soudy,
- krajské soudy,
- a okresní soudy.

Pokud jde o působnost a organizaci soudů Ústava odkazuje na zvláštní zákon, jímž je zákon č. 6/2002 Sb. Řízení před soudy upravují procesně právní předpisy zejména pak zákon č.141/1961 Sb., zákon č.99/1963 Sb., zákon č. 150/2002 Sb. a také zvláštní zákon podle § 3 zákona č. 219/2000 Sb. jsou ústavní soud a soudy v rámci soustavy soudů organizačními složkami státu.<sup>18</sup>

Ústavní soud České republiky (dále jen ÚS) je podle čl. 83 Ústavy soudním orgánem ochrany ústavnosti. Sídlem ÚS je Brno. ÚS není součástí soustavy obecních soudů. Jeho hlavním úkolem je zejména chránit práva vyplývající z Ústavy a Listiny

<sup>17</sup> Mišúr, P., Svoboda Z. Instituce státní moci v ČR. Praha: Linde, 2007. s. 31.

<sup>18</sup> Mišúr, P., Svoboda Z. Instituce státní moci v ČR. Praha: Linde, 2007. s. 111.

základních práv a svobod a dalších ústavních zákonů ČR. Kromě toho mu náleží rozhodovat v některých věcech týkající se volebního práva a posuzování souladu mezinárodních smluv s Ústavou v průběhu jejich ratifikace. ÚS se skládá z patnácti soudců, kteří rozhodují v tříčlenných senátech nebo v plénu. Soudce ÚS jmenuje prezident na dobu 10 let.<sup>19</sup>

Soustava obecních soudů je vymezena v čl. 91 Hlavy čtvrté Ústavy. Tvoří ji Nejvyšší soud, Nejvyšší správní soud vrchní, krajské, a okresní soudy. Názvy, obvody a sídla vrchních, krajských, okresních (obvodních) soudů jsou stanoveny v příloze k zákonu č. 6/2002 Sb. Rovněž v případě působnosti a organizaci soudů Ústava odkazuje na zvláštní zákon, kterým je zákon č. 6/2002 Sb. Soudy jsou podle čl. 90 Ústavy povolány k tomu, aby zákonem stanoveným způsobem poskytovaly ochranu právům. Soudy podle § 2 zákona č. 6/2002 Sb. projednávají a rozhodují spory a jiné věci patřící do jejich pravomoci podle zákonů o trestním řízení.<sup>20</sup>

Nejvyšší soud České republiky (dále jen NS) je vrcholným soudním orgánem ve věcech patřících do pravomoci soudů v občanském soudním řízení a v trestním řízení s výjimkou záležitostí, o nichž rozhoduje Ústavní soud ČR a Nejvyšší správní soud. Do jeho činnosti patří zejména rozhodování o mimořádných opravných prostředcích proti rozhodnutí odvolacích soudů, rozhodování o stížnostech pro porušení zákona, rozhodování o uznání a vykonatelnosti rozhodnutí cizozemských soudů na území ČR, vyžaduje-li to zvláštní právní předpis nebo mezinárodní smlouva.<sup>21</sup>

Nejvyšší správní soud (dále jen NSS) je vrcholným soudním orgánem ve věcech patřících do pravomoci soudů ve správním soudnictví. Ve správním soudnictví poskytují krajské soudy a NSS ochranu veřejným subjektivním právům fyzických a právnických osob. NSS v rámci této ochrany především dbá na zákonnost a jednotu rozhodování krajských soudů a správních orgánů tím, že rozhoduje o kasačních stížnostech směřujících proti pravomocným rozhodnutím krajských soudů ve správním soudnictví, jimiž se stěžovatelé domáhají zrušení napadených rozhodnutí.<sup>22</sup>

---

<sup>19</sup> Mišúr, P., Svoboda Z. *Instituce státní moci v ČR*. Praha: Linde, 2007. s. 112.

<sup>20</sup> Mišúr, P., Svoboda Z. *Instituce státní moci v ČR*. Praha: Linde, 2007. s. 113.

<sup>21</sup> Mišúr, P., Svoboda Z. *Instituce státní moci v ČR*. Praha: Linde, 2007. s. 113-114.

<sup>22</sup> Mišúr, P., Svoboda Z. *Instituce státní moci v ČR*. Praha: Linde, 2007. s. 114.

Soustavu Vrchních soudů (dále jen VS) tvoří soud v Praze a v Olomouci. Tyto soudy rozhodují v případech stanovených zákony o řízení před soudy. Jako soudy druhého stupně rozhodují ve věcech, v nichž rozhodovaly v prvním stupni krajské soudy, které patří do jejich obvodu a v dalších zákonem stanovených případech. Vrchní soud se skládá se z předsedy a místopředsedů soudu. Předsedové a místopředsedové VS vykonávají kromě rozhodovací činnosti také státní správu VS.<sup>23</sup>

Soustavu krajských soudů (dále jen KS) tvoří osm krajských soudů. KS rozhodují v případech stanovených zákony o řízení před soudy. Jako soudy druhého stupně rozhodují ve věcech, v nichž rozhodovaly v prvním stupni okresní soudy, které patří do jejich obvodu. Dále rozhodují v případech stanovených zákony o řízení před soudy. Dále rozhodují ve věcech správního soudnictví v případech stanovených zákonem a v dalších zákonem stanovených případech. Krajský soud se skládá z předsedy soudu, místopředsedů soudu, předsedů senátu, a dalších soudců. Rozhodovací činnost KS vykonávají soudci a přísedící.<sup>24</sup>

Okresní soudy se zkratkou OS rozhodují jako soudy prvního stupně, nestanoví - li zákony o řízení před soudy jinak. Dále rozhodují v dalších zákonem stanovených případech. Okresní soud se skládá z předsedy soudu, místopředsedy nebo místopředsedů soudu, předsedy senátu a dalších soudců. Rozhodovací činnost OS vykonávají soudci a přísedící. Předseda a místopředseda nebo místopředsedové vykonávají kromě rozhodovací činnosti také státní správu okresního soudu v rozsahu stanoveném zákonem.<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> Mišúr, P., Svoboda Z. Instituce státní moci v ČR. Praha: Linde, 2007. s. 115.

<sup>24</sup> Mišúr, P., Svoboda Z. Instituce státní moci v ČR. Praha: Linde, 2007. s. 116-117.

<sup>25</sup> Mišúr, P., Svoboda Z. Instituce státní moci v ČR. Praha: Linde, 2007. s. 117.

### 3 Místo a úloha policie v rámci bezpečnostního systému ČR

Policie ČR je ozbrojeným bezpečnostním sborem, který plní úkoly ve věcech vnitřního pořádku a bezpečnosti v rozsahu vymezeném ústavními zákony, zákony a ostatními právními předpisy. Při plnění úkolů spolupracuje s mezinárodními organizacemi a policejními institucemi a bezpečnostními sbory jiných států. Policie ČR je podřízena Ministerstvu vnitra, které ukládá policii úkoly prostřednictvím Policejního prezidia ČR. V čele Policejního prezidia stojí policejní prezident v současné době je to Plk. Mgr. Petr Lessy, který je představeným všech policistů, s výjimkou těch, kteří jsou povoláni k plnění úkolů Ministerstva vnitra.<sup>26</sup>

Policie je významnou součástí státního mechanismu. Tento orgán je zřízen v poměrech právního státu České republiky jako jednotný ozbrojený sbor ČR s působností na celém území republiky. Policie vznikla v roce 1991 přeměnou Veřejné bezpečnosti, která byla organizační součástí Sboru národní bezpečnosti. Právní základ pro policii vytvořil předešlý zákon o policii. Na tuto právní úpravu částečně navazuje i nová právní úprava, kterou je zákon o policii – zákon č.273/2008 o Policii České republiky. Pojem policie vychází ze stejného slovního základu jako je pojem politika. Oba pojmy jsou odvozovány z řeckých slov polis, což znamená město nebo městský stát a politeiá, což původním významu označovalo osobu, která je občanem města, popřípadě městského státu.<sup>27</sup>

V dalším důležitém historickém vývoji pak dochází k omezování širokého pojetí policie. Výsledkem je specializace policie na oblast odvracení hrozeb uvnitř státu. Policie se stává nedílnou součástí státní správy a náleží jí plnění úkolů na úseku vnitřního pořádku a bezpečnosti. Toto užší pojetí pojmu policie se pak stává součástí nově přijímané právní úpravy, která se zabývala stanovením působnosti státních orgánů zaměřených na problematiku zajišťování bezpečnosti. Že touto právní úpravou byl zákon, je důsledkem Velké francouzské revoluce. Díky ní bylo v Deklaraci práv člověka

---

<sup>26</sup> Martínek, B. Tvrdek, J. Základy integrovaného záchranného systému Praha: Vydavatelství PA ČR, 2010. s. 78.

<sup>27</sup> Škoda, J. a kol. Zákon o policii s komentářem Plzeň: Aleš Čeněk s.r.o., 2009. s. 19.

a občana vyhlášeno, že občanská práva smějí být omezena nebo zkrácena jen na základě zákona.<sup>28</sup>

Organizačně se Policie ČR dělí na:

- Policejní prezidium ČR
- Útvary Policie ČR s celostátní působností
- Útvary Policie ČR s územně vymezenou působností
- Ředitelství služby železniční policie<sup>29</sup>

Podle zákona č. 283/1991 Sb. je pojem bezpečnosti v souvislosti s činností Policie ČR používán ve dvojitě smyslu:

- a) širším, kdy policii náleží ochrana vnitřní bezpečnosti státu a jeho institucí, všech osob a veškerého majetku;
- b) a užším, kdy policie má chránit bezpečnost určených objektů.

Z této právní úpravy dále vyplývá, že veřejný pořádek patří k základním objektům činnosti policie, a zvláště pak pořádkové policie, s tím že veřejný pořádek je součástí tzv. vnitřního pořádku. Jinak řečeno, veřejný pořádek a veřejná bezpečnost představují jednu z důležitých součástí tzv. vnitřních věcí, tj. vnitřní bezpečnosti státu. Nutno zdůraznit, že i po našem vstupu do EU nese výhradní odpovědnost za vnitřní bezpečnost náš stát, a proto přijímaná opatření v této oblasti ze strany Policie ČR nemůže přezkoumávat Evropský soudní dvůr, ale jenom soudní orgány České republiky.<sup>30</sup>

Místo a úlohu policie v bezpečnostním systému České republiky samozřejmě upravuje zákon a to zákon o policii č. 273/2008. Dalším podstatným faktorem ovlivňující policii je reforma policie ČR. Změna, která ovlivnila policii, byla zapříčiněna zřízením nových krajských správ z původních 8 na 14. Současný počet tedy odpovídá počtu vyšších územně správních celků. Dále to byly změny v podobě kontroly policie policejní inspekcí.

Policie je vymezena jako ozbrojený bezpečnostní sbor. Toto označení v době přípravy zákona zakládalo výjimku ze zákona o zbraních a střelivu. V novele zákona o zbraních a střelivu zákon č. 484/2008 Sb. podmínka slova ozbrojený vypadla. Na

<sup>28</sup> Škoda, J. a kol. Zákon o policii s komentářem Plzeň: Aleš Čeněk s.r.o., 2009. s 19.

<sup>29</sup> Martínek, B. Tvrdek, J. Základy integrovaného záchranného systému Praha: Vydavatelství PA ČR, 2010. s. 78-79.

<sup>30</sup> Danics, Š. Úvod do politologie na PA ČR Praha: Vydavatelství PA ČR, 2006. s. 129.

uvedené oprávnění nemá tato skutečnost žádný vliv. Policisté jsou tedy oprávněni používat jako ultima ratio, zbraň za podmínek stanovených zákonem. Policie je jednotným státem zřízeným sborem. Jde o tradiční model, který funguje v kontinentální Evropě. To je rozdíl od modelu anglosaského, jenž staví na decentralizované policii jako bezpečnostním subjektu, který se historicky vyvíjel z místních nebo regionálních orgánů vykonávajících veřejnou správu.<sup>31</sup>

Paragraf, který upravuje umístění Policie ČR v bezpečnostním systému je § 5 v hlavě druhé zákona o policii č. 273/2008. Vztah policie a Ministerstva vnitra navazuje na dosavadní úpravu podle předešlého zákona o policii. V této souvislosti nelze opominout, že ministr vnitra – ministerstvo vnitra realizuje tento vztah prostřednictvím vnitřních předpisů dle názvu ministerstva vnitra interních aktů řízení. V praxi toto naráží na jistý problém – „které věci ministr vnitra svým interním aktem řízení upravit může a které ne“. Tato problematika je aktuální především ve vztahu ministr vnitra a policie v tom smyslu, zda může ministr svým interním aktem upravit danou věc, nebo naopak, zda je to právem policejního prezidenta.<sup>32</sup>

Pravomoc ministerstva řídit policii lze z § 5 odst. 1 zákona o policii. Tuto formulaci však nelze chápat tak, že policii může dávat závazné pokyny celé ministerstvo vnitra například i ředitelé jednotlivých odborů, nýbrž jen ministr vnitra nebo jiní zaměstnanci ministerstva vnitra, které ministr přímo pověří. Nelze opominout, že se jedná na politické, ale i ekonomické úrovni, kdy je policii třeba chápat mimo jiné jako nástroj k zajištění úkolů svěřených ministerstvu vnitra zákonem.<sup>33</sup>

Vrcholným orgánem v rámci organizačního členění policie je Policejní prezidium. Vymezení činnosti policejního prezidenta je zcela patrné z jeho vrcholného postavení. Role policejního prezidenta jako představeného všech policistů plyne ze služebního zákona. Tato úprava je podpořena dalším odstavcem tohoto ustanovení, tedy možností řízení činnosti policie policejním prezidentem. Úprava služebního zákona ukotvuje v ustanovení § 2 další možnosti podřízenosti a nadřízenosti policistů

---

<sup>31</sup> Škoda, J. a kol. Zákon o policii s komentářem Plzeň: Aleš Čeněk s.r.o. 2009. s. 33-34.

<sup>32</sup> Škoda, J. a kol. Zákon o policii s komentářem Plzeň: Aleš Čeněk s.r.o. 2009. s. 41.

<sup>33</sup> Škoda, J. a kol. Zákon o policii s komentářem Plzeň: Aleš Čeněk s.r.o. 2009. s. 42.



zařazených v rámci ministerstva vnitra, policejní akademie či jiné organizační složky státu, která není organizační částí policie.<sup>34</sup>

Na počátku 20. století charakterizoval doc. Maršan policii takto: „Policií rozumíme činnost státní moci k obraně veřejného řádu proti rušení jednotlivci. Policie jest zvláštním způsobem činností správní jaksi negativní stránkou její, neméně ovšem důležitou než činnosti pozitivní, neboť bezpečnost a ochrana práv garancí moci veřejné jsou nezbytnou podmínkou hospodářského rozvoje i kultury. Důkazů o jednotlivostech ani netřeba. Dokladem jsou celé dějiny, neboť doby, kdy svépomoc nastoupí na místo moci veřejné, jsou dobami rozvratu a úpadku a první starostí upevňující se moci státní bývá, uvést v zemi pořádek, neexistuje také jediné společnosti státní, v niž by přiměřeným způsobem o zaručení bezpečnosti nebylo postaráno.“ Ve 30. letech 20. století profesor Hoetzel nastínil poslání policie takto: „Specifické pole policie je ve veřejné správě, jejíž součástí respektive stránkou policie jest. Jejím úkolem jest chrániti preventivně neb represivně určité právní statky ať úkony nevrchnostenským například pozorováním varováním, poučováním neb úředními zákazy a příkazy. Její úkol je v podstatě konservující, slouží jen k udržení dosavadních statků nikoli k tvoření statků nových, nemá působnosti tvůrčí.“<sup>35</sup>

Oba autoři popisují již moderní základy umístění policie v rámci státu a státní správy. Dnešní moderní pojetí místa a úlohy Policie ČR svým způsobem vychází z podstaty policie z období 30. let 20. století ať už se jedná o strukturu nebo o pracovní obsah policie ČR.

Samotné vymezení pojmu a specifikace rozsahu náplně procházelo dlouhým vývojem, v němž se uplatňovala zcela různorodá hlediska. Například v některých publikacích týkajících se státovědy není snad odvětví tak rozsáhlé otázkami spornými jako je místo a úloha, ale také pojem policie. Zatímco teoretické vymezení policie zaměstnávalo řadu odborníků, přičemž výsledkem byla mnohdy zcela protichůdná stanoviska, z hlediska praktického byl problém ve svém jádru jednodušší. Při komparaci různých historických dokumentů by se mohlo zdát, že existuje nepřeberné kvantum policejních systémů. Toto je pravdivé jen z části. Pokud bereme policii jako součást

---

<sup>34</sup> Škoda, J. a kol. Zákon o policii s komentářem Plzeň: Aleš Čeněk s.r.o. 2009. s. 46.

<sup>35</sup> Macek, P. a kol. Základy teorie policejné bezpečnostní činnosti Praha: Vydavatelství PA ČR, 2004. s. 28.

systémů konkrétního státu, má každý z nich je přirozeně jiný systém, ať se jedná o odlišnosti místní nebo časové.<sup>36</sup>

### 3. 1 Význam a úlohy Policie ČR ve společnosti

Postavení policie v demokratické společnosti je tedy rámováno základními principy její existence a stanovenými úkoly. Policie v tomto typu politického režimu je tedy uzpůsobena jeho duchu a potřebám jakožto organická složka výkonné moci státu. Skutečná “moc“ policie v každé společnosti, včetně demokratické, je podmíněna i řadou proměnlivých veličin, které na druhé straně utvářejí tolik potřebnou legitimitu policie, tj. souhlasnost občanů s policejní činností demokratického státu. Za tyto proměnlivé faktory lze považovat:

- a) rozsah, tj. množství policistů na hlavu obyvatelstva dané země;
- b) míra policejních pravomocí, např. pravomoc k osobní prohlídce, pravomoc k zatčení, uvalení vazby, uvěznění, výslechu či k jinému omezení osobní svobody;
- c) stanovení limitů transparentnosti policejní činnosti, tj. do jaké míry může policie jednat tajně a za jakých podmínek může pronikat do soukromého života občanů;
- d) pravidla použití zbraní, tj. kdy, jaké zbraně a jakým způsobem může policie použít při donucování k zachování práva a bezpečnosti občanů.<sup>37</sup>

Zajištění bezpečnosti, klidu a pořádku je jedním z prioritních úkolů každého demokratického státu. Jedná se o vytvoření příznivého klimatu pro činnost a fungování všech složek, orgánů, organizací a institucí státu, jakož i každodenního života občanů. V systému orgánů odpovědných za plnění úkolů na úseku vnitřního pořádku a bezpečnosti má prioritní postavení Policie České republiky, která je koncipována jako ozbrojený bezpečnostní sbor plnící úkoly v uvedené oblasti společenských vztahů v rozsahu vymezeném ústavními zákony, a ostatními obecně závaznými, platnými právními předpisy.<sup>38</sup>

Zaměření činnosti policie, obecně charakterizované oblastí vnitřního pořádku a bezpečnosti, je blíže specifikováno úkoly, které policie plní. Tyto úkoly jsou stanoveny

---

<sup>36</sup> Macek, P. a kol. Základy teorie policejně bezpečnostní činnosti Praha: Vydavatelství PA ČR, 2004. s. 29.

<sup>37</sup> Danics, Š. Úvod do politikologie na PA ČR Praha: Vydavatelství PA ČR, 2006. s. 125.

<sup>38</sup> Macek, P. a kol. Pořádková činnost policie Praha: Police history, 2008. s. 7.

pro policii jako celek. Z hlediska potřeby efektivního plnění daných úkolů dochází uvnitř policie k jisté dělbě věcné působnosti, což nachází odraz v jejím vnitřním členění na jednotlivé služby. Prioritní postavení mezi těmito službami zaujímá služba pořádkové policie. Tento článek systému policejních služeb se zaměřuje na plnění základních policejních úkolů, které ve svém souhrnu představují východisko pro činnost policie jako celku i pro její další organizační články. Nejfrekventovanějšími z těchto úkolů jsou:

- zajišťování ochrany veřejného pořádku, tedy i zajištění bezpečnosti pro společnost, i ve spolupráci s orgány obcí;
- ochrana bezpečnosti osob a majetku;
- dohled nad bezpečností a plynulostí silničního provozu;
- a mnohé další.

Plnění těchto běžných úkolů spadá samozřejmě do působnosti Policie ČR, která však není jediným subjektem odpovědným za ochranu společenských vztahů. Je zde řada dalších, které svým dílem přispívají k ochraně vnitřního pořádku a bezpečnosti ať již jsou to jiné státní orgány, organizace a instituce včetně občanů samotných.<sup>39</sup>

Odborná literatura uvádí v zásadě tři přístupy, které formulují odlišné úlohy policie ve společnosti. V první řadě jde o liberální přístup, který zvýrazňuje neutrální postavení policie ve společnosti, neboť jejím úkolem je chránit individuální práva a svobody občanů, a tím udržovat veřejný pořádek. Hlavní náplní policejní činnosti by měla být ochrana občanů mezi sebou navzájem, přičemž by se měly ctít zásady právního státu. Podle liberálů by se měla policie těšit velké oblibě u občanů, neboť ti by si měli uvědomovat, že výkonem policejní činnosti se udržuje stabilita ve společnosti.

Druhý přístup je konzervativní a zdůrazňuje roli policie při udržování autority státu, na základě důsledné realizace práva v celé společnosti. A právě tento pohled podtrhuje donucovací povahu policejní činnosti, která se musí vyrovnávat se špatnou lidskou přirozeností a zvládat společenské napětí a konflikty. Policie je potom vnímána jako donucovací složka státu, která je součástí mechanismu politické kontroly.

Třetí přístup je radikální, protože policii přímo ztotožňuje s nástrojem útlaku širokých mas v zájmu vládnoucích elit.<sup>40</sup>

---

<sup>39</sup> Macek, P. a kol. Pořádková činnost policie Praha: Police history, 2008. s. 7-8.

<sup>40</sup> Danics, Š. Úvod do politologie na PA ČR Praha: Vydavatelství PA ČR, 2006. s. 124.

Každá demokratická společnost má za povinnost garantovat zajištění klidu a pořádku potřebného pro nerušený chod celé naší společnosti. Jde o zajištění klidu a pořádku jak na teritoriu celého státu, ale i v jeho jednotlivých místech. Samotný pojem veřejného pořádku nabývá různých významů z pohledu jeho historického chápání. Tento pojem nabýval významu již ve starověku, jakož i dobách pozdějších. Na základě shrnutí předchozích zkoumání a současného chápání tohoto pojmu lze veřejný pořádek (společenský pořádek) charakterizovat jako souhrn společenských vztahů, které vznikají, rozvíjejí se a zanikají na místech veřejných a veřejnosti přístupných, které jsou upraveny právními ale i neprávními normativními systémy, jejichž zachování je významné pro zajištění klidného a bezporuchového chodu společnosti. Veřejný pořádek tedy zahrnuje vztahy lidí regulované právními normami. Současná právní úprava přitom používá pojem veřejný pořádek jak samostatně, tak i s různými přívlastky nejčastěji pak jako tzv. místní záležitosti veřejného pořádku. Z právních norem jsou to především normy správního – policejního a trestního práva. Pro praktickou činnost policie ČR je význam těchto norem a podrobnější výklad pojmu veřejný pořádek dán tím, že policista je povinen na místě formou správního uvážení rozhodnout:

- a) zda došlo k narušení veřejného pořádku;
- b) zda se jedná o narušení společenských vztahů zakotvených v některém z právních předpisů či zda se jednání osoby, osob spadá pod některý z neprávních normativních předpisů;
- c) zda je v daném případě oprávněn respektive povinen provést některé z opatření směřující k obnovení veřejného pořádku.<sup>41</sup>

V tomto případě má uvedení pojmu veřejný pořádek charakter obecného zmocnění. Při rozboru pojmu veřejný pořádek je nutné vycházet rovněž z toho, že v každé organizované společnosti existují pravidla chování dvojího druhu. Předně jsou to již uvedená pravidla chování lidí, jak rušitelů veřejného pořádku, tak i ochránců. Tato pravidla jsou přesně a výslovně označena v právní normě. Jedná se tedy o formalizovaná pravidla chování lidí. Na druhé straně zde reálně existují pravidla chování lidí, která nejsou a ani nemohou být vyjádřena v právní normě, tj. pravidla chování neformalizovaná.<sup>42</sup>

---

<sup>41</sup> Macek, P. a kol. Pořádková činnost policie Praha: Police history, 2008. s. 21-22.

<sup>42</sup> Macek, P. a kol. Pořádková činnost policie Praha: Police history, 2008. s. 22.

Vše, co spořádané společenské soužití lidí na veřejnosti vyžaduje, nelze totiž podrobně a výslovně formulovat. Nelze tedy například podrobně v právní normě taxativně vyjádřit, vymezit všechny možné případy hrubého chování či neslušného chování lidí na veřejnosti. Legislativa řeší tuto situaci tím, že obecně stanoví, že je potřebné zachovat veřejný pořádek a tím je umožněna ochrana neformalizovaných pravidel chování, která jsou vlastně obsažena ve zkratce veřejný pořádek. Tato pravidla chování lidí jsou pevně závazná a stávají se součástí právního řádu a jejich zachování je vynutitelné státní mocí, ale pouze tehdy jsou-li splněny určité podmínky:

- a) především je nutné, aby příslušná právní norma, její hypotéza nebo dispozice obsahovala termín veřejný pořádek. Například že Policie ČR spolupůsobí při zajišťování veřejného pořádku. Neformalizovaná pravidla chování jsou totiž právně závazná jen v mezích právní normy. Pramenem práva je právní norma, která se na veřejný pořádek odvolává, nikoliv neformalizovaná pravidla chování.
- b) Právní relevanci nemají všechna neformalizovaná pravidla chování lidí na veřejnosti, nýbrž pouze ta která mají určitou kvalitu. Jde o taková pravidla chování, která by dle obecného přesvědčení v určitém místě a čase měl zachovávat každý a jež jsou pro každého závazná nejen morálně, ale i právně.<sup>43</sup>

Pojem veřejný pořádek má ještě další právní význam. Právní norma, jejíž hypotéza nebo dispozice obsahuje pojem veřejný pořádek, má materiálně právní význam. To znamená, že tvoří základ obecného zmocnění k obnovení veřejného pořádku, kdy podle zásady subsidiarity není k dispozici speciální zmocnění k obnovení veřejného pořádku. Ze zásady zákonnosti vyplývá, že pokud Policie ČR zakročuje a zasahuje do sfér práv a svobod občanů, musí k tomu mít zákonné zmocnění. První je speciální, které má přednost. Druhé je obecné, které má subsidiární povahu. To znamená, že je lze použít, jen když k obnovení veřejného pořádku není speciální zmocnění. Speciální zmocnění je v legislativě formulováno tak, že hypotéza právní formy, z níž se zmocnění odvozuje, jsou formulovány relativně jednoznačně nebo taxativně. Například zmocnění k použití donucovacích prostředků či zbraně podle zákona o Policii ČR.<sup>44</sup>

Dynamika pojmu veřejný pořádek je dána mnoha okolnostmi. Takovými okolnostmi je například čas. A to nejen z hlediska vývoje společnosti samé, například

---

<sup>43</sup> Macek, P. a kol. Pořádková činnost policie Praha: Police history, 2008. s. 22-23

<sup>44</sup> Macek, P. a kol. Pořádková činnost policie Praha: Police history, 2008. s. 23.

to, co bylo rušením veřejného pořádku považováno v předchozích etapách vývoje společnosti dnes již za takové považováno není a naopak, ale i z hlediska denní či noční, jakož i roční doby např. oslavy při silvestrovské noci.<sup>45</sup>

Veřejný pořádek lze chápat jako určitý stav ve společnosti, kdy jsou pravidla chování lidí na veřejnosti regulována sociálními normami a v podstatě dodržována. Veřejný pořádek je nezbytnou podmínkou pro zajištění chodu společnosti konkrétně pak pro činnost všech jeho politických, hospodářských subjektů, jakož i pro běžný život občanů. Zajištění ochrany veřejného pořádku lze tedy chápat jako záležitost celé společnosti. Je to proces, na kterém se kromě státních orgánů Policie ČR a orgánů veřejné správy, podílí též další orgány instituce ale i jednotliví občané. Ochrana veřejného pořádku patří též k významným vnitřním funkcím demokratických států. Obecně lze vymezit obsah veřejného pořádku jako celý komplex politických, právních sociálně ekonomických a jiných opatření směřující přímo či zprostředkovaně k zajištění klidu a pořádku ve společnosti.<sup>46</sup>

Pojem veřejný pořádek nebo ochrana veřejného pořádku nelze chápat izolovaně od dalších druhů činnosti Policie ČR či jiných subjektů. Souběžně s ochranou veřejného pořádku při výtržnostech osob je zajišťována ochrana života, zdraví či majetku. Zároveň ohrožení těchto chráněných zájmů může vést či být doprovázeno narušováním společenských vztahů. Každý ze subjektů, který se účastní na ochraně veřejného pořádku, má vymezeno své postavení. Dle toho lze v procesu ochrany veřejného pořádku vymezit dvě základní formy jeho ochrany:

- a) normotvornou;
- b) výkonnou<sup>47</sup>.

Na normotvorné formě se podílejí především zákonodárné sbory. Tyto sbory svou zákonodárnou činností upravují společenské vztahy v oblasti veřejného pořádku a stanovují postavení všech dalších subjektů v tomto procesu, včetně jejich práv a povinností. Normotvorná činnost pak zahrnuje též regulaci tzv. místních záležitostí veřejného pořádku, jimiž zastupitelstva reagují na místní podmínky a potřeby úpravy společenských vztahů v policejně bezpečnostní oblasti. Normotvorná činnost zahrnuje

---

<sup>45</sup> Macek, P. a kol. Pořádková činnost policie Praha: Police history, 2008. s. 24.

<sup>46</sup> Macek, P. a kol. Pořádková činnost policie Praha: Police history, 2008. s. 24.

<sup>47</sup> Macek, P. a kol. Pořádková činnost policie Praha: Police history, 2008. s. 24-25.

zejména oblast trestně právní, správně správní, občansko právní, které lze považovat za oblasti nejfrekventovanější ale také nejvýznamnější.<sup>48</sup>

Výkonná forma veřejného pořádku je dána jistým vymezením. Jde o vymezení pravomocemi a působností státních orgánů v procesu ochrany veřejného pořádku, právním postavením jejich pracovníků, jakož i postavení jednotlivých občanů. Právní úprava společenských vztahů v oblasti veřejného pořádku je tedy pouze výchozím momentem a prvním předpokladem, na který musí navazovat činnost kompetentních orgánů a jejich pracovníků při realizaci právních norem. Ve vztahu k občanům jde pak především o přesné dodržování právních norem, ale též o vhodnou realizaci neprávních normativních systémů tak, aby nebyl narušován klid a pořádek, práva a zájmy jiných občanů. Na základě uvedeného můžeme ochranu veřejného pořádku definovat jako normotvornou a výkonnou činnost příslušných státních orgánů, organizací a institucí realizovanou za účasti občanů, jejímž obsahem je právní regulace společenských vztahů, kontrola jejich dodržování, jakož i provádění příslušných opatření s cílem předcházení narušení a ohrožení lidské bezpečnosti, narušování a obnovení již narušeného veřejného pořádku.<sup>49</sup>

Vzhledem k tomu, co je uvedeno výše, lze konstatovat, že největší význam Policie ČR ve společnosti vychází z podstaty veřejného pořádku. Proto je hlavní úlohou policie chránit společnost před negativními společenskými vlivy. Celý proces ochrany je nekončící činností, na které spolupracují subjekty jako například státní správa, Policie ČR ale také občané samotní.

### **3. 2 Úlohy Policie ČR v rámci bezpečnostního systému ČR**

Policejní útvary vznikaly převážně jako reakce na sílící sociální nepokoje a narůstající občanskou nespokojenost vyvolané industrializací. Ovšem i dnes patří udržování vnitřního pořádku a bezpečnosti k hlavním úkolům policejních složek, neboť se demokratické společnosti potýkají s velkým nárůstem zločinnosti.<sup>50</sup>

Nezávisle na místních a časových podmínkách lze v historii policejních a ostatních bezpečnostních sborů vysledovat určité invariantní formy, které se

---

<sup>48</sup> Macek, P. a kol. Pořádková činnost policie Praha: Police history, 2008. s. 25.

<sup>49</sup> Macek, P. a kol. Pořádková činnost policie Praha: Police history, 2008. s. 25-26.

<sup>50</sup> Danics, Š. Úvod do politologie na PA ČR Praha: Vydavatelství PA ČR, 2006. s. 128.

uplatňovaly již v minulosti a jsou používány dodnes. Úloha Policie ČR měla vždy dvě výrazné stránky. Jednak se jedná o úlohu preventivní, jejíž nosnou ideou je zabránění vykonání trestných činů. S prevencí byla vždy úzce spjata místní a osobní znalost pracovníků policejních sborů. Dále je to úloha represivní, která má za úkol již započatou trestnou činnost buď přerušit, nebo v případech, kdy byla již dokonána, vypátrat její pachatele, zajistit je a předat k potrestání pověřeným orgánům. Obě úlohy shodně nacházíme v různých předpisech, instrukcích apod., které byly vydány pro bezpečnostní instituce.<sup>51</sup>

Také metody praktického výkonu policejních orgánů vykazují mnohé rysy, které se v průběhu dějin nemění. Zajištění bezpečnosti v daném teritoriu je zabezpečováno především mobilní přítomností policistů, ať již se jedná o pěší pochůzkovou službu, nebo službu jízdní v evropském prostředí převážně hypomobilní nebo pomocí dopravních prostředků, nemotorových či motorových. Dalším typem je strážní služba zabezpečující stabilní střežení určených objektů, prostranství atd. Prostředky, používané Policií ČR při ochraně zákonnosti a dodržování platných předpisů lze rozdělit do dvou skupin na prostředky verbální a materiální. V prvním případě policista působí silou slova, v čemž je ovšem implicitně obsažena i síla autority, protože verbální zásah může být účinný tehdy, když policistova výzva povede k očekávanému cíli.<sup>52</sup>

Do verbální skupiny náleží veškerá napomenutí, připomenutí a výzvy k jistému určitému konání ať již v pozitivním nebo negativním slova smyslu. Například výzva k upuštění od útoku nebo k rozchodu určitého shromáždění. V druhém případě jsou používány materiální prostředky, ať již se jedná o brachiální - pažní útoky policisty bez použití jiných předmětů, nebo o speciální prostředky určené k překonání odporu, zamezení útoku apod. Mezi ně je možné řadit různé úderné zbraně obušky, tonfy, chemické prostředky např. kasry, ale i pouta a jiné znehybňující prostředky.<sup>53</sup>

Nejrazantnější skupinu pak tvoří zbraně chladné i palné. V policejní praxi jde vesměs ruční palné zbraně. Přirozeně by bylo možno specifikovat různé mezistupně mezi uvedenými skupinami, jako je úder zbraní – úder pažbou. Kodifikaci použití těchto prostředků lze nacházet jak v zákonných úpravách, tak i ve speciálních

---

<sup>51</sup> Macek, P. a kol. Základy teorie policejné bezpečnostní činnosti Praha: Vydavatelství PA ČR, 2004. s. 33.

<sup>52</sup> Macek, P. a kol. Základy teorie policejné bezpečnostní činnosti Praha: Vydavatelství PA ČR, 2004. s. 33-34.

<sup>53</sup> Macek, P. a kol. Základy teorie policejné bezpečnostní činnosti Praha: Vydavatelství PA ČR, 2004. s. 34.



služebních instrukcích a podobných předpisech. Celkem shodně se všech nachází upřednostnění verbálních prostředků před materiálními. Výše uvedené se přirozeně týká těch policejních součástí, které lze označovat jako výkonné. Správní činnosti vykonávané mnohdy Policií ČR mají svoje specifika stejně tak činnosti specializovaných policejních součástí.<sup>54</sup>

Podstatu policejních úloh je možné charakterizovat určitými rysy, které je poměrně pregnančně odrážejí. Jejich objektivní vymezení je však složité a ve většině odborných publikací sporadicky a nejednotně pojímané. Většina literatury však uvádí jistou myšlenku, že policejní úlohy směřují k ochraně hodnot, které samy nevytváří. Jedná se v zásadě o naplňování donucovací funkce státu a to v podmínkách značných rizik. Tato rizika jsou pak zvláště nebezpečná pro realizující subjekty. Úloha Policie ČR je přísně regulována obecně závaznými právními předpisy a navazujícími interními normativními instrukcemi. Problematika, která přímo souvisí s úlohami policie, se věnuje skutečnosti, zda policie má nebo nemá politický charakter nebo spíše do jaké míry je podmíněna politikou. Na rozdíl od dřívějšího zákona č. 40/1974 Sb. o Sboru národní bezpečnosti (dále jen SNB), kde byla činnost a úloha složek SNB jasně proklamována jako činnost politická, v současné době platný již zmiňovaný zákon č.283/1991 Sb. o Policii České republiky ve znění novel a doplňků v úvodním ustanovení § 1 hovoří o plnění úkolů pouze na základě právních předpisů nebo po splnění předepsaných náležitostí mezinárodních smluv. Eventuální snahy uplatňovat svůj vliv, ať již přicházejí z jakékoliv strany politického spektra, nebo prosazovat politické direktivy které jsou absolutně nepřístupné.<sup>55</sup>

Ale je zde také obecní respektive městská policie, která podléhá obecnímu respektive městskému zastupitelstvu, které odráží zastoupení politických stran dle výsledků voleb a řídí je starosta popřípadě primátor. V tomto případě lze pozorovat užší korelaci k politickému dění. Policejně bezpečnostní úlohy se mohou charakterizovat několika body. První bod, jímž je charakterizována úloha policie je, že policie cílevědomě směřuje k ochraně společenských hodnot. Toto poslání z pohledu cílů a úkolů je prvořadé. Základním smyslem je porušování nebo ohrožování chráněných hodnot a zájmů předejít. Projevuje se zde zásada ofenzivnosti, která nedovoluje čekat až trestní nebo jiný protiprávní čin nastane. Reálnou cestou je důsledné uplatňování

---

<sup>54</sup> Macek, P. a kol. Základy teorie policejně bezpečnostní činnosti Praha: Vydavatelství PA ČR, 2004. s. 34.

<sup>55</sup> Macek, P. a kol. Základy teorie policejně bezpečnostní činnosti Praha: Vydavatelství PA ČR, 2004. s. 58-59.

preventivních opatření a vytváření prostředí neodvratitelnosti postihu, v případech kdy takovému skutku nebylo nebo objektivně nemohlo být zabráněno.<sup>56</sup>

Teprve po vyčerpání prevence nastupují represivní opatření. Represe však musí být uplatňována v souladu se zákonem a při plném respektování účelu donucovací funkce státu. Donucení nesmí být nikdy použita samoúčelně. Konkrétní hodnoty, které jsou chráněny, vyplývají z příslušné právní úpravy na základě rozdělení pravomocí a kompetencí jednotlivých policejně bezpečnostních orgánů. Obecně lze říct, že se jedná o bezpečnost, ochranu osob jejich života a zdraví majetku bez ohledu na formu vlastnictví, veřejného pořádku, práv a oprávněných zájmů občanů. Policejně bezpečnostní úlohy se touto cílenou realizací stávají součástí naplňování koncepce bezpečnostní doktríny České republiky. Z podstaty těchto cílů zřetelně vystupuje fakt, že zde neexistuje antagonistický rozpor mezi úlohami a posláním policie a občanskou společností. Naopak některé z policejních úloh jsou označovány jako určitý druh sociální služby občanů.<sup>57</sup>

Dalším bodem, kterým lze charakterizovat úlohy Policie ČR je fakt, že policie je svojí podstatou apolitická. Apolitičnost lze do jisté míry chápat jako jakýsi základní axiom. Jedná se o tvrzení, které se předem pokládá za platné. Nejde jen o pouhou nestrannost či neutralitu, ale programové odmítnutí vazeb mezi policejně bezpečnostními úlohami a jakoukoliv politickou činností, politického záměru, kteréhokoliv ze současného politického spektra. Naplňování tohoto postulátu - axiomu znamená důsledné respektování právního řádu a jeho ochranu v souladu se společenským posláním policejních činností a oprávněnými zájmy občanů<sup>58</sup>

V pořadí třetí část, která popisuje úlohu policie ve společnosti, se zabývá právní povahou celé problematiky. Nezbytnost právní regulace se odvíjí od pravomocí a kompetencí policejně bezpečnostních orgánů, které mohou zasahovat do práv a svobod občanů ČR, což lze pouze v souladu se zákony České republiky. Formou normativních právních aktů jsou jednotlivým policejně bezpečnostním orgánům většinou přímo adresovaných zákonem a v rámci svěřené pravomoci a kompetence stanoveny cíle –

---

<sup>56</sup> Macek, P. a kol. Základy teorie policejně bezpečnostní činnosti Praha: Vydavatelství PA ČR, 2004. s. 59-60.

<sup>57</sup> Macek, P. a kol. Základy teorie policejně bezpečnostní činnosti Praha: Vydavatelství PA ČR, 2004. s. 60.

<sup>58</sup> Macek, P. a kol. Základy teorie policejně bezpečnostní činnosti Praha: Vydavatelství PA ČR, 2004. s. 60.

úkoly, organizační struktura, obsah činností formy, metody a prostředky umožňující naplnění jejich poslání.<sup>59</sup>

K ucelení představy o úlohách policie poslouží také to, že policejně společenské úlohy mají svůj vlastní specifický tvůrčí charakter. Je vyžadováno tvůrčího přístupu k plnění úkolů, které jsou na policejně bezpečnostní orgány kladeny. Mezi takovéto základní úlohy patří boj s trestnou a jinou protispolečenskou činností. Příznačná je nepředvídatelnost a jistá živelnost nápadu trestné činnosti. To často vyžaduje zajištění nepřetržitého výkonu služby a předpokládá ostražitost, rychlost a rozhodnost od daného subjektu při plnění úkolů. Z druhé strany zase pachatel provádí úhybné manévry, snaží se zahladit stopy a tak se vyhnout právní odpovědnosti za svůj skutek. Policejně bezpečnostní orgány musejí z velké části pracovat s minimálním množstvím informací a chybějící souvislosti řešit pomocí myšlenkového procesu ve formě několika verzí.

Subjekty policejních úloh se dostávají do přímého kontaktu s pachateli trestných činů, přestupků a narušiteli veřejného pořádku, přičemž tento střet může mít za následek ohrožení jejich života a zdraví, ale i smrt. Uvedený rys ještě více zdůrazňuje mravní aspekty policejních úloh a často zdůrazňovanou jednotu právních požadavků. Z těchto důvodů jsou mnohdy obecně platné mravní principy přeměněny na právně vynutitelnou povinnost, která je zakotvena v zákoně.<sup>60</sup>

Z výše uvedeného tedy vyplývá, že úlohy Policie ČR ve společnosti jsou neustále se měnícím procesem, který si klade za cíl uchránit společenské hodnoty jako je život, zdraví a hmotné statky. Policie vykonává svou činnost a úlohy na základě zákonů. Policie neustále reaguje na negativní změny ve společnosti pomocí svých konceptů a tvorbou nových právních norem.

### **3. 3 Má Policie ČR zajišťovat veřejný pořádek nebo bezpečnost?**

Policejní útvary vznikaly převážně jako reakce na sílící sociální nepokoje a narůstající občanskou nespokojenost vyvolané industrializací. Ovšem i dnes patří udržování vnitřního pořádku a bezpečnosti k hlavním úkolům policejních složek, neboť se demokratické společnosti potýkají s velkým nárůstem zločinnosti. Zda má Policie ČR zajišťovat veřejný pořádek, bezpečnost tak tuto otázku si klademe proto, že v České

---

<sup>59</sup> Macek, P. a kol. Základy teorie policejně bezpečnostní činnosti Praha: Vydavatelství PA ČR, 2004. s. 60-61.  
<sup>60</sup> Macek, P. a kol. Základy teorie policejně bezpečnostní činnosti Praha: Vydavatelství PA ČR, 2004. s. 61.

republice jsou pojmy veřejný pořádek a veřejná bezpečnost pojímány často nejednotně, resp. účelově, ve vztahu k předmětu právní úpravy. Z Bezpečnostní strategie ČR se dozvídáme, že smyslem politiky vnitřní bezpečnosti je formulovat a realizovat zásady směřující k ochraně demokratických základů státu, vnitřní bezpečnosti a veřejného pořádku, s tím že zde hraje rozhodující roli Ministerstvo vnitra a Policie ČR ve spolupráci s ozbrojenými silami, zpravodajskými službami, záchrannými sbory a havarijními službami. Jde především o boj proti organizované trestné činnosti, terorismu a korupci.<sup>61</sup>

Pojem veřejný pořádek je nejvíce spojován s negativním jevem, kterým je fenomén posledních let - divácké násilí. S touto problematikou je spojována celá řada dalších faktorů ohrožujících veřejný pořádek a bezpečnost obyvatel. Mezi tyto faktory můžeme zařadit například vandalství, opilství, výtržnictví, hanobení národa, etnické skupiny, rasy a přesvědčení, násilí proti skupině obyvatelů a jednotlivci. V případech, kdy se jedná o vzestup těchto faktorů na určitém místě, poté je zcela jistě zapotřebí zásahu Policie ČR. V momentech, kdy se tyto jevy vyskytují jen sporadicky a u jednotlivců, pak by se o veřejný pořádek a bezpečnost měla být schopna postarat městská či obecní policie.

Samozřejmě musíme brát v potaz právní charakter a vymezení obecní respektive městské policie. Primární úlohu v zabezpečení pořádku na sportovních stadionech a v těsné blízkosti sportovišť má pořadatelská služba. Otázkou ovšem je, jak bude pořadatelská služba tyto incidenty řešit. V mnohých případech její nekvalifikovanost a právní neznalost má za následek naprosté nezvládnutí situace a následný zásah Policie ČR. V tomto ohledu má pořadatelská služba mnoho hrubých nedostatků, které by vyřešila jen razantním zásahem při výběru lidí - svých budoucích zaměstnanců.

Pro pojem diváckého násilí není vžita přesná definice. Většinou charakterizuje násilné nebo nebezpečné chování diváků v souvislosti se sportovními zápasy. Odehrává se na stadionech, v jejich bezprostředním okolí, nebo na trasách přesunu fanoušků. Divácké násilí je obvykle plánováno, má opakovaný či manifestační charakter a je

---

<sup>61</sup> Danics, Š. Úvod do politologie na PA ČR Praha: Vydavatelství PA ČR, 2006. s. 128.

realizováno relativně ohraničenou skupinou osob, jejichž jednotným prvkem je sounáležitost s určitým klubem či národním týmem.<sup>62</sup>

Kromě vlastního násilí zahrnuje pojem divácké násilí další rizikové chování, jako jsou rasistické urážky a používání extrémistické symboliky. Pro koordinaci postupů v boji proti diváckému násilí a nevhodnému chování na fotbalových zápasech je pověřena meziresortní koordinační komise sestavená k problematice diváckého násilí a nevhodného chování při sportovních utkání, zvláště při fotbalových zápasech. Koordinační komise má 8 členů, z nich 6 zastupuje resort ministra vnitra a 2 resort ministra školství, mládeže a tělovýchovy. K jednáním koordinační komise jsou jako hosté také přizváni zástupci Českomoravského fotbalového svazu (dále jen ČMFS) a experti na danou problematiku<sup>63</sup>

Nejdůležitější normou, která v současné době determinuje činnost Policie ČR při vykonávání bezpečnostních opatření v souvislosti s fotbalovými utkáními, je organizační ujednání mezi ČMFS a Policií České republiky. Předmětem tohoto organizačního ujednání, které je v souladu s usnesením Rady Evropy č. 2002/c-22/01, je vymezení některých zásad a forem činnosti a spolupráce při konání mezinárodních utkání a vnitrostátních utkání, která byla vyhodnocena stupněm rizikovitosti „C“, tj. utkání s nejvyššími bezpečnostními riziky. Ujednání upravuje zejména činnost funkcionářů ČMFS, požadavky na stavebně technické vybavení stadionu, spolupráci pořadatelských klubů a policie, výcvik a činnost pořadatelského sboru fotbalových klubů a společné mediální politiky.<sup>64</sup>

Zákaz vstupu na stadion je jedním ze způsobů jak zamezit dalšímu páchání trestních činů - zamezit ohrožení bezpečnosti a veřejného pořádku. Zákon č. 140/1961 Sb. trestního zákona ve znění pozdějších předpisů obsahuje několik institutů, které umožňují soudu uložit pachateli přiměřená omezení a přiměřené povinnosti k tomu, aby pachatel vedl řádný život. Tato omezení zahrnují i povinnost zdržet se návštěvy nevhodného prostředí, v tomto případě konkrétních fotbalových stadionů. Podle § 26 trestního zákona, podmíněně upuštění od potrestání s dohledem, lze za podmínek

---

<sup>62</sup> Macek, P. Zámeck, D. Policie a hromadná narušení veřejného pořádku Praha: Vydavatelství Policejní akademie ČR 2007. s. 55.

<sup>63</sup> Macek, P. Zámeck, D. Policie a hromadná narušení veřejného pořádku Praha: Vydavatelství Policejní akademie ČR 2007. s. 55.

<sup>64</sup> Macek, P. Zámeck, D. Policie a hromadná narušení veřejného pořádku Praha: Vydavatelství Policejní akademie ČR 2007. s. 56.

stanovených v § 24 odst. 1 (zejména došlo-li ke spáchání trestného činu menší nebezpečnosti pro společnost, pachatel jeho spáchání lituje a projevuje účinnou snahu po nápravě) od potrestání upustit. Soud má možnost, spolu s vyslovením dohledu, uložit přiměřená omezení a povinnost směřující k tomu, aby pachatel vedl řádný život § 26 odst. 3. Výčet těchto přiměřených omezení § 26 odst. 4 je demonstrativní a závisí na úvaze soudu, jaká opatření v konkrétním případě uloží. Lze tedy zakázat vstup na fotbalové stadiony obecně, ale i na konkrétní utkání, na konkrétní stadion, vstup do města a podobně.<sup>65</sup>

Činnost Policie ČR je uvedena v zákoně č.283/1991 Sb. o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů. Úkoly policie na úseku extrémistické kriminality, do které spadá i divácké násilí, tím pádem největší ohrožení pro veřejný pořádek a bezpečnost jsou upraveny závazným pokynem policejního prezidenta č. 100 z 6. června 2002. Na základě čl. 16 si policie dohodne s dostatečným časovým předstihem se zástupci sportovního klubu, případně s přizvaným zástupcem obecního, městského, popřípadě jiného místního úřadu termín společného jednání.<sup>66</sup>

Na něm vytipují rizikové sportovní utkání, při kterém s ohledem na očekávaný počet příznivců domácího a hostujícího mužstva a s tím spojený možný výskyt násilí, lze důvodně předpokládat že dojde výtržnostem a k možnému porušení zákona. Na základě vyhodnocení této situace dohodnou další společný postup.<sup>67</sup>

Pro udržení veřejného pořádku a bezpečnosti se do popředí dostalo využívání kamerových systémů. Tento jev je charakteristický v posledních pár letech pro města s větším počtem obyvatel. Tento systém ochrany obyvatelstva je velkým přínosem pro městskou, obecní policii, ale i pro Policii ČR. Proti masovějšímu využití může být vysoká pořizovací cena. Kamerový systém také ztrácí do jisté míry svojí účinnost díky nutnosti informovat občany o monitorovaném území tedy i o rozmístění kamerového systému.

---

<sup>65</sup> Macek, P. Zámek, D. Policie a hromadná narušení veřejného pořádku Praha: Vydavatelství Policejní akademie ČR 2007. s. 60-61.

<sup>66</sup> Macek, P. Zámek, D. Policie a hromadná narušení veřejného pořádku Praha: Vydavatelství Policejní akademie ČR 2007. s. 62.

<sup>67</sup> , P. Zámek, D. Policie a hromadná narušení veřejného pořádku Praha: Vydavatelství Policejní akademie ČR 2007. s. 62.

Služba pořádkové policie je jednou ze základních služeb Policie ČR a je také nejpočetnější službou v rámci policie vůbec. Jde o službu, která je pilířem policie. Policisté zařazení do této služby jsou v přímém kontaktu s občany, orgány obce, právníckými osobami (PO) a fyzickými osobami (FO). Rozsah a charakter úkolů činnosti služby pořádkové policie k jejich zajištění v zásadě omezuje možnost užší specializace oproti jiným útvarům specializovaných služeb a to činí službu pořádkové policie v podstatě jistým způsobem universální. To klade vysoké nároky na samotné příslušníky služby pořádkové policie v oblasti znalostí zákonů, vyhlášek, služebních předpisů, ale také na jejich fyzickou a psychickou připravenost.<sup>68</sup>

Pořádkové jednotky jsou v dnešní době neodmyslitelnou součástí Policie ČR. Pořádkové jednotky působí na teritoriu správy kraje policie, nebo okresního ředitelství policie, vyžaduje-li to bezpečnostní situace. O vyslání pořádkové jednotky správy kraje rozhoduje na základě žádosti ředitel správy kraje, nebo jím pověřený služební funkcionář. O vyslání pořádkové jednotky okresního ředitelství rozhoduje ředitel okresního ředitelství, který o vyslání bezprostředně informuje ředitele správy kraje nebo jím pověřeného služebního funkcionáře.<sup>69</sup>

Policie České republiky má samozřejmě zajišťovat veřejný pořádek a bezpečnost, ale také by měla vytvářet podmínky pro řádný a bezproblémový chod společnosti. Měl by být kladen důraz na prevenci. V této problematice by měly být nápomocny další subjekty například obecní, městská policie, ale také místní samosprávy. Největší vliv na fungování policie tedy i na bezpečnost má Ministerstvo vnitra a její představitelé. Především z tohoto ministerstva by měly vzejít takové podmínky, aby bylo zaručeno správné a efektivní fungování policie. V poslední době se jedná o problematiku personální a ekonomickou.

---

<sup>68</sup> P. Zámek, D. Policie a hromadná narušení veřejného pořádku Praha: Vydavatelství Policejní akademie ČR 2007. s. 17.

<sup>69</sup> Zámek, D. Policie a hromadná narušení veřejného pořádku Praha: Vydavatelství Policejní akademie ČR 2007. s. 18.

## 4 Reforma Policie ČR

První rozsáhlé reformní kroky učiněné v rámci působnosti Ministerstva vnitra byly učiněny počátkem 60. let minulého století a také později v 90. letech minulého století. Nejnovější reforma Policie ČR je z roku 2009. V uvedeném roce byla předložena nová koncepce již bývalým ministrem vnitra MUDr. Mgr. Ivanem Langerem a brig. gen. Mgr. Oldřichem Martinů, který je bývalým prezidentem Policie České republiky.

Policie byla zřízena v roce 1991 zákonem č. 238/1991 Sb. o Policii České republiky. Před současnou reformou (z roku 2009) byla provedena větší reforma v roce 1993 v souvislosti s rozdělením státu a vznikem samostatné České republiky jako suverénního státu. Od tohoto data se policie vyvíjela tak, jak se vyvíjela česká společnost. Nutná potřeba změn se řešila novelami dosud účinného zákona, jejichž počet dosáhl více než tří desítek. Po více než 15 letech bylo jasné, že od zřízení novodobého policejního sboru bylo viditelné, že právní úprava v oblasti veřejného pořádku je roztržštěná, nekoordinovaná a tím pádem nedostatečně efektivní.<sup>70</sup>

Současně výrazně stoupají nároky společnosti, která čím dál více volala a volá po vstřícném a vyváženém přístupu policistů. Proto byla v roce 2006 zpracována rozsáhlá analýza policejních činností, která se společně s relevantními průzkumy veřejného mínění stala stěžejním materiálem pro dlouho očekávanou reformu. Podkladový materiál – koncept reformy byl diskutován v Parlamentu České republiky, se zástupci Ministerstva vnitra, Policie ČR, s hejtmany a s odbornou i laickou veřejností. Příprava realizace reformy se stala prioritou programového prohlášení vlády.<sup>71</sup>

Hlavním cílem reformy je přeměnit současnou českou policii v moderní policejní sbor, který tvoří profesionálně vystupující policisté pracující v odpovídajících podmínkách. V roce 2007 byla Reforma představena veřejnosti a v polovině roku 2008 byl v Parlamentu ČR schválen nový zákon č. 237/2008 Sb. O Policii České republiky a zákon č. 274/2008 Sb. tzv. změnový, jež společně tvoří základní právní rámec pro

---

<sup>70</sup> Policie ČR [online]. 2009 [cit. 9. ledna 2011] Dostupný z WWW: <<http://www.policie.cz/policejni-reforma.aspx>>

<sup>71</sup> Policie ČR [online]. 2009 [cit. 9. ledna 2011] Dostupný z WWW: <<http://www.policie.cz/policejni-reforma.aspx>>



realizaci reformy. Zbývající část roku 2008 byla plně vyhrazena přípravě na aplikační praxi nových zákonů, které nabyly účinnosti dnem 1. ledna 2009. Od tohoto roku začala policie v nových reformních podmínkách a naplňuje tak reformu v praxi, což představuje dlouholetý proces, který bude trvat několik let.<sup>72</sup>

Právní rámec pro realizaci reformy je vytvořen novým zákonem o policii a tzv. změnovým zákonem zákon č.274/2008 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o Policii České republiky. Oba zákony společně s prováděcími vyhláškami umožnily změnu právního stavu platného do roku 2008, bez kterého by nebylo možné reformu vůbec uskutečnit. V historii novodobé policie se jedná rozhodně o nejrozsáhlejší a nejucelenější legislativní změny v oblasti veřejného pořádku a bezpečnosti. V zákoně je vůbec poprvé zakotven nový styl policejní práce, který by se dal vyjádřit slovy od represe k prevenci. Konkrétní změny spočívají v debyrokratizaci a v zefektivnění policejní činnosti.<sup>73</sup>

Nový zákon o policii, který je účinný od 1. ledna 2009, má velký význam pro policejní práci i pro celou společnost. Umožňuje totiž změny, o které policie dlouhá léta usilovala, a které jí ve výsledku pomohou dostat policisty z kanceláří zpět do ulic. Lidé už nebudou policisty potkávat jen na služebnách, když přijdou něco oznámit ale hlavně v běžném životě, kde budou působit dle policejního motto „pomáhat a chránit“. Úkoly pro policii jsou v novém zákoně pojaty obecně, což je jistá výhoda pro aplikační praxi. Policista tak má více možností, jež může při zajišťování bezpečnosti a veřejného pořádku využívat. Na druhou stranu je zde stále množství povinností a zákonných podmínek, které policisté musejí při své práci dodržovat. V některých případech nový zákon navazuje a nově doplňuje osvědčené instituty starého zákona. Například v rámci omezení osobní svobody se nově umožňuje osobě, aby byla ošetřena lékařem dle svého osobního výběru. V jiných oblastech přináší policistům zcela nová opatření například při získávání lokalizačních údajů při boji s terorismem, při pátrání po pohřešovaných osobách, nebo v případě vykázání osoby dopouštějící se domácího násilí, které bylo odbyrokratizováno a převedeno na faktický úkon policie.<sup>74</sup>

---

<sup>72</sup> Policie ČR [online]. 2009 [cit. 9. ledna 2011] Dostupný z WWW: <<http://www.policie.cz/policejni-reforma.aspx>>

<sup>73</sup> Policie ČR [online]. 2009 [cit. 9. ledna 2011] Dostupný z WWW: <<http://www.policie.cz/policejni-reforma.aspx>>

<sup>74</sup> Policie ČR [online]. 2009 [cit. 9. ledna 2011] Dostupný z WWW: <<http://www.policie.cz/policejni-reforma.aspx>>

Nová právní úprava také přináší zcivilnění některých činností policie. To v důsledku znamená, že některé (spíše) úřednické činnosti, které vykonávali policisté, mohou vykonávat občanští zaměstnanci policie. Tím se policistům uvolní ruce a budou mít tak více času věnovat se ryze policejní práci v terénu. Významnou a dlouho očekávanou změnou je tzv. odbřemenění od nepolicejních činností, které policii umožní zaměřit mnohem větší úsilí na přímý výkon služby v ulicích. V tomto případě se jedná o konec doručování zásilek soudcům a jiným státním orgánům a konec řešení banálních dopravních nehod.<sup>75</sup>

Důležitou změnou v zákonu, je vznik nového kontrolního orgánu policie tzv. Inspekce policie, která navazuje na bývalou Inspekci ministra vnitra. Dále je připravován zákon o tzv. Generální inspekci. Podle tohoto návrhu by její ředitel měl být jmenován vládou po předchozím projednání výborem v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR a její působnost by se měla vztahovat kromě policie ještě na Celní správu a Vězeňskou službu. Hlavní význam navrhované inspekce spočívá v tom, že bude nezávislý orgán vyšetřující činnost příslušníků uvedených sborů, který zde nebyl a odborná i laická po něm již delší dobu volá.<sup>76</sup>

#### **4. 1 Pilíře reformy a její pozitiva a negativa**

Pilíře reformy Policie ČR jsou rozděleny do deseti základních bodů. Toto desatero řeší problematiku vzdělávání policistů, ekonomické postavení policie, nebo také pojem takzvané debyrokratizace. Všechny tyto pilíře mají samozřejmě svoje místo v zákoně č. 237/2008 Sb. O Policii České republiky a zákoně č. 274/2008 Sb. tzv. změnový. Desatero pilířů si především klade za cíl zlepšení - zvýšení bezpečnosti obyvatel. Dalším z cílů je také zlepšení postavení policie ve společnosti a všeobecné zlepšení podmínek pro Policii ČR.

A) Působnost, pravomoci Policie ČR a dalších subjektů podílejících se na zajišťování vnitřní bezpečnosti státu: Snaha o omezení „nepolicejních činností“, které policie dnes vykonává. Možnosti zapojení jiných subjektů do odpovědnosti za veřejný pořádek a bezpečnost samospráv, občanů, pořadatelů hromadných akcí, provozovatelů kritické infrastruktury.

---

<sup>75</sup> Policie ČR [online]. 2009 [cit. 9. ledna 2011] Dostupný z WWW: <<http://www.policie.cz/policejni-reforma.aspx>>

<sup>76</sup> Policie ČR [online]. 2009 [cit. 9. ledna 2011] Dostupný z WWW: <<http://www.policie.cz/policejni-reforma.aspx>>

B) Policie - partner dalších orgánů státu, územních samosprávných celků a zejména veřejnosti: Územní členění policie a územní členění samosprávy, soudů a státních zastupitelství a nastavení vzájemní spolupráce. Společné prvky nového územního členění. Kraj a veřejný pořádek. Obec a místní záležitosti veřejného pořádku. Vztah policie a veřejnost.

C) Ekonomické postavení policie: Větší ekonomická samostatnost Policie ČR a jejích organizačních součástí, to znamená krajských správ a útvarů s celorepublikovou působností.

D) Vnitřní a vnější kontrola: Nová struktura a uspořádání vnitřní a vnější kontroly, nastavení účinných kontrolních mechanismů mezi, které patří také varianta mimo-resortního kontrolního útvaru.

E) Vzdělávání policistů - klíč k profesionalitě: Cílem je vytvořit jednotný systém vzdělávání pružně reagující na potřeby praxe, který bude vychovávat policejní odborníky, schopné manažery a zajistí přenos nejnovějších světových poznatků na své absolventy.<sup>77</sup>

F) Služební zákon - práce s lidmi: Nová systemizace služebních a pracovních míst. Zeštíhlení objemu vedoucích pozic a jejich zpřehlednění. Obsazení pozic schopnými policisty ovládající danou problematiku.

G) Projekt 1000 - vstřícná tvář policie: Zaměření na vstřícný přístup policie k občanům a vytvoření stavu důvěry v ni. Moderně vybavené policejní služebny, ve kterých se občanům dostane pomoci a informací na úrovni, kterou právem očekává.

H) Nová struktura neuniformované policie: Zřízení Národního kriminálního úřadu Policejního prezidia ČR, zřízení analytických pracovišť služby kriminální policie, spolupráce na elektronizaci trestního řízení, odstraňování duplicit v činnostech útvarů a jejich působnosti i v řídicích funkcích.

I) Dost bylo papírů: Tato část reformy se zabývá policejní informatikou a možnostmi jejího využití v trestním řízení tak, aby pomohla policistům při administrativní práci a odstranila zbytečné časové průtahy. Elektronické trestní řízení, EPŘ a další.

J) Debyrokratizace: Velmi důležitá část policejní praxe se odráží ve stylu policejní práce a způsobu řízení policistů. V současné době velmi vysoký počet interních předpisů by měl být nahrazen jednoduchým a přehledným souborem. Statistické ukazatele by měly

---

<sup>77</sup> Policie ČR [online]. 2009 [cit. 9. ledna 2011] Dostupný z WWW: <<http://www.policie.cz/clanek/pilire-reformy-468615.aspx>>

být využívány pouze pro postižení společenských trendů a jevů a ne jako hodnotící kritérium.<sup>78</sup>

Reforma Policie ČR je poměrně rozsáhlý dokument, který se svým zaměřením a rozsahem řadí mezi nejrazantnější reformy policie. Pro veřejnost nejviditelnější a nejpozitivnější změny jsou popsány v části nazvané Projekt 1000, ve kterém se policie stává jakýmsi partnerem, který je ochoten pomoci občanovi, a kde se také klade na důraz na modernizaci policejních služeb. Tyto modernizace jsou samozřejmě přínosem pro obě strany. Z pohledu policie je to zlepšení pracovních podmínek, a z pohledu občanů je to zlepšení reprezentativní hodnoty policie. To by mělo vést ke zlepšení důvěry v policii jako takové.

Další pozitivní změnou v reformě policie je vzdělávání policistů. Reforma nabádá k neustálému rozšiřování vzdělanosti a znalostí příslušníků Policie ČR. Vzdělání policistů zvyšuje bezpečnost občanů a je výrazným prvkem nezbytným pro mezinárodní policejní spolupráci. Pro důslednější práci a následnou kontrolu policejně bezpečnostní práce je zřízen výrazný kontrolní prvek - mimorezortní kontrolní útvar.

Pozitivum v reformě, která by měla mít za důsledek zlepšení bezpečnosti na ulicích a zefektivnění policejní činnosti, je taková myšlenka, která má svoji podstatu v tom, že příslušníci policejního sboru se zbaví zbytečných administrativních úkonů a budou svou pracovní činnost směřovat směrem k občanům a zvýšení bezpečnosti.

Negativní vliv v rámci reformy Policie ČR by mohlo být opatření, které většinu administrativní práce přenáší na civilní zaměstnance Policie ČR. Toto opatření by mohlo mít za následek zmatečnost v celé administrativně policejní činnosti a také zvýšení nákladů v podobě časové i ekonomické náročnosti způsobené potřebným zaškolením administrativních pracovníků. Toto školení by se týkalo nejen stávajícího obsazení administrativních pracovníků policie, ale také nových pracovníků, které by bylo nutné přijmout z důvodů zvýšení pracovní náročnosti.

Druhý záporný jev doprovázený policejní reformou je v souvislosti s novými krajskými ředitelstvími policie. Těchto ředitelství bude 14 a jejich počet odpovídá krajskému členění České republiky. V minulosti bylo krajských policejních správ 8.

---

<sup>78</sup> Policie ČR [online]. 2009 [cit. 9. ledna 2011] Dostupný z WWW: <<http://www.policie.cz/clanek/pilire-reformy-468615.aspx>>

Z tohoto důvodu vzniknou náklady na transformaci stávajících policejních budov, ale také vyvstanou ekonomické problémy tam, kde je nutné vystavět nové budovy pro krajská ředitelství policie.

Přes všechny výše uvedené negativní názory je nutné dodat, že současná policejní reforma je důležitá a nezbytná. Při současné problémové hospodářské a ekonomické situaci však bude složité přesvědčit velkou část veřejnosti o potřebnosti těchto kroků.

## **4. 2 Možnosti spolupráce Policie ČR v rámci EU**

Dnešní Evropa je, zvláště pak členské země Evropské unie, vzájemně více či méně propojena, ať už se jedná o infrastrukturu, nebo o společnou bezpečnostní a zahraniční politiku. Hlavně se diskutuje o propojení - spolupráci v oblasti bezpečnostních ozbrojených složek tedy i policie. Česká republika je plnohodnotným a plnoprávným členem několika mezinárodních bezpečnostních institucí a tudíž má své místo v evropské bezpečnosti. Spolupráce na mezinárodní úrovni se prohloubila po roce 1989 a také, když Česká republika vstoupila 1. května 2004 do Evropské unie.

Problematika bezpečnosti stála již u zrodu Evropské unie (dále jen EU). Vznik tohoto mezinárodního společenství totiž provázela snaha zajistit mír a bezpečnost na starém kontinentu po ukončení druhé světové války. Národní stát či státy se přitom v minulosti jako garant mírového soužití neosvědčily a nic nenasvědčovalo tomu, že by toho byly schopny v budoucnu. Symbolicky 9. května byl předložen první konkrétní návrh tzv. Schumanova deklarace na sjednocení Evropy. Bezpečnost má v EU zvláštní postavení je jí vymezen jeden ze tří základních pilířů politiky Evropské unie, který má název Policejní a soudní spolupráce<sup>79</sup>.

Oblast policejní a soudní spolupráce v trestních věcech je obsažena ve třetím pilíři EU. Do systému evropského práva byla tato oblast začleněna Maastrichtskou smlouvou, která byla později revidována v Amsterdamu. Amsterodamská smlouva, ve které je usilováno o Unii jako o prostoru svobody, bezpečnosti a práva, přináší v rámci posílení bezpečnosti do policejní spolupráce snahu po jednoduché dostupnosti informací, zejména v boji proti terorizmu a organizovanému zločinu.

---

<sup>79</sup> FILÁK, A. Policie evropských zemí a mezinárodní policejní spolupráce Praha: Vydavatelství PA ČR, 2007. s. 81.

Značné je posílení role Europolu. Je podporován význam dobré praxe a společenských vyšetřovacích technik. Svou činností k bezpečné Evropě přispívá i Evropská policejní akademie (CEPOL), jejíž hlavním úkolem má být další vzdělání vyšších policejních důstojníků a vzájemné propojování národních právních a policejních systémů a institucí.<sup>80</sup>

Nástroje policejní spolupráce se neustále zdokonalují a jejich škála se rozšiřuje. Například v červnu 2007 Rada EU schválila a Evropský parlament odhlasoval návrh na vytvoření Evropského vízového informačního systému, který by měl představovat největší světovou databázi biometrických údajů. Obsahuje informace o více než 70 milionech osob, které si žádají o víza do schengenského prostoru. Databáze obsahuje základní údaje o žadateli, fotografii a otisk prstů. Vízový informační systém (dále jen VIS) má umožnit především národním zastupitelským úřadům a jiným kompetentním úřadům využívat systém při zajištění vysokého stupně ochrany a k informacím budou mít přístup i policejní složky.<sup>81</sup>

Jedna z definic charakterizuje spolupráci jako komplex činností, které v rámci plnění úkolů Policie ČR mají vztah k partnerským orgánům cizích států nebo k mezinárodním organizacím. Tyto činnosti jsou rozděleny do několika oblastí: výměna kriminálně-policejních informací v rámci Interpolu, práce související s členstvím České republiky v Evropské unii a s přístupem k Schengenu, činnost Národní centrály Sirene, činnost jednotky Europolu a také spolupráce na přípravě bilaterálních a multilaterálních smluv.<sup>82</sup>

Koordinací mezinárodní policejní spolupráce policie ČR se zahraničními partnery je pověřen odbor mezinárodní policejní spolupráce (dále jen OMPS) Policejního prezidenta České republiky. Odbor mezinárodní policejní spolupráce v sobě sdružuje:

- Interpol - Národní ústřednu Interpolu Praha,
- Europol-Národní jednotku Europolu,
- Sirene - Národní centrálu Sirene.

---

<sup>80</sup> FILÁK, A. Policie evropských zemí a mezinárodní policejní spolupráce Praha: Vydavatelství PA ČR, 2007. s. 85.

<sup>81</sup> FILÁK, A. Policie evropských zemí a mezinárodní policejní spolupráce Praha: Vydavatelství PA ČR, 2007. s. 86–87.

<sup>82</sup> FILÁK, A. Policie evropských zemí a mezinárodní policejní spolupráce Praha: Vydavatelství PA ČR, 2007. s. 109.

Mezi hlavní úkoly OMPS lze zařadit zajišťování spolupráce a koordinace policie s mezinárodními organizacemi, policejními institucemi a s bezpečnostními sbory jiných států. Koordinuje vysílání policejních expertů a styčných důstojníků. Podílí se na organizační a metodické přípravě začleňování policie do mezinárodní spolupráce i implementaci souvisejících právních dokumentů a zabezpečuje v rámci organizace Interpol součinnost útvarů Policie ČR a příslušnými zahraničními partnery.<sup>83</sup>

Europol ve stávající struktuře orgánů a organizací bojuje se závažnou trestnou činností. Europol sídlí v nizozemském Haagu. Evropský policejní úřad - Europol je relativně mladým orgánem, neboť svoji úlohu začal plnit v plném rozsahu až od 1. července 1999. Europol se v rámci své působnosti, s cílem zvýšit svou efektivnost s členskými státy, zaměřuje se na tyto oblasti: prevence a potírání terorismu, obchodování s lidmi, pašování odcizených vozidel, praní špinavých peněz napojené na mezinárodní kriminální aktivity.<sup>84</sup>

Podle úmluvy má Europol v rámci plnění svých cílů přednostně za úkol tyto úkoly: napomáhání vyšetřování v členských státech předáváním důležitých informací národním jednotkám, bezodkladně oznamovat prostřednictvím svých národních jednotek příslušným orgánům členských států informace, které se jich týkají, a všechny zjištěné souvislosti mezi trestnými činy dále získávat, shromažďovat a analyzovat informace a poznatky, usnadňovat výměnu zvláště operativních informací mezi svými členskými státy. Orgány Europolu jsou v článku 27 Úmluvy o Europolu vymezeny takto:

- Správní rada
- Ředitel
- Kontrolor financí
- Finanční výbor<sup>85</sup>

---

<sup>83</sup> FILÁK, A. Policie evropských zemí a mezinárodní policejní spolupráce Praha: Vydavatelství PA ČR, 2007. s. 89.

<sup>84</sup> FILÁK, A. Policie evropských zemí a mezinárodní policejní spolupráce Praha: Vydavatelství PA ČR, 2007. s. 90.

<sup>85</sup> FILÁK, A. Policie evropských zemí a mezinárodní policejní spolupráce Praha: Vydavatelství PA ČR, 2007. s. 90.

## Závěr

V podmínkách globálního vývoje světa je zapotřebí nově redefinovat kategorii bezpečnosti, která prochází zásadními změnami. To se především týká bezpečnostních determinantů, forem, ale i vzájemných vazeb k novým bezpečnostním hrozbám. Je zřejmé, že moderní společnosti se stávají čím dál tím více rizikovějšími, neboť velmi citlivě reagují na současné bezpečnostní globální hrozby, zejména pak na globální terorismus.

Při zajišťování komplexní bezpečnosti občanů je na místě zdůraznit skutečnost, že tuto službu v podmínkách globálního světa nezabezpečí trh, ale pouze veřejná bezpečnostní sféra, která je v jednotlivých státech mimo jiné představována policejními sbory, jakožto organické součásti výkonné moci státu. Veřejné policejní síly dnes ztělesňují zvláštní a složitý typ byrokratické a centralizované státní organizace, která je vybavena ozbrojenými prostředky k prosazení práva a zajištění bezpečnosti občanů. Vzhledem k mocenskému charakteru policejní instituce a možností státní politiky ovlivňovat, určovat nebo jí sloužit, je otázka postavení policie ve společnosti významnou součástí politické teorie i praxe. Až v demokratickém politickém režimu funguje policie jako odpolitizovaná mocenská složka státu, která je podrobena celospolečenské kontrole zabezpečující, že nebude přesahovat svoje legislativně vymezené úlohy. Věnovat pozornost otázce postavení policie ve společnosti není tedy jenom věcí profesionálního zájmu, ale i součástí výchovy k demokracii. Navíc policejní professionalismus má sklon vytvářet a udržovat víru v demokratický režim, jemuž je policie povinována loajalitou a poslušností.

Autor v práci popisuje potřebu bezpečnostního systému našeho státu a zdůrazňuje v jeho fungování dva prvky: centrální a flexibilní. Centralizace bezpečnostního systému je důležitá z hlediska jeho řízení a koordinace jeho jednotlivých prvků. Na druhé straně flexibilita zase umožňuje reagovat na vzniklé krizové jevy v daném místě nebo na více místech současně. V práci je přiblíženo i místo a úloha Policie ČR v rámci bezpečnostního systému, který by měl reagovat na různé druhy bezpečnostních hrozeb. Práce přibližuje Policii ČR jako mocenskou složku státu, která má své nezastupitelné místo v rámci každodenního zajišťování veřejného pořádku a tím i participuje na zajištění bezpečnosti nejen státu, ale i občanů.



Pozornost je dále věnována jednotlivým úlohám, které plní policie ve společnosti, ale i v rámci bezpečnostního systému. V tomto ohledu autor řeší dilema, zda má policie zajišťovat veřejný pořádek nebo bezpečnosti, neboť z relevantních našich právních a bezpečnostních dokumentů to není zcela zřejmé. Pozornost je rovněž soustředěna na nadnárodní možnosti spolupráce Policie ČR zejména v rámci Evropské unie. V neposlední řadě autor ukazuje, že ke zlepšení fungování policie ve společnosti, ale i v rámci bezpečnostního systému je důležité provést její zásadní reformu.

## Seznam použitých zdrojů

### Literární zdroje

1. BALABÁN, M. a kol. Kapitoly o bezpečnosti Praha: Karolinum, 2007. 430.s. ISBN 978-80-246-1440-3
2. DANICS, Š. Bezpečnostní politika ve veřejné správě. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, 2007. 99.s. ISBN-978-80-86708-38-6
3. DANICS, Š. Úvod do politologie na PA ČR Praha: Vydavatelství PA ČR, 2006. 136.s. ISBN 80-7251-220-X
4. FILÁK, A. Policie evropských zemí a mezinárodní policejní spolupráce Praha: Vydavatelství PA ČR, 2007 123.s. ISBN 978-80-7251-267-6
5. FILÁK, A. Základy teorie policejně bezpečnostní činnosti Praha: Police history, 2004. 253.s. ISBN 80-86477-21-5
6. MACEK, P. ZÁMEK, D. Policie a hromadná narušení veřejného pořádku Praha: Vydavatelství Policejní akademie ČR 2007. 110.s. ISBN 978-80-7251-264-5
7. MACEK, P. a kol. Pořádková činnost policie Praha: Police history, 2008 163.s. ISBN 978-80-86477-45-9
8. MACEK, P. a kol. Základy teorie policejně bezpečnostní činnosti Praha: Vydavatelství PA ČR, 2004 268.s. ISBN 80-86477-21-5
9. MARTÍNEK, B. TVRDEK, J. Základy integrovaného záchranného systému Praha: Vydavatelství PA ČR, 2010. 172.s. ISBN 978-80-7251-338-3
10. MIŠŮR, P. SVOBODA, Z. Instituce státní moci v ČR. Praha: Linde, 2007. 248.s. ISBN 978-80-86131-74-0
11. ŠIMÍČEK, V. DANČÁK, B. Bezpečnost České republiky Brno: Masarykova univerzita-Vydavatelství 2002. 290.s. ISBN 80-210-3009-7
12. ŠKODA, J. a kol. Zákon o policii s komentářem Plzeň: Aleš Čeněk s.r.o. 2009 400.s. ISBN 978-80-7380-160-1

### Elektronické zdroje

1. Hasičský záchranný sbor ČR [online]. 2003 [20. listopadu 2010] Dostupný z WWW: <<http://www.hzscr.cz/soubor/bezpecnostni-strategie-cr-pdf.aspx>>
2. Policie ČR [online]. 2009 [cit. 9. ledna 2011] Dostupný z WWW: <<http://www.policie.cz/clanek/pilire-reformy-468615.aspx>>