



BEZPEČNOST A PRÁVO NA MÍSTNÍ ÚROVNI:

**LEGISLATIVNÍ PŘEDPOKLADY PROSAZOVÁNÍ
COMMUNITY POLICING PO ZMĚNĚ ZÁKONA
O POLICII ČESKÉ REPUBLIKY**

**Kristýna Foukalová, Michal Tošovský,
Jiří Kopal, Daniela Jasovská, Lucie Obrovská**

Analýza

Otevřená společnost, o.p.s. – Centrum ProPolice

leden 2010

BEZPEČNOST A PRÁVO NA MÍSTNÍ ÚROVNI: LEGISLATIVNÍ PŘEDPOKLADY PROSAZOVÁNÍ COMMUNITY POLICING PO ZMĚNĚ ZÁKONA O POLICII ČESKÉ REPUBLIKY

Kristýna Foukalová, Michal Tošovský, Jiří Kopal, Daniela Jasovská, Lucie Obrovská

Analýza
Otevřená společnost, o.p.s. – Centrum ProPolice
Leden 2010

Vydala

Otevřená společnost, o.p.s.
Centrum ProPolice
Seifertova 47
130 00 Praha 3
Tel.: 222 540 979
e-mail: info@otevrenaspolecnost.cz
e-mail: info@pro-police.cz
web: www.otevrenaspolecnost.cz
web: www.pro-police.cz

ISBN 978-80-87110-18-8

Publikace je také volně ke stažení na www.pro-police.cz a www.osops.cz

Otevřená společnost, o.p.s., je nestátní neziskovou organizací, která přispívá ke konsolidaci občanské společnosti v ČR rozvojem principů a prosazováním politik založených na kultuře práva a právního státu, demokratické formy správy státu a ochrany lidských práv.

Vznik této analýzy finančně podpořil



Trust for Civil Society
in Central & Eastern Europe

Přijetí nového zákona o Policii ČR a zavedení dalších reformních opatření v uplynulém roce bylo motivováno snahou o celkovou modernizaci státní policie a policejní práce tak, aby byla schopna lépe reagovat na soudobé trendy trestné činnosti a proměnu chápání úlohy policie ve společnosti. Vedle potenciálního nárůstu teroristických hrozeb a stále sofistikovanějších forem zejména organizovaného zločinu bylo nejzásadnějším požadavkem „navrácení smyslu“ policejní práci. Charakterizuje ho důraz na lokální řešení místních problémů a na schopnost policie navazovat užitečné vazby s představiteli samosprávy, s občany a dalšími partnery na místní úrovni. Tento přístup sebou nese větší autonomii a odpovědnost nižších organizačních článků Policie ČR i jednotlivých policistů.

*Zdánlivě banální a samozřejmý směr ve skutečnosti představuje zásadní obrat v dosavadním vnímání a organizaci policejní práce, pro který se i v Česku vžilo souhrnné označení „community policing“. Tento směr není zásadní proto, že by přinášel tolik nového – spíše naopak: je zásadní, protože **dosud samozřejmé věci, na něž vždy byl čas až poté, co se vyřešily důležitější úkoly (což se ve skutečnosti nikdy nestalo), staví do samého středu policejní práce a činí je skutečně podstatnými.***

Toto pojetí odráží i již zmíněný zákon o Policii ČR a další související legislativní změny. Pro snazší orientaci v nich jsme připravili analýzu nových nařízení. Primárně se tedy jedná o text opřený o platné zákony; není však výhradně určen jen právním teoretikům, ale komukoli, kdo se na místní úrovni zabývá otázkami bezpečnosti a veřejného pořádku. Věříme, že může být užitečnou pomůckou jak pro policisty, strážníky a představitele samospráv, tak i pro ostatní občany, kterým leží na srdci bezpečnost místa, ve kterém žijí.

* * *

Text volně navazuje na starší analýzu “možností vzájemného ‚pozitivního‘ kontaktu mezi Policií České republiky a ostatními subjekty, zejména obcemi a fyzickými osobami“, kterou pro potřeby Otevřené společnosti, o.p.s. zpracovala Liga lidských práv na přelomu let 2003 a 2004.

* * *

Na analýze se autorsky podíleli Kristýna Foukalová, Jiří Kopal a Lucie Obrovská z Ligy lidských práv a Michal Tošovský a Daniela Jasovská z ProPolice/Otevřené společnosti, o.p.s.

* * *

Text zachycuje právní stav k 1. 1. 2010

OBSAH

| | | |
|----------|--|----|
| I. | Vymezení některých pojmů | 5 |
| I.1. | Policie České republiky | 5 |
| I.2. | Obecní policie | 5 |
| I.3. | Veřejný pořádek | 5 |
| I.4. | Místní záležitosti veřejného pořádku | 5 |
| I.5. | Community policing | 6 |
| I.6. | Bezpečnost | 6 |
| II. | Právní meze spolupráce | 7 |
| II.1. | Ústavní rámec | 7 |
| II.2. | Obecné vymezení spolupráce v zákoně o Policii ČR | 8 |
| III. | Vztahy policie a občanů | 10 |
| III.1. | Policie ČR a občané | 10 |
| III.1.a. | Policie ČR obecně ve vztahu k občanům | 10 |
| III.1.b. | Policista a občan | 10 |
| III.1.c. | Povinnosti policisty, oprávnění občana vůči policistovi | 11 |
| III.1.d. | Povinnosti občana (resp. fyzické či právnické osoby), oprávnění policisty vůči občanovi | 14 |
| III.1.e. | Shrnutí vztahu „policista a občan“ | 17 |
| III.2. | Obecní policie a občané | 17 |
| III.2.a. | Obecní policie | 17 |
| III.2.b. | Povinnosti strážníka, oprávnění občana vůči strážníkovi | 18 |
| III.2.c. | Povinnosti občanů k obecní policii, oprávnění strážníků | 19 |
| IV. | Vztah Policie ČR a dalších institucí | 21 |
| IV.1. | Policie ČR a kraje | 21 |
| IV.2. | Policie ČR a obce | 22 |
| IV.2.a. | Obec jako územně samosprávný subjekt a Policie ČR | 22 |
| IV.2.b. | Postavení orgánů hlavního města Prahy ve vztahu k Policii ČR | 23 |
| IV.2.c. | Obec jako orgán státní správy a Policie ČR | 24 |
| IV.2.d. | Spolupráce, koordinační dohody a další vztahy Policie ČR a obcí podle zákona o Policii ČR | 25 |
| IV.2.e. | Vzájemná povinnost poskytovat informace | 26 |
| IV.3. | Policie ČR a obecní policie | 27 |
| IV.3.a. | Úkoly obecní policie | 27 |
| IV.3.b. | Koordinace vzájemného postupu Policie ČR a obecní policie | 28 |
| IV.3.c. | Oprávnění a vzájemné povinnosti Policie ČR a obecních policií při provozování kamerového systému | 28 |
| V. | Místo závěru: Hranice dobrých úmyslů | 31 |

I. Vymezení některých pojmů

I.1. Policie České republiky¹

Policie České republiky je ozbrojeným bezpečnostním sborem s celostátní působností. Jak vyplývá z jejího názvu, patří mezi státní orgány, jedná tudíž jménem státu a je pověřena plněním jistých úkolů, které je stát vůči občanům povinen zajišťovat. Jde zejména o ochranu bezpečnosti osob a majetku a veřejného pořádku ad. Její postavení je vymezeno zejména zákonem č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky (dále „zákon o Policii ČR“ nebo „ZoP“).

I.2. Obecní policie²

Obecní policie naproti tomu patří mezi orgány obecní. Je tedy zřizována jednotlivými obcemi, a to v rámci jejich samosprávné působnosti, proto je povolána k zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku. Většinou působí pouze na území obce, kterou byla zřízena. Podotýkáme, že obce nemají povinnost svou policii zřídit, je to pouze jejich právo. Postavení obecní policie se řídí především zákonem č. 553/1991 Sb., o obecní policii (dále jen „zákon o obecní policii“).

Na podrobnější rozdíly mezi Policií ČR a obecní policií bude upozorněno v dalším textu.

I.3. Veřejný pořádek

Pro fungování státní i obecní policie je významný pojem *veřejný pořádek*. Tento pojem není v zákoně o Policii ČR ani v zákoně o obecní policii specifikován a jeho definici nenalezneme ani v jiných právních předpisech. Přesto došlo k ustálení jeho významu.

Veřejný pořádek můžeme chápat jako souhrn pravidel chování na veřejnosti. Těmito pravidly jsou jednak ta, jež jsou obsažena v právních normách, jednak také pravidla mimoprávní, jejichž zachování je v souladu s obecným názorem o klidném a pokojném soužití osob a je ve veřejném zájmu. Pro oblast, na kterou se zaměřuje tato analýza, je pojem veřejného pořádku významný, neboť v praxi lze jak v právních, tak i v neprávních pravidlech nalézt vodítka pro způsob vzájemného chování policie a občanů.

Vzhledem k tomu, že zákon nestanoví přesně hranice veřejného pořádku – a jde tedy o neurčitý pojem správního práva – dává širší oprávnění obcím i policii, které nejsou vázány nijak centrálně stanovenými limity pojmu. Proto je možno veřejný pořádek definovat v souladu se zvyklostmi uznávanými na území konkrétních měst a obcí.

I.4. Místní záležitosti veřejného pořádku

Zatímco úkoly Policie ČR jako orgánu státní správy jsou stanoveny obecně (jejím úkolem je podle § 2 ZoP „chránit veřejný pořádek“), úkoly obcí/obecních policií se vztahují k *místním záležitostem veřejného pořádku* (§ 1 odst. 2 zákona o obecní policii). I v případě těchto záležitostí platí, že zákon jejich hranice přesně nestanoví.

¹ Pro Policii České republiky budeme v analýze užívat zkráceného označení „Policie ČR“, „státní policie“, „PČR“ nebo jen „policie“.

² Ve městech (jakož i ve statutárních městech a v hlavním městě Praze) se obecní policie nazývá „městská policie“, jde ale jen o jiné pojmenování téhož, proto se v analýze nadále přidržíme označení „obecní policie“ i pro policii městskou.

I.5. Community policing

Definovat *community policing* je možné na mnoho způsobů. Pro účely tohoto textu je podstatné, že na místní úrovni se projevuje hlavně tím, že konkrétní policisté přebírají odpovědnost za bezpečnostní situaci v daném území a sami ji aktivně ovlivňují. Nejen tím, že vyšetřují spáchané přestupky a trestné činy, ale také tím, že prosazují dlouhodobá a na konkrétní problémy zaměřená opatření, která kriminalitu dokáží odvracet a předcházet jí. V co nejširší míře při hledání těchto řešení spolupracují a usilují o zapojení všech, jichž se daný problém týká nebo kteří jej mohou ovlivnit – vedle „přirozených“ partnerů (samospráv, škol, obecních policií) se může jednat o místní podnikatele, formální i neformální uskupení občanů, neziskové organizace, církve apod.

I.6. Bezpečnost

Změnu přístupu k místním problémům, na níž se tato analýza zaměřuje, provází i posun v chápání pojmu *bezpečnost*. V tradičním pojetí se policisté zaměřují primárně na dopadení pachatele trestného činu – jako by míra zločinnosti byla určena vrozenými dispozicemi pachatelů, a pokud se jich podaří pochyťat dostatečné množství, bude společnost bezpečná. Oproti tomu community policing klade větší důraz na pojetí kriminality jako společenského jevu, který neurčují „genetické“ dispozice pachatelů, ale množství příležitostí k trestné činnosti. Bezpečnou pak může být taková společnost, která omezuje příležitosti k páčání trestné činnosti – ty však může policie ovlivnit jenom částečně, a proto k vytváření bezpečnějšího prostředí vyzývá i ostatní hráče.

II. Právní meze spolupráce

Na začátek naší analýzy je jistě vhodné vymezit základní právní rámec, který ovlivňuje postavení a vztahy Policie ČR navenek. Proto musíme v první řadě zmínit některé ústavní normy, které mají přímou souvislost s působením Policie ČR či s pozicí občanů v rámci interakce ať už se státní, či s obecní policií (obcí). V druhé části kapitoly se zaměříme na koncepci spolupráce podle zákona o Policii ČR obecně, neboť právě spolupráce je jedním z klíčových principů community policing.

II.1. Ústavní rámec

Základní limity požadování spolupráce (mezi subjekty, které hrají hlavní roli při ovlivňování bezpečnostní situace, tedy zejména Policií ČR jakožto orgánem státu, občany, obcemi a obecní policií) se nachází v Ústavě České republiky (publikována ve Sbírce zákonů pod č. 1/1993 Sb. - dále jen „Ústava ČR“) a v Listině základních práv a svobod (vyhlášena zákonem č. 2/1993 Sb. - dále jen „Listina“). Zde můžeme nalézt rámec, ve kterém se požadavky na jednání občana ze strany obce a Policie ČR musí pohybovat.

Na úrovni Ústavy ČR se jedná o čl. 2 odst. 3 a 4:

- (3) *Státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon.*
- (4) *Každý občan může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá.*

Obdobně zní i čl. 2 odst. 2 a 3 Listiny:

- (2) *Státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví.*
- (3) *Každý může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá.*

Toto jsou naprosto zásadní ustanovení pro diskusi, kam až může policie ve styku s občany zajít. Pokud jí například zákon ukládá „předcházet trestné činnosti“ (§ 2 ZoP), znamená to, že pro předcházení této činnosti může dělat pouze to, co spadá do **případů** a **mezi** určených tímto a jinými zákony, a zároveň při tom musí jednat **pouze takovým způsobem**, který zákon stanoví. **Všechny uvedené tři podmínky musí být splněny zároveň.**

Policista, který má ve svém okrsku zahrádkářskou oblast, může při snaze předcházet krádežím a další trestné činnosti učinit i opatření, která mu přímo zákon neukládá (a přesto jsou v mezích zákona a jeho zákonné úlohy). Policista pochopitelně nemá oprávnění přikazovat majitelům zahrádek, jakým konkrétním způsobem mají chránit svůj majetek. Ale může například provést analýzu ochrany soukromého majetku, třeba prostřednictvím stručného dotazníku pro jednotlivé zahrádkáře. Na základě zjištěných informací pak může vyhodnotit aktuální stav a zaměřit prevenci potřebným směrem a způsobem. Policista může uspořádat setkání se zahrádkáři, obecně je upozornit na zjištěné nedostatky, doporučit konkrétní opatření, domluvit postupy v případě zjištění trestného činu, představit zásady bezpečného chování a pohybu na místě činu či obecně rozvést diskusi s důrazem na vlastní podíl spoluodpovědnosti na prevenci kriminality.

Z výčtu výše citovaných ústavních norem lze dále vyvodit, že na státní moc jsou v právním státě kladeny vyšší nároky než na občany, co se týče povinností a oprávnění. V demokratickém právním státě je vysoce respektována svoboda občana a ve všech relevantních případech je postavena nad působnost státních orgánů. Jediným omezením této svobody může být povinnost stanovená zákonem – obecně lze tento stav nazvat „panstvím zákona“, jelikož ten jediný je způsobilý klást občanům povinnosti. A samozřejmě následně jím řádně zmocněné státní orgány.

Proto i participace občanů na povinnostech obcí a Policie ČR je omezena. Z mimoprávního pohledu ovšem participaci občanů nejsou kladeny překážky. Občané tedy, jsou-li požádáni, mohou s těmito orgány spolupracovat, ovšem pouze dobrovolně (není-li zákonem stanoveno jinak). Co se týká výkonu oprávnění státních orgánů, mohou občané spolupracovat pouze v zákonem předvídaných případech. V opačném případě by byla porušena povinnost státních orgánů jednat pouze v zákonem předvídaných případech. Občané nemohou jednat tam, kde zákon výslovně stanoví oprávnění jednat pouze státnímu orgánu.

V případě obcí je situace poněkud komplikovanější. V oblasti samostatné působnosti nejsou obce státním orgánem. Přesto i zde nalezneme omezení při požadování participace či spolupráce občanů. Obec nemůže klást občanům povinnosti, není-li k tomu zmocněna zákonem.³ V rámci ústavního pořádku jsou tak stanoveny i právní meze spolupráce občanů a obcí.

Mluvíme-li o samostatné působnosti obcí, je třeba zmínit, že v oblastech do ní spadajících mohou obce vydávat vlastní právní předpisy. Jedná se o obecně závazné vyhlášky obce, které vydává obecní zastupitelstvo, přičemž toto jeho oprávnění je výslovně uvedeno v čl. 104 odst. 3 Ústavy ČR.⁴ Pokud by se však obecně závazná vyhláška nebo její část dostala do rozporu se zákonem nebo ústavním zákonem, je nutné, aby obec co nejrychleji zjednala nápravu. Dozor v této oblasti vykonává ministerstvo vnitra.

II.2. Obecné vymezení spolupráce v zákoně o Policii ČR

Současný zákon o Policii ČR, na rozdíl od předchozí právní úpravy, obsahuje samostatnou hlavu (hlava IV části první) týkající se spolupráce a dalších vztahů policie. Obecně je nutno podotknout, že s přijetím nového policejního zákona došlo mimo jiné k určitému sjednocení úpravy vnějších vztahů Policie ČR, neboť za předešlé úpravy se relevantní ustanovení nacházela nejen na různých místech policejního zákona (zákon č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, účinný do 31. 12. 2008), ale také v různých předpisech obecně (viz např. vládní nařízení č. 397/1992 Sb., o stanovení podrobnější úpravy vztahů Policie ČR k orgánům obcí, jehož účinnost rovněž zanikla ke konci roku 2008). Dnes je v rámci již zmíněné hlavy speciálně upravena také spolupráce policie s obcemi (viz kapitola IV.2.d.). Nejdůležitější ustanovení této části zákona o Policii ČR považujeme za důležité ocitovat:

Spolupráce

§ 14

Policie při plnění svých úkolů spolupracuje s ozbrojenými silami, bezpečnostními sbory a dalšími orgány veřejné správy, jakož i s právníckými a fyzickými osobami.

§ 15

V rámci spolupráce policie zejména upozorňuje orgány a osoby uvedené v § 14 na

³ Čl. 4 odst. 1 Listiny stanoví: „Povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod.“

⁴ Zastupitelstva mohou v mezích své působnosti vydávat obecně závazné vyhlášky.

skutečnosti, které se dotýkají jejich činnosti a mohou vést k ohrožení nebo porušení vnitřního pořádku a bezpečnosti, pokud tento zákon nebo jiný právní předpis nestanoví jinak.

Policie ČR se při naplňování svých základních úkolů neobejde bez přiměřené pomoci a spolupráce ze strany jiných subjektů. Proto lze i obecně pozitivně hodnotit koncepci nového zákona o Policii ČR, který již neobsahuje pasáž pojednávající o povinnostech policistů a následně pasáž pojednávající o jejich oprávněních, tak jako to bylo v minulém zákoně. Současný zákon naproti tomu ve zvláštní hlavě upravuje povinnosti příslušníků policie, a to podrobněji ve srovnání s předchozím předpisem (viz kapitola III.1.c.), a v následující hlavě otázky spolupráce a dalších vztahů Policie ČR. Z toho logicky vyplývá, že **oprávnění policistů nejsou tolik akcentována, ačkoli jsou dále samozřejmě obsažena na různých místech v zákoně v souvislosti s konkrétními činnostmi a situacemi. Tato úprava je tak v plném souladu s formulací základního poslání Policie ČR jako služby veřejnosti.**

V rámci své činnosti tedy Policie ČR spolupracuje s různými státními i nestátními subjekty či institucemi. Tato spolupráce ze strany Policie ČR podle dikce zákona spočívá především (ale ne výlučně) v upozorňování daných subjektů a institucí na skutečnosti, které souvisí jednak s jejich činností a jednak také s činností Policie ČR. Upozornění může být provedeno různým způsobem: písemně, ústně či telefonicky nebo jiným vhodným způsobem. Vhodnost závisí na posouzení konkrétní situace.

Komunikace mezi Policií ČR, resp. mezi územními inspektory a představiteli obce dané lokality nemusí (a neměla by) probíhat pouze formálně prostřednictvím dopisů na hlavičkovém papíře. Mnohem pružnější a ve výsledku méně náročný na čas je pravidelný osobní kontakt v rámci služebních obchůzek v dané lokalitě. To samozřejmě platí nejen pro starosty, ale i pro představitele ostatních institucí v okrsku, provozovatele obchodů, správce objektů, představitele domovních samospráv apod. Účinnost takového postupu se vyjeví při první krizové situaci, která nutně vyžaduje okamžitou a věcnou výměnu informací.

Obdobně jako další policejní aktivity, není ani spolupráce stanovena formou absolutní povinnosti Policie ČR. A to z toho důvodu, že za určitých okolností jí zkrátka není možné dostát. Tyto okolnosti však mají být předvídané zákonem či jiným právním předpisem.

Spolupráce je vždy vztahem dvou- či vícestranným, přičemž na všech zúčastněných stranách by se měla vyskytovat jistá aktivita. Když už zmiňujeme upozorňovací povinnost Policie ČR, měli bychom se alespoň krátce věnovat i jejím oprávněním. Obecné právo ve vztahu k okolí PČR je zachyceno v § 18 ZoP v podobě možnosti vyžadovat pomoc od osob a orgánů (viz citace v kapitole III.1.d.). Policista může v rozsahu potřebném pro splnění konkrétního úkolu Policie ČR požadovat od subjektů uvedených v § 14 zákona věcnou a osobní pomoc, zejména potřebné podklady a informace. Pro tyto subjekty **může být důvodem pro neposkytnutí uvedené součinnosti plnění určité zákonné (případně státem uznané) povinnosti a v případě fyzických osob také riziko ohrožení jich samých nebo osob jim blízkých.** Zde můžeme opět sledovat změnu oproti minulé právní úpravě policejního zákona, která povinnost, jejíž výkon může ospravedlnit odepření požadované pomoci, nevázala jen na zákon, ale na obecně závazné právní předpisy, což je pojem širší. Každopádně ani dnes, ani dříve se nelze (nebylo možné) dovolávat plnění povinností plynoucích z předpisů interních. O vyžadování pomoci od fyzických osob také viz kapitola III.1.d.

III. Vztahy policie a občanů

V této kapitole se soustředíme zejména na vztah příslušníků Policie ČR („policistů“), zaměstnanců Policie ČR⁵ a strážníků obecní policie k občanům spíše než na vztah mezi institucemi státní a obecní policie a občany (těm se budeme věnovat později). První část kapitoly bude věnována rozboru vztahu mezi Policií ČR a občanem a některých souvislostí vztahu Policie ČR a každé fyzické osoby. V druhé pak načrtne nejnvýraznější rysy, které upravují i vztah mezi občanem a obecní policií.

III.1. Policie ČR a občané

III.1.a. Policie ČR obecně ve vztahu k občanům

Policie ČR jako veřejný ozbrojený sbor s celostátní působností vystupuje vůči občanům dvěma základními způsoby:

1. jako **subjekt chránící bezpečnost osob a majetku a veřejný pořádek, předcházející trestné činnosti** a plní také další úkoly stanovené právními předpisy, zejména zákonem č. 141/1961 Sb., zákonem o trestním řízení (trestním řádem);
2. příslušné složky na základě delegace pravomocí mohou **vydávat formální správní akty** (např. zamítnutí žádosti o vydání zbrojního průkazu podle § 18 odst. 2 zákona č. 119/2002 Sb., o zbraních).

III.1.b. Policista a občan

Základní orientaci ve vztahu Policie ČR a jejích příslušníků a zaměstnanců k občanům poskytuje samozřejmě zákon o Policii ČR. Ten mimo jiné upravuje oprávnění policisty při výkonu jeho pravomoci a při plnění úkolů Policie ČR a také povinnosti policistů ve vztahu k fyzickým a právnickým osobám.

Povinnostem a právům policistů a zaměstnanců Policie ČR, respektive alespoň některým z nich, na druhé straně odpovídají práva a povinnosti fyzických a právnických osob, která jsou tak v zákoně ať už přímo, či nepřímo obsažena rovněž.

Vedle toho zákon obsahuje samostatnou hlavu týkající se spolupráce a dalších vztahů policie (jak již bylo zmíněno výše). Ta zahrnuje také spolupráci s ostatními právnickými a fyzickými osobami (s výjimkou obcí):

§ 17

Spolupráce s ostatními právnickými a fyzickými osobami

Policie spolupracuje s právnickými a fyzickými osobami

a) vykonávajícími činností v oblasti

- (1) prevence kriminality a sociálně patologických jevů,*
- (2) vzdělávacích aktivit na úseku vnitřního pořádku a bezpečnosti,*
- (3) poskytování podpory, péče a pomoci obětem trestných činů,*
- (4) zmírňování následků trestných činů, nebo*

⁵ V § 4 odst. 1 ZoP je stanoveno, že úkoly Policie ČR vykonávají příslušníci policie („policisté“) a zaměstnanci zařazení v policii („zaměstnanci“). Postavení policistů je upraveno zákonem č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, postavení zaměstnanců se řídí zákonem č. 262/2006 Sb., zákoníkem práce. Rozdělení konkrétních činností mezi policisty a zaměstnance vyplývá ze zákona (o Policii ČR i jiných). Obecně platí, že úkony jsou oprávněni provádět policisté (ve službě, příp. i mimo ni) nebo zaměstnanci v pracovní době, zatímco zákroky pouze policisté.

- (5) *prevence a řešení následků krizových situací a mimořádných událostí na úseku vnitřního pořádku a bezpečnosti,*
- b) *pracujícími s pachateli trestných činů a osobami se sociálně patologickým nebo obdobným rizikovým způsobem chování, nebo*
- c) *vykonávajícími jinou činnost ve prospěch zajištění vnitřního pořádku a bezpečnosti.*

Vymezení spolupráce s osobami vyjmenovanými ve výše uvedených skupinách může hrát významnou roli při prosazování principů community policing do praxe, jelikož předpokládá, že při udržování bezpečnosti a veřejného pořádku a při práci s pachateli není aktivní jen samotná státní policie, ale i neziskové organizace, působící v uvedených oblastech, a vůbec celá veřejnost.

Obecná ustanovení zákonů dovolují Policii ČR v rámci její kapacity a představitosti jejích strategií i jednotlivých policistů na místní úrovni inspirovat a zapojovat občany k řešení problémů. Nemusí přitom jít jen o aktivity bezprostředně zacílené na konkrétní kriminální projevy, ale i na formování prostředí, v němž se kriminalita rodí; úpravy veřejných prostranství, zapojení se do plánování komunitních služeb a další iniciativy mohou mít významný podíl na tom, jak bezpečně se budou občané cítit ve svém městě. Kriminalita jako sociálně patologický jev má řadu zdrojů a výše uvedená právní úprava toto chápání společenské podstaty kriminality potvrzuje. Obecně lze tedy ze znění příslušných paragrafů dovozovat, že ve snaze dlouhodobě předcházet kriminalitě by měly být největším omezením meze představitosti policistů a jejich partnerů (nejen) na místní úrovni.

Jak důležitá je představitost při hledání řešení na místní úrovni dobře ilustruje několik let starý příklad z Brna (právní úprava sice od té doby doznala dílčích změn, ale popsaný princip může stále fungovat). Před lety se zde začal rychle zvyšovat počet „čičačů“ toluenu. Postiženou skupinou byly navíc stále častěji děti mladší patnácti let – droga pro ně byla snadno dostupná, jak finančně, tak fyzicky (toluen bylo možné běžně koupit v drogeriích).

Zákony, které omezují přístup k návykovým látkám (alkohol, tabák) však organická rozpouštědla nezahrnují a zdálo se tak, že neexistuje způsob, jak mladistvým ztížit přístup k toluenu. Řešení se však přece jen našlo – klíčem byly pravomoci hasičů. Zákon o požární ochraně (133/1985 Sb.) ukládá v § 5 povinnost „dodržovat technické podmínky a návody vztahující se k požární bezpečnosti výrobků“, návody k různým druhům těkavých látek pak obvykle přikazují uchovávat je mimo dosah dětí. Nesplnění povinnosti může správní orgán – v tomto případě příslušné krajské ředitelství HZS – na rozdíl od policie tvrdě sankcionovat. S takovými „argumenty“ nebylo těžké přesvědčit prodejce ke spolupráci – stažení toluenu z volného prodeje a jeho vydání pouze po prokázání věku vyššího než 15 let.

III.1.c. Povinnosti policisty, oprávnění občana vůči policistovi

Předchozí zákon o Policii ČR (zákon č. 283/1991 Sb.) zakotvoval v § 43 jakési základní, obecné oprávnění každého obrátit se na policistu a policejní útvary s žádostí o pomoc a zároveň povinnost policisty a policejního útvaru v rozsahu jejich působnosti tuto pomoc poskytnout. Nynější zákon o Policii ČR však žádné takové generální ustanovení neobsahuje. To může být z pohledu community policing považováno v symbolické rovině za jeho slabinu. Na druhou stranu současný zákon obsahuje jasnější a podrobnější úpravu povinností policisty a zaměstnance Policie ČR, a to v části první hlavě III zákona (§ 9 a násl.). Některé z těchto povinností korespondují s přímými oprávněními občana vůči policistovi. Navíc je nutno zmínit § 2 zákona, tedy úvodní a nejzákladnější ustanovení, týkající se úkolů Policie ČR,

který hned v první větě stanoví, že policie slouží veřejnosti. Až poté následuje demonstrativní výčet úkolů policie zahrnující ochranu bezpečnosti osob, majetku a veřejného pořádku, předcházení trestné činnosti, plnění úkolů podle trestního řádu a dalších úkolů na úseku vnitřního pořádku a bezpečnosti svěřených jí normami právního řádu. Jakožto posláni Policie ČR se tedy nezdůrazňuje její mocenské působení, nýbrž služba veřejnosti.⁶ **Skutečnost, že policie patřičně zareaguje na každý podnět z řad veřejnosti, pokud jeho řešení spadá do její působnosti, tak vyplývá z logiky věci.**

Co se týče základních povinností policistů a zaměstnanců Policie ČR, upravených v již zmíněné části první hlavě III zákona, zákon mezi nimi výslovně uvádí povinnosti zdvořilosti (§ 9), iniciativy (§ 10), přiměřenosti postupu (§ 11), prokazování příslušnosti (§ 12) a poučování (§ 13).

§ 9

Zdvořilost

Policista a zaměstnanec policie jsou při plnění úkolů policie povinni dodržovat pravidla zdvořilosti a dbát cti a vážnosti a důstojnosti osob i své vlastní.

§ 10

Iniciativa

(1) V případě ohrožení nebo porušení vnitřního pořádku a bezpečnosti, jehož odstranění spadá do úkolů policie, je policista ve službě nebo zaměstnanec policie v pracovní době povinen provést úkon v rámci své pravomoci nebo přijmout jiné opatření, aby ohrožení nebo porušení odstranil.

(2) Policista má povinnost podle odstavce 1 i v době mimo službu, je-li bezprostředně ohrožen život, zdraví nebo svoboda osob anebo majetek nebo došlo-li k útoku na tyto hodnoty.

(...)

§ 11

Přiměřenost postupu

Policista a zaměstnanec policie jsou povinni

- a) dbát, aby žádné osobě v důsledku jejich postupu nevznikla bezdůvodná újma,*
- b) dbát, aby jejich rozhodnutím neprovedl úkon nevznikla osobám, jejichž bezpečnost je ohrožena, bezdůvodná újma,*
- c) postupovat tak, aby případný zásah do práv a svobod osob, vůči nimž směřuje úkon, nebo osob nezúčastněných nepřekročil míru nezbytnou k dosažení účelu sledovaného úkonem.*

Pro účinné plnění úkolů Policie ČR je mimo jiné velmi důležité i to, jak policisté fakticky vystupují na veřejnosti vůči občanům a jestli svým vystupováním posilují, nebo naopak oslabují důvěru veřejnosti. Z tohoto důvodu je velmi podstatné, aby policisté i zaměstnanci Policie ČR respektovali své obecné zákonné povinnosti. Fakt, že na prvním místě je mezi povinnostmi uvedena **povinnost zdvořilosti vystupování**, podtrhuje, že policisté musí být především profesionály, kteří se dokáží ovládat v mnohdy nelehkých situacích, v nichž vystupují „jménem zákona“. Zástupci Policie ČR by tedy při výkonu svých pravomocí vždy měli zachovávat pravidla slušného chování, jednat se všemi s patřičnou úctou k jejich osobnosti a tak, aby nebyla snižována jejich důstojnost a vážnost. Takovým chováním samozřejmě pak mohou podpořit a zvýšit ve společnosti respekt a vážnost jak policejního sboru jako celku, tak i svou a dalších jednotlivých osob v něm pracujících.

⁶ Mates, P. et al., Nové policejní právo: právní předpisy s komentářem. Praha: Linde, 2009, s. 10.

Jednu z nejzákladnějších povinností Policie ČR představuje, i vzhledem k jejímu poslání, **povinnost zasáhnout**. Tato zásada vyjadřuje skutečnost, že dochází-li k ohrožení nebo narušení hodnot, které Policie ČR musí chránit (vnitřní pořádek a bezpečnost), má povinnost reagovat patřičným způsobem a snažit se nežádoucí stav odstranit. Tato povinnost ale samozřejmě nemůže být stanovena absolutně. Vždy bude třeba zohledňovat konkrétní situaci a v závislosti na ní jednat přiměřeným způsobem. Iniciační povinnost se tak neuplatní v případě, kdy policista provádí jiný úkon, jehož neprovedení nebo přerušení by mělo horší následky než nesplnění povinnosti zasáhnout. Stejně tak tam, kde policista není schopen potřebný úkon provést řádně, ať už z důvodu svého zdravotního stavu, nebo protože neprošel k tomu nezbytným školením či výcvikem (viz §10 odst. 4 ZoP).

Z pohledu občana poměrně často dochází k situacím, kdy policie „nekoná“, i když by podle něj měla. Typicky se jedná o situace v dopravě – policejní vozidlo, které nijak nereaguje na okolní auta, i když výrazně překračují rychlostní limit, nebo hlídka míjející bez jakékoli reakce automobily zaparkované na místech, kde nemají co dělat. I když se v danou chvíli jedná o bagatelní záležitosti, do okolního prostředí tím policisté vysílají signál, že podobná porušení pravidel mohou být tolerována (když jsou v jiných situacích tvrdě trestána). Zdůvodnění, stojící obvykle v pozadí obdobných situací („nekonající“ policista dává například přednost včasnému doručení pošty či dodržení času, v němž se má dostavit na svůj útvar), nemá občan v danou chvíli k dispozici, a tak je pro něj nepodstatné („policie se zkrátka stará, jenom když se jí to hodí“). Pokud policie usiluje o pozitivní vliv na prostředí, měla by podobné situace vyhodnocovat a hledat způsoby, jak množství takových signálů omezovat na minimum.

S povinností zasáhnout je velmi úzce spjata **zásada přiměřenosti (proporcionality)**. Jakákoli činnost Policie ČR totiž musí zahrnovat zvážení konkrétních, aktuálních podmínek dané situace. Zde se dokonce policistům (i zaměstnancům P ČR) umožňuje, aby se rozhodli, jestli za daných okolností zasáhnou či ne. Nicméně musí vždy jednat tak, aby svým počínáním – aktivním, nebo pasivním – nezpůsobili bezdůvodnou újmu, která v takové situaci:

- vůbec nemusela nastat,
- byla větší, než bylo nezbytné k dosažení sledovaného účelu jejich zásahu, nebo
- byla způsobena nezákonným postupem Policie ČR.

Chtějí-li policisté, aby je okolí vůbec považovalo za úřední osoby a podle toho s nimi jednalo, je pro to bezesporu zapotřebí, aby svou příslušnost k policejnímu sboru patřičným způsobem projevovali. Je jasné, že způsob **prokazování** jejich **příslušnosti** musí být upraven zákonem tak, aby jim byla zároveň vyloučena (anebo alespoň na minimum omezena) možnost, že by se někdo vydával za příslušníka Policie ČR neoprávněně. Mezi způsoby prokazování příslušnosti, které jsou stanoveny v zákoně o Policii ČR, patří prokázání se prostřednictvím služebního stejnokroje, služebního průkazu nebo odznaku policie, na kterých vždy musí být uvedeno i identifikační číslo konkrétního policisty. Zaměstnanci Policie ČR za tímto účelem používají svůj průkaz zaměstnance, který rovněž obsahuje jejich identifikační číslo. Jestliže s ohledem na konkrétní situaci není možné svou příslušnost osvědčit právě uvedenými způsoby, stačí, pokud policista použije ústní prohlášení „policie“ (za určitých okolností však není možné provést ani toto prohlášení). Vždy je ovšem třeba, byť dodatečně, prokázat se podle prvně uvedeného způsobu, a to ihned, jakmile je to možné.

Poučovací povinnost policisty spočívá v tom, že před provedením úkonu musí poučit osobu, které se úkon týká, o právních důvodech provedení úkonu, případně pokud dochází i k zásahu do práv a svobod osoby, je nutné ji poučit i o jejích právech a povinnostech. Někdy toto poučení nelze ale předem vzhledem k situaci zajistit, tehdy je nutné jej provést hned, jakmile je to možné.

III.1.d. Povinnosti občana (resp. fyzické či právnické osoby), oprávnění policisty vůči občanovi

Podobně jako zákon o Policii ČR obecně vymezuje povinnosti policisty a zaměstnance Policie ČR, ze kterých většinou vyplývají korespondující oprávnění občanů, obsahuje taktéž úpravu oprávnění policisty ve vztahu k jiným osobám (či orgánům), jimž případně odpovídají povinnosti občana. Nemíníme však na tomto místě provést vyčerpávající výčet všech povinností občana (a s nimi souvisejících oprávnění policisty). Zaměříme se pouze na ty z nich, které jsou relevantní z pohledu prosazování community policing.

Na prvním místě je bezpochyby nutné uvést **povinnost každého uposlechnout výzvy policie**, obsaženou v § 114 ZoP:

Každý je povinen bez zbytečného odkladu a bezplatně uposlechnout výzvy anebo pokynu nebo vyhovět žádosti policie, policisty nebo inspektora; to neplatí, pokud tento zákon nebo jiný právní předpis stanoví jinak. Nelze-li účelu výzvy, pokynu nebo žádosti dosáhnout pro odpor osoby, je policista nebo inspektor oprávněn tento odpor překonat.

Toto je jedno ze základních ustanovení určujících vztah policisty a občana, přičemž se zde zakládá jakési „vrchnostenské“ postavení zástupců Policie ČR. Ačkoli je z hlediska community policing samozřejmě důležité, aby vztah mezi policisty a občany byl vystavěn na určité důvěře a spolupráci, zároveň je nezbytné, aby Policie ČR mohla efektivně vykonávat své úkoly, a tak sloužit veřejnosti. Proto je nutné, aby měla nástroje, které může používat při naplňování svého poslání. Mezi takové nástroje patří právě i zákonná povinnost všech uposlechnout výzvy zástupce Policie ČR.

Je nezbytné podotknout, že podle pokynů policisty (příp. zaměstnance Policie ČR) je třeba se zachovat vždy, a to bez zbytečného otálení (ne tedy nutně okamžitě, není-li to vzhledem ke konkrétní situaci možné) a bez vyžadování úplaty. Výjimkou jsou případy, kdy právní předpis určí něco jiného. Přesto podle názoru judikatury i praxe⁷ občanům samotným nepřísluší hodnotit zákonnost aktů orgánů státní správy, což se samozřejmě vztahuje i na tyto případy. Veřejnoprávní akty totiž požívají **presumpce správnosti**, tj. jsou *a priori* považovány za souladné s právem, opak musí být případně (následně) dokázán. **Nelze totiž připustit stav, kdy by každý mohl na základě vlastního právního názoru odmítat uposlechnout policejních výzev a žádostí. Zejména v případě ohrožení životů nebo zdraví jiných lidí by taková situace mohla mít fatální důsledky. Je tedy třeba primárně vyjít z toho, že policista bude znát své povinnosti i oprávnění a nepřekročí své pravomoci, neboť jako každý jiný veřejnoprávní orgán jedná jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon** (čl. 2 odst. 3 Ústavy ČR a čl. 2 odst. 2 Listiny). Pokud se dotčená osoba musí podřídit policejním pokynům, které jsou nezákonné, je nutno doporučit proti onomu protiprávnímu postupu postupovat alespoň *ex post* (formou stížnosti podle správního řádu, žaloby na ochranu osobnosti, trestního oznámení apod.).

Výjimku tvoří situace, v nichž je pokyn *zcela zjevně protiprávní*,⁸ například vyžaduje-li spáchání trestného činu, takže nemůže být vlastně ani považován za správní akt (respektive je to nicotný správní akt, tzv. *paakt*), a tudíž se na něj ani neváže domněnka správnosti. Podle názorů autorů této analýzy není možné aplikovat presumpci správnosti veřejnoprávních aktů tak široce, jako se tomu zatím děje. Pokud totiž dotčená osoba dostane pokyn, který nemá oporu v zákoně (například policista po ní chce něco, k čemu není oprávněn), znamenala by

⁷ Srov. Mates, P. et al., Nové policejní právo: právní předpisy s komentářem. Praha: Linde, 2009, s. 214., Vangeli, B. Zákon o Policii České republiky: komentář. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 355-356.

⁸ Vangeli, B. Zákon o Policii České republiky: komentář. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 356.

nutnost takový pokyn uposlechnout rozpor s Listinou i Ústavou ČR, které shodně v čl. 2 uvádí, že nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá. V těchto případech tedy nelze s naprostou samozřejmostí trvat na domněnce správnosti aktu policie a možnosti bránit se jeho protiprávnosti pouze dodatečně.

V praxi je policista oprávněn vynucovat od občana pouze přiměřenou spolupráci. V odůvodněném případě tedy jistě může požadovat, aby občan svým vozidlem zatarasil ústupovou cestu z místa činu (a tuto spolupráci i vynutit). Těžko se ale z moci úřední může dožadovat toho, aby při řešení sousedského sporu byli přítomni i další sousedé jako případní svědkové (něco jiného je, že ostatní sousedé mohou být předvoláni jako svědkové v průběhu následného vyšetřování). Taková bezprostřední asistence by měla být čistě na rozhodnutí každého z nich. V opačném případě by postup policisty byl nezákonný.

Pokud jde o sankce za neuposlechnutí pokynu, je třeba rozlišovat opět dvě situace. V první zástupce policejního sboru vydá nějaké osobě pokyn (výzvu či žádost) a tato osoba neuposlechne, ačkoli je uposlechnout povinna, pak se může dopustit přestupku **neuposlechnutí výzvy úřední osoby** při výkonu její pravomoci podle zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích (§ 47 zákona). Pokud osoba odpírá podřídit se požadavku, může policista (ne tedy zaměstnanec PČR, který není oprávněn provádět zákroky,⁹ a tedy při svých úkonech používat síly či její hrozby) její odpor překonat. Toto překonání však nemusí mít pouze podobu užití síly, může spočívat i v jakémsi „přelstění“ osoby apod.¹⁰ Vždy je třeba mít na mysli také omezení stanovená pro postup policejního orgánu, například veškerou činností policie prostupující zásadu přiměřenosti. Dojde-li k překročení pravomoci ze strany policisty, může v případě vysoké závažnosti jeho provinění dojít až ke spáchání trestného činu zneužití pravomoci úřední osoby.

Další podstatné ustanovení týkající se oprávnění policisty (a povinnosti dotčených osob) je obsaženo v § 18 ZoP, který upravuje vyžadování pomoci od osob a orgánů:

Policista je v rozsahu potřebném pro splnění konkrétního úkolu policie oprávněn požadovat od orgánů a osob uvedených v § 14 [ozbrojené síly, bezpečnostní sbory a další orgány veřejné správy, právnické a fyzické osoby – vloženo autory] věcnou a osobní pomoc, zejména potřebné podklady a informace včetně osobních údajů. Tyto orgány a osoby jsou povinny požadovanou pomoc poskytnout; nemusí tak učinit, brání-li jim v tom zákonná nebo státem uznaná povinnost mlčenlivosti anebo plnění jiné zákonné povinnosti. Fyzická osoba tak nemusí dále učinit, pokud by poskytnutím pomoci vystavila vážnému ohrožení sebe nebo osobu blízkou.

Úprava těchto základních oprávnění policisty byla v předchozím zákoně o Policii ČR soustředěna v § 47 a 48: § 47 stanovil, že policejní útvary jsou oprávněny při plnění úkolů požadovat od státních orgánů, orgánů obcí, právnických a fyzických osob pomoc při plnění svých úkolů, zejména potřebné podklady a informace (§ 47 odst. 1). Podle § 48 byl policista oprávněn v případě nebezpečí bezprostředního ohrožení života a zdraví nebo majetku požádat každého o pomoc; přičemž kdo byl o tuto pomoc požádán, byl povinen ji poskytnout a nemusel tak učinit pouze tehdy, jestliže by tím vystavil vážnému ohrožení sebe, své vymezené příbuzné či osoby blízké anebo pokud tomu bránily jiné závažné okolnosti (§ 48).

⁹ Zákroky, tj. takové úkony, při nichž dochází k použití síly nebo se jím hrozí, a to jen za účelem přímé ochrany práv nebo přímého vynucování splnění právní povinnosti (srov. § 10 odst. 5 ZoP).

¹⁰ Vangeli, B. Zákon o Policii České republiky: komentář. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 357.

Je tedy patrné, že v souvislosti s novou právní úpravou došlo k nepochybnému omezení oprávnění náležejících policistům, jelikož nyní už policisté nemohou požadovat pomoc od každého v případě nebezpečí bezprostředního ohrožení života a zdraví či majetku, navíc pomoc – a to věcnou nebo osobní – jako takovou mohou požadovat jen v rozsahu potřebném pro splnění **konkrétního** úkolu; žádost tedy nelze odůvodnit jen plněním úkolů Policie ČR obecně, jak jsou vymezeny v § 2. Co se týče důvodů, pro které je možné pomoc odepřít, je důležité poznamenat, že o nich, respektive o možnosti odepření pomoci s odkazem na ně, musí být dotčená osoba v dané situaci poučena (v souladu s poučovací povinností policisty dle § 13). Konkrétní důvody pak ve vztahu k minulé úpravě představují spojení určitých ustanovení §§ 47 a 48, neboť zahrnují nejen plnění zákonné, příp. státem uznané, povinnosti (viz § 47 dřívějšího zákona), ale také riziko vážného ohrožení dotčené osoby samotné či osoby jí blízké (§ 48 a § 12 odst. 3,¹¹ na který odkazuje § 47 dřívějšího zákona); odmítnutí požadované součinnosti už však ze zákona nelze ospravedlňovat „jinými závažnými okolnostmi“.

Situací, na níž odkazuje §18, je například mapování pohybu hledaného pachatele předtím, než se dopustil trestného činu. Policie si za účelem rekonstrukce jeho pohybu může vyžádat záznamy z průmyslových kamer z míst, na nichž se vyskytl. Provozovatelé kamerového systému jsou povinni bezodkladně záznamy policii poskytnout.

I v tomto případě je ale důležitá zásada přiměřenosti, již musí postup policie naplňovat vždy. Jednorázové vyžádání záznamů při vyšetřování konkrétního trestného činu je obhajitelné, hůře už by se policii obhajovalo například paušální vyžadování všech záznamů pro potřeby operativní činnosti.

Pokud by došlo k neposkytnutí pomoci bez současné existence uvedených omluvných důvodů, zakládalo by takové jednání skutkovou podstatu **neuposlechnutí výzvy úřední osoby**, které bylo zmíněno již výše. Jestliže při poskytnutí pomoci vznikne fyzické či právní osobě škoda, případně jestliže při tom způsobí škodu, postupuje se podle § 95 odst. 3 zákona o Policii ČR:

Stát odpovídá za škodu

- a) osobě, která poskytla pomoc policii nebo policistovi na jeho žádost anebo s jeho vědomím; stát se této odpovědnosti může zprostit jen tehdy, způsobila-li si tuto škodu osoba úmyslně,*
- b) kterou osoba způsobila v souvislosti s pomocí poskytnutou policii nebo policistovi.*

Co se týče oprávnění policisty požadovat potřebné informace, to je dále specificky upraveno v § 61 jakožto podání vysvětlení. Podle tohoto ustanovení může Policie ČR požadovat potřebné vysvětlení od osoby, která může přispět k objasnění skutečností důležitých pro a) odhalení trestného činu nebo přestupku a jeho pachatele, b) vypátrání hledané nebo pohřešované osoby anebo věci, nebo c) přípravu a výkon opatření k zajištění bezpečnosti osoby chráněné podle tohoto zákona nebo jiného právního předpisu. V případě potřeby lze také dotčenou osobu vyzvat, aby se ve stanovené době, příp. bez zbytečného odkladu, je-li to nezbytné, dostavila na určené místo k sepsání úředního záznamu o podání vysvětlení.

¹¹ Pomoc může odepřít osoba, která by [jejím poskytnutím] sobě, svému příbuznému (...) anebo jiným [osobám blízkým] způsobila nebezpečí trestního stíhání nebo nebezpečí postihu za přestupek.

III.1.e. Shrnutí vztahu „policista a občan“

Pro vztah mezi občanem a policistou a obecně pro vztah mezi občany a Policií ČR z pohledu community policing existují nepříliš rozsáhlá ustanovení, přesto však významná a zejména umožňující širokou míru spolupráce. **Nová zákonná úprava sice neobsahuje generální oprávnění občanů vůči Policii ČR (policistům) v podobě možnosti požádat o pomoc a odpovídající povinnost Policie ČR (policistů a policejních útvarů) tuto pomoc v rozsahu své působnosti poskytnout, ovšem to implicitně vyplývá z pojetí Policie ČR jako služby veřejnosti (viz kapitola III.1.c.). Nicméně musíme podotknout, že toto dřívější ustanovení, byť bylo pouze deklaratorní, spíše odpovídá heslu „Pomáhat a chránit“, které si policisté dali do vínku. Policii ČR naproti tomu zůstala zachována rozsáhlá oprávnění, která samozřejmě mohou být vynutitelná různými zákonem stanovenými způsoby.** Jako příkladu lze použít **oprávnění policisty požadovat prokázání totožnosti** (§ 63 ZoP). Nesplní-li občan takový požadavek, je policista oprávněn jej předvést na policejní stanici, případně získat potřebné informace k jeho ztotožnění prostřednictvím snímání otisků prstů, měření tělesných proporcí, odebrání biologických vzorků umožňujících získání informací o jeho genetickém vybavení atd. Klade-li občan odpor a nejde-li o zásah do jeho tělesné integrity (odběr krve apod.), je policista oprávněn jeho odpor přiměřeným způsobem překonat. Pokud občan přímo odmítne prokázat totožnost, hrozí mu přestupek na úseku veřejného pořádku (§ 47 přestupkového zákona).

Může se tedy zdát, že policistům jsou přiznána široká oprávnění ve srovnání s oprávněními občanů. Na druhou stranu je vhodné uvědomit si požadavek dodržování základních povinností policistů, mezi něž patří mj. zdvořilé a uctivé vystupování a přiměřenost jejich postupu, který nesmí překročit míru nutnou k dosažení účelu, k němuž daný úkon směřuje. **Skutečnost, že zákonodárce včlenil ustanovení o povinnosti policistů chovat se k občanům zdvořile hned do úvodního ustanovení části zákona o základních povinnostech policistů, naznačuje, jaký význam by toto ustanovení mělo mít.**

Navíc je potřeba mít neustále na paměti základní zákonem vyjádřené poslání Policie ČR, kterým je služba veřejnosti. **Lze tedy shrnout, že občané i policisté mají, s ohledem na své postavení a úkoly v demokratické právní společnosti, práva a povinnosti v takovém vzájemném poměru, který neohrožuje prosazení community policing v České republice a ve srovnání s předchozí úpravou jej i významně podporuje. Dříve jasně vymezená povinnost policie poskytnout pomoc občanům by se však podle názoru autorů tohoto textu, byť jen v proklamativní verzi, mohla s budoucími novelizacemi do nového policejního zákona opět navrátit.**

III.2. Obecní policie a občané

Policie ČR není jediným subjektem, který se stará o bezpečí osob a jejich majetku a o zachování veřejného pořádku. Mezi další subjekty s takovým posláním se řadí i obecní policie. Základním právním předpisem, který upravuje její postavení, oprávnění i povinnosti, a tím vytváří rovněž rámec pro její vztah s občany, je zákon o obecní policii.

III.2.a. Obecní policie

Obecní policie, jak bylo zmíněno v úvodní kapitole, je především orgánem obce. Nejedná se o ozbrojenou sílu či ozbrojený sbor – jako je Policie ČR, ale chápe se spíše jako **veřejná stráž**, která má za úkol zajišťovat klid a pořádek na území obce, která ji svou obecně závaznou vyhláškou zřídila. To jí také dává postavení veřejného subjektu. Působnost obecní policie se soustřeďuje na území obce, která je jejím zřizovatelem, ačkoli existují výjimky (viz § 1 odst.

5 zákona o obecní policii). Tyto výjimky lze sjednat tzv. veřejnoprávní smlouvou. Obecní policie může tedy jakožto veřejný subjekt obecně vystupovat vůči každému, kdo se nalézá na území obce. **Mimo toto území vystupují strážníci (až na výjimky předvídané zákonem) jako běžní občané.**

III.2.b. Povinnosti strážníka, oprávnění občana vůči strážníkovi

S přijetím nového zákona o Policii ČR došlo také k rozsáhlé novelizaci s ním souvisejících předpisů, zákon o obecní policii nevyjímaje, a to zákonem č. 274/2008 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o Policii České republiky. Tak bylo provedeno sladění ustanovení nového zákona o Policii ČR s ustanoveními zákona o obecní policii, které se dotklo i úpravy oprávnění občana vůči strážníkovi, resp. povinností strážníka. Zmíněnou novelou byl mimo jiné zrušen dosavadní § 1 odst. 3, který obdobně jako § 43 starého zákona o Policii ČR zakotvoval právo každého obracet se na příslušníky obecní policie se žádostí o pomoc a odpovídající povinnost strážníků v rozsahu jejich úkolů tuto pomoc poskytnout (srov. také kapitola III.1.c.). Na rozdíl od nového zákona o Policii ČR však do zákona o obecní policii bylo doplněno obdobné ustanovení – § 6 odst. 3 zákona o obecní policii:

Strážník je povinen poskytnout pomoc v rozsahu svých oprávnění a povinností podle tohoto nebo zvláštního zákona každému, kdo o ni požádá.

Už výše, v souvislosti s pojednáním o Policii ČR a jejich příslušnících, byl zdůrazněn význam takového ustanovení, které hraje velkou roli právě pro community policing a napomáhá praktickému prosazování v práci policistů. Ze znění citovaného odstavce vyplývá povinnost strážníka pomoci každému, kdo se na něj s žádostí o pomoc obrátí; nemusí se jednat pouze o občana dané obce, může to být i cizí státní příslušník, právnická osoba atd. Tento závěr plyne jednoznačně z toho, že zákon používá slovo **každý**. Tato povinnost, stanovená v § 6 odst. 3 zákona o obecní policii je poměrně obecná, nicméně ji nelze upřít značný význam pro přínos obecní policie pro občany obce, jakož i pro obec samotnou. Podstatné také je, že uvedená povinnost strážníků není neomezená, nýbrž žádaná pomoc musí spadat do rozsahu oprávnění a povinností strážníka stanovených zákonem, jinak povinnost poskytnout pomoc není dána. **Nic to ovšem nemění na tom, že „otevřenou službou veřejnosti“ musí být i policie státní – bez ohledu na to, jestli v konkrétní obci nebo městě byla obecní policie zřízena nebo nebyla.**

V současné úpravě zákona o obecní policii lze pozorovat rozdíl oproti úpravě v § 1 odst. 3 zákona o obecní policii před novelizací, který zakotvoval obdobnou povinnost strážníků. Takové poskytnutí pomoci však bylo vázáno na rámec úkolů strážníků, bez ohledu na jejich zákonný nebo jiný podklad. Bylo tedy možné dovodit, že se nejedná výlučně o úkoly stanovené zákonem, ale v souladu s ustáleným výkladem také o další činnosti, mezi něž patří povinnost pomoci občanovi v tísni, povinnost být informován o činnosti obce tak, aby byl strážník schopen poradit, na který orgán státní správy nebo obce se má občan obrátit se svým problémem, povinnost být nápomocen při orientaci v obci cizincům a podobně. Nyní je tedy rozsah situací, v rámci nichž je strážník povinen požadovanou pomoc poskytnout, vymezen striktněji. Zároveň platí, že **v případě, kdy by poskytnutá pomoc přesahovala rámec strážnických oprávnění, by se mohlo jednat o nezákonný či nesprávný úřední postup.**¹²

Další povinnosti strážníka, které se mnohdy podobají povinnostem příslušníka, příp. zaměstnance Policie ČR podle zákona o Policii ČR, vymezuje zákon o obecní policii v § 6 a násl. Jsou jimi např. povinnost dbát cti, vážnosti a důstojnosti osob při realizaci úkolů obecní policie a povinnost přiměřeného postupu, který nesmí přesahovat míru nutnou pro dosažení

¹² Mates, P. et al., Nové policejní právo: právní předpisy s komentářem. Praha: Linde, 2009, s. 255.

účelu daného jednání (§ 6 odst. 1), poučovací povinnost (§ 6 odst. 2), povinnost zakročit ve stanovených případech (§ 7), povinnost prokázání příslušnosti (§ 9).

III.2.c. Povinnosti občanů k obecní policii, oprávnění strážníků

Tak jako mají občané určité povinnosti ve vztahu k příslušníkům Policie ČR, mají určité, do jisté míry obdobné, povinnosti také ve vztahu k příslušníkům obecní policie. To souvisí i s obecným posláním obecní policie, vymezeným v § 1 odst. 2 zákona o obecní policii jako **zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku v rámci působnosti obce** (a plnění dalších úkolů, pokud tak stanoví tento nebo zvláštní zákon). Aby tedy obecní policie mohla efektivně naplňovat účel, pro který je zřizována, je samozřejmě nutná jistá součinnost poskytovaná občany, případně osobami k obci příslušejícími obecně. Lze také znovu připomenout potřebný vztah spolupráce, který je významným způsobem akcentován i v zákoně o Policii ČR.

Konkrétní oprávnění strážníka jsou obsažena v § 11 a násl. zákona o obecní policii a zahrnují právo požadovat potřebná vysvětlení (§ 11), právo požadovat prokázání totožnosti (§ 12), přičemž porušení povinností občana odpovídajících těmto dvěma oprávněním strážníka, jakož i jiné zákonem stanovené okolnosti zakládají právo strážníka předvést danou osobu na policii (§ 14), čímž je myšlena služebna Policie ČR, nikoli budova nebo úřadovna policie obecní! Mezi další strážníkovy oprávnění se řadí např. právo otevřít byt nebo jiný uzavřený prostor (§ 16), právo odejmout věc (§ 17) či oprávnění zakotvené v novém § 12a, které se velmi podobá ustanovení § 18 ZoP:

Strážník je v rozsahu potřebném pro splnění konkrétního úkolu obecní policie oprávněn požadovat od každého věcnou a osobní pomoc. Kdo byl o tuto pomoc požádán, je povinen ji poskytnout bez zbytečného odkladu. Nemusí tak učinit, brání-li mu v tom zákonná nebo státem uznaná povinnost mlčenlivosti anebo plnění jiné zákonné povinnosti. Fyzická osoba tak nemusí dále učinit, pokud by poskytnutím pomoci vystavila vážnému ohrožení sebe nebo osobu blízko.

Zde je vhodné zdůraznit odlišnost od obdobného oprávnění příslušníků Policie ČR, která spočívá v tom, že o vymezenou pomoc může být strážníkem požádán každý, a ten pak má povinnost požadovanou pomoc poskytnout **bez zbytečného odkladu**, tedy ne nutně okamžitě, ale jakmile je to možné. Zákon o Policii ČR zde naproti tomu žádnou lhůtu nestanoví.

A nesmíme zde zapomenout uvést ani základní ustanovení z hlediska zajištění autority strážníků a respektování jejich pokynů ze strany osob, kterým jsou určeny. Proto obdobně jako existuje povinnost každého uposlechnout výzvy policie, zakotvuje zákon o obecní policii ve svém § 7 odst. 5:

Každý je povinen uposlechnout výzvy zakročujícího strážníka.

Protože se uvedená norma velmi podobá ustanovení v zákoně o Policii ČR, ale není totožná, zaměříme se právě na ony rozdíly. Předně se zde hovoří o výzvě zakročujícího strážníka, což značí, že povinnost dotčených osob se váže pouze na případy, kdy strážník provádí zákrok, před kterým, pokud je v to dané situaci možné, má použít zvolání „Jménem zákona!“ a také odpovídající výzvy. Zákrok, jak bylo výše poznamenáno, je druh policejního úkonu, při kterém dochází k užití síly nebo její hrozby. Na druhou stranu, ostatní případy (kdy strážník neprovádí přímo zákrok, ale přesto někoho k něčemu vyzývá) může pokrýt například povinnost osob poskytnout strážníkovi pomoc, které jsme se podrobněji věnovali výše.

Tak jako v případě výzvy policistů musí osoba, ke které strážníková výzva směřuje, na základě ní jednat, jinak by se rovněž mohla dopustit přestupku neuposlechnutí výzvy úřední osoby, neboť i strážník je považován za úřední osobu. Na rozdíl od zákona o Policii ČR se v citovaném ustanovení zákona o obecní policii nehovoří o možnosti překonat případný odpor osoby. Tato možnost je ovšem předpokládána v rámci použití donucovacích prostředků strážníkem upraveného v dalším ustanovení zákona o obecní policii (zejména § 18 odst. 2, 3 a 4).

IV. Vztah Policie ČR a dalších institucí

Policie ČR samozřejmě při plnění svých úkolů a činností, které jí svěřuje právní řád, nepřichází do styku jen s občany, ale i s dalšími subjekty či institucemi. Následující částí analýzy se zaměří právě na tyto vztahy Policie ČR, konkrétně tedy jejími vztahy s kraji, obcemi a specificky i s obecní policií. Závěr kapitoly bude věnován možnostem spolupráce či interakce Policie ČR a obcí ve dvou konkrétnějších případech.

IV.1. Policie ČR a kraje

Podle Ústavy ČR (čl. 99) představují kraje tzv. vyšší územní samosprávné celky. Vytváří tedy součást teritoriální organizace státu, jejímž základem jsou obce (jako základní územní samosprávné celky), na vyšší (resp. územně širší) úrovni pak působí kraje. Podobně jako v obcích (viz dále) i v případě krajů zahrnuje jejich činnost jak samostatnou, tak přenesenou působnost. To znamená, že v zákonem vymezených situacích (viz zákon č. 129/2009 Sb., o krajích [krajské zřízení], dále jen „zákon o krajích“) kraje vystupují jako orgány samosprávné, přičemž je nutno podotknout, že v tomto postavení nejsou nadřízené obecní samosprávě (na rozdíl od jejich činností v působnosti přenesené, při kterých fungují jako orgán státní správy, včetně zachování hierarchie správních orgánů).

Zákon o krajích neobsahuje žádná speciální ustanovení zakládající interakci či spolupráci mezi orgány kraje (ať v jejich samostatné, či přenesené působnosti) a Policií ČR, proto je třeba v této oblasti vycházet spíše ze zákona o Policii ČR. Nechceme je však podrobně zmiňovat na tomto místě, jelikož budou detailněji rozebrána ve vztahu k obcím, přičemž vztah státní policie a obcí (včetně obecní policie) je z hlediska community policing podstatnější, než vztah státní policie s kraji. Proto se následující řádky zaměří spíše na specifickou spojitost vyšších územních samosprávných celků a státní policie. Jde o organizaci Policie ČR, která je založena novým zákonem a představuje poměrně významnou změnu v jejím uspořádání.

Podle § 6 ZoP zahrnuje organizace Policie ČR nově Policejní prezidium České republiky (v čele s policejním prezidentem), které řídí celou činnost policejního sboru, dále útvary s celostátní působností (zde např. Kriminologický ústav Praha, Letecká služba, Útvar rychlého nasazení, ad.) a útvary s územně vymezenou působností. Posledně zmíněnými jsou krajská ředitelství Policie ČR a útvary v rámci krajských ředitelství, jež jsou zřizovány na návrh krajského ředitele (stojícího v čele daného krajského ředitelství) a představují vnitřní organizační jednotku krajského ředitelství (§ 8 odst. 1 ZoP). Podle § 8 odst. 2 ZoP se pak zřizuje 14 krajských ředitelství, jejichž územní obvody jsou shodné s územními obvody vyšších územních samosprávných celků (tj. krajů), stanovených ústavním zákonem č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků¹³. Za účinnosti předchozího zákona byla Policie ČR členěna na tzv. služby (služba pořádkové policie, služba dopravní policie, služba rychlého nasazení, ochranná služba ad.). Toto členění bylo novým zákonem zrušeno a v současné době může existovat (a nadále existuje) pouze na základě vnitřních předpisů¹⁴.

Nový systém teritoriální struktury Policie ČR, která koresponduje s členěním republiky na kraje, může přinést lepší a efektivnější komunikaci mezi těmito samosprávnými celky (a jejich orgány) a Policií ČR. Může tudíž znamenat i pokrok při zajišťování bezpečnosti osob a majetku, jakož i veřejného pořádku na daném území, což je jak v zájmu státní policie, tak v

¹³ V době nabytí účinnosti policejního zákona existovalo 8 krajských ředitelství, zbylých šest mělo být podle ZoP vytvořeno postupně nejpozději k 1. 1. 2012. Fakticky byla nová krajská ředitelství zřízena dříve, než předjímal zákon – a sice již k 1. 1. 2010.

¹⁴ Vangeli, B. Zákon o Policii České republiky: komentář. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 80.

zájmu kraje. Navíc zmiňovaná změna je součástí uvažované širší reformy územně správního členění státu, která zahrnuje rovněž změny teritoriální organizace justičních orgánů, krajských soudů a státních zastupitelství. Ty by rovněž měly být zřízeny ve všech krajských městech. Zavedení tohoto systému by bezpochyby podpořilo komunikaci všech orgánů veřejné správy a jejich spolupráci při péči o veřejný pořádek a bezpečnost¹⁵.

IV.2. Policie ČR a obce

Obce i Policie ČR jsou v některých případech vykonavateli *veřejné správy*. Na oba dva subjekty (Policie ČR není právnickou osobou) byla – pro vymezené případy – zákonem delegována pravomoc k výkonu *státní správy*. Orgány (útvary) Policie ČR i obcí tedy na základě zákonného zmocnění vystupují v postavení státních orgánů disponujících svěřenou působností a pravomocí. Z toho vyplývá i dělení jejich vztahů do dvou základních skupin:

- vztah Policie ČR a obce jako jednotky územní samosprávy (samostatná působnost obcí);
- vztah Policie ČR a obce jako vykonavatele státní správy (přenesená působnost obcí).

IV.2.a. Obec jako územně samosprávný subjekt a Policie ČR

Pro naši potřebu je důležitý zejména první z výše uvedených vztahů, tj. vztah obce jako územně samosprávného celku k Policii ČR. Základní ustanovení v oblasti samostatné působnosti obce je obsaženo v § 7 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení); dále jen „zákon o obcích“:

Obec spravuje své záležitosti samostatně (dále jen "samostatná působnost"). Státní orgány a orgány krajů mohou do samostatné působnosti zasahovat, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem, který zákon stanoví. Rozsah samostatné působnosti může být omezen jen zákonem.

Z ustanovení vyplývá, že okruh samostatné působnosti obce – pokud neporušuje zákon – je mimo možnost ingerence státní správy. Samospráva obce je chráněna před neodůvodněnými zásahy státu (včetně Policie ČR jako státního orgánu) a orgánů krajů. Zastupitelstvo obce je oprávněno podat ústavní stížnost podle § 72 odst. 1 písm. b) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, jestliže tvrdí, že nezákonným zásahem státu bylo porušeno ústavně zaručené právo obce na samosprávu. Jde o případy, kdy stát nezákonným postupem (nikoli pouze neústavním) zasáhl do výkonu územní samosprávy obce. V této souvislosti lze jako příklad použít náleží Ústavního soudu IV. ÚS 331/02, v němž byla uznána neoprávněnost zásahu státního orgánu (soudu) do práva obecního zastupitelstva na samosprávu v podobě zrušení části jeho usnesení v rozporu se zákonem.

Rozsah záležitostí, které spadají do samostatné působnosti obce, je obecně stanoven v § 35 odst. 1 zákona o obcích:

Do samostatné působnosti obce patří záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce, pokud nejsou zákonem svěřeny krajům nebo pokud nejde o přenesenou působnost orgánů obce nebo o působnost, která je zvláštním zákonem svěřena správním úřadům jako výkon státní správy, a dále záležitosti, které do samostatné působnosti obce svěří zákon.

Vztahu obce a státních orgánů, resp. orgánů kraje se dotýká také § 13 zákona o obcích:

¹⁵ Vangeli, B. Zákon o Policii České republiky: komentář. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 90.

- (1) *Státní orgány a orgány kraje jsou povinny, pokud je to možné, předem projednat s obcí návrhy na opatření dotýkající se působnosti obce.*
- (2) *Státní orgány a orgány kraje poskytují obci na požádání bezplatně údaje a informace pro výkon její působnosti. Tuto povinnost mají i obce vůči státním orgánům a orgánům kraje. Ochrana údajů a utajovaných informací podle zvláštních právních předpisů zůstává nedotčena.*

Vlastní podstata samosprávy nepřipouští přímou podřízenost samosprávy obce státní moci. Na druhou stranu však efektivní výkon samosprávy nezbytně vyžaduje koordinaci vzájemně souvisejících činností a postupů. Pro tento účel právní úprava stanoví povinnost „projednání“, které má však jen konzultační charakter, přičemž orgány státu ani kraje nejsou případnými konkrétními stanovisky obcí při tomto projednávání vázány.

Jako poslední ustanovení ze zákona o obcích zmiňme oprávnění starosty obce ve vztahu k Policii ČR. Toto oprávnění je uvedeno v § 103 odst. 4 písm. d) zákona o obcích:

Starosta může požadovat po Policii České republiky spolupráci při zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku.

V této části analýzy se dostáváme k problému určité roztržitosti právní úpravy. Citované oprávnění starosty totiž není následováno povinností Policie ČR žádosti vyhovět. Podle dikce zákona o obcích záleží čistě na uvážení Policie ČR, zda starostovi vyhoví, či nikoli. To je podepřeno i skutečností, že zde není stanovena žádná sankce právě pro případ negativní odezvy ze strany Policie ČR. Nesoulad byl jistým způsobem kompenzován v předchozím zákoně o Policii ČR, který v § 2 odst. 3 zakotvoval ustanovení určující, že Policie ČR plní rovněž úkoly při zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku, které jí ukládají příslušné orgány obcí za podmínek stanovených zvláštními předpisy. Nyní, tj. v zákoně č. 273/2008 Sb., o Policii ČR, však podobné ustanovení chybí. Do jisté míry je uvedená absence odpovídající povinnosti na straně Policie ČR vysvětlitelná možností obce zřídit obecní policii či uzavřít s Policií ČR koordinační dohodu upravující podmínky vzájemné spolupráce (viz kapitola IV.2.d.).

Rovněž je třeba upozornit na zákonné omezení, které spočívá v tom, že požadavek spolupráce může starosta vůči Policii ČR uplatňovat pouze v oblasti zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku. Místní záležitosti veřejného pořádku zahrnují takové oblasti veřejného pořádku, které nepřesahují územní obvod určitého teritoria, v daném případě obce a u statutárních měst i hlavního města Prahy území městských obvodů a městských částí. **Zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku můžeme definovat jako dosažení určitého vyváženého stavu společenských vztahů respektujících vžitá či v místě uznávaná pravidla způsobu života a společenského chování (slušnosti), vycházející z poměrů daného místa a z tam obecně přijímaných zásad a pravidel morálky. Zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku patří do samostatné působnosti obce a je prioritním a stěžejním úkolem obecní policie – pokud je zřízena. Pokud opatření obce nestačí k zajištění místních záležitostí veřejného pořádku, je starosta obce oprávněn požádat Policii ČR o spolupráci při jejich zajišťování.**

IV.2.b. Postavení orgánů hlavního města Prahy ve vztahu k Policii ČR

Obdobně jako jsou řešeny záležitosti obce ve vztahu k Policii ČR, jsou řešeny i vztahy hlavního města Prahy k Policii ČR. Úprava se však nachází v odlišném právním předpise, a to v zákoně č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze (dále jen „zákon o hlavním městě“). V § 72 odst. 5 zákona o hlavním městě je stanoveno:

Primátor hlavního města Prahy je oprávněn požádat Policii České republiky o spolupráci při zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku. Policie České republiky je povinna požadovanou spolupráci poskytnout, pokud jí v tom nebrání jiné zákony.

Obdobně § 98 zákona o hlavním městě zní:

Starosta městské části je oprávněn při zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku městské části požádat o součinnost Policii České republiky nebo městskou policii hlavního města Prahy. Policie České republiky nebo městská policie hlavního města Prahy je povinna požadovanou spolupráci poskytnout, pokud jí v tom nebrání jiné zákony.

Zakotvení práva primátora hlavního města, resp. starosty městské části hlavního města požadovat spolupráci po Policii ČR je tedy přímo následováno povinností Policie ČR projevené žádosti vyhovět. Vystává proto otázka, proč je takový rozdíl mezi úpravou oprávnění primátora hlavního města nebo starosty jeho městské části a oprávněním starosty obce.¹⁶ Obdobné právo starosty obce totiž není opřeno o zakotvení odpovídající povinnosti ze strany Policie ČR v zákoně o obcích, ovšem zmíněná povinnost vzhledem k momentálně účinné legislativě jasně nevyplývá ani ze zákona o Policii ČR. Podpůrně zde můžeme uvést ustanovení § 2 věty druhé zákona o Policii ČR, kde je mezi úkoly policie zařazena i ochrana veřejného pořádku (bez vyloučení místních záležitostí veřejného pořádku). Na druhé straně je ovšem nutno mít na paměti, že řešení místních záležitostí obecně spadá do samostatné působnosti obce (chráněné před zásahy státní moci), zatímco Policie ČR patří typicky mezi orgány vykonávající moc státní. Proto je působení Policie ČR v oblasti místních záležitostí veřejného pořádku pouze podpůrné a nastupuje, až jakmile je obec není schopna zabezpečit sama.

IV.2.c. Obec jako orgán státní správy a Policie ČR

V přenesené působnosti pak může požadovat pomoc – ve formě ochrany – od Policie ČR pracovník pověřený obecním úřadem k výkonu rozhodnutí vydanému tímto úřadem, pokud je obec k výkonu takového rozhodnutí příslušná. Podle § 21 odst. 1 ZoP poskytne Policie ČR ochranu osobě pověřené výkonem rozhodnutí, pokud tato osoba nemůže provést výkon rozhodnutí z důvodu ohrožení svého života nebo zdraví (přičemž je nutno uvést konkrétní důvody, z nichž daná obava vyplývá) a o poskytnutí takové ochrany požádá. Toto ustanovení tedy dopadá i na výkon rozhodnutí obecního úřadu, který k němu zpravidla pověří svého pracovníka.

Pro ilustraci lze uvést situaci, kdy jde o vyklizení stavby podle zákona o územním plánování a stavebním řádu, kdy pověřený pracovník žádá nejbližší místně příslušný policejní útvar o pomoc. Jinou poměrně aktuální situaci ilustrují shromáždění probíhající v rozporu s právem, které jsou následně rozpouštěny obecním úřadem, resp. jeho pověřeným zástupcem (podle zákona č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím). V této situaci, pokud jsou naplněny podmínky § 21 odst. 1, musí Policie ČR pověřenému zástupci úřadu poskytnout ochranu. Shromažďovací zákon stanoví, že v nepřítomnosti zástupce úřadu, může vymezená neoprávněná shromáždění rozpustit příslušník Policie ČR.

¹⁶ Nabízí se zde zřejmě jediné, ačkoli lehce napadnutelné, vysvětlení, že v Praze oproti jiným městům dochází k událostem, které si vymezení takového oprávnění i pro místní záležitosti veřejného pořádku vyžadují. Vzhledem k nepokojům, k nimž občas dochází jak v krajských, tak i menších městech, ovšem toto vysvětlení neobstojí.

IV.2.d. Spolupráce, koordinační dohody a další vztahy Policie ČR a obcí podle zákona o Policii ČR

Výše v textu jsme rozebrali, jaké jsou z hlediska zákona o Policii ČR možnosti spolupráce obecně (kapitola II.2.) i jaké jsou možnosti spolupráce s fyzickými či právníckými osobami mimo obcí (viz kapitola III.1.b.). Na tomto místě je tedy vhodné **zabývat se vztahem spolupráce mezi Policií ČR a obcemi**, který je zákonem o Policii rovněž specificky upraven.

§ 16

Spolupráce s obcemi

- (1) Útvar policie určený policejním prezidentem může uzavřít písemnou koordinační dohodu s obcí nebo městskou částí hlavního města Prahy za účelem stanovení společného postupu při zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku.*
- (2) Místně příslušné krajské ředitelství může uzavřít písemnou koordinační dohodu s hlavním městem Prahou za účelem stanovení společného postupu při zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku.*
- (3) Koordinační dohoda obsahuje zejména*
 - a) formy a nástroje nepřetržité koordinace obce a útvaru policie při zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku v obci,*
 - b) úkoly obce a útvaru policie v oblasti předcházení protiprávním jednáním porušujícím veřejný pořádek v obci,*
 - c) úkoly obce a útvaru policie při porušení veřejného pořádku v obci,*
 - d) podíl obce a útvaru policie na zajištění plnění úkolů podle písmen b) a c),*
 - e) formy a nástroje hodnocení plnění úkolů podle písmen b) a c) a odstraňování případných zjištěných nedostatků,*
 - f) dobu, na kterou je uzavírána,*
 - g) poskytování finančních prostředků.*

Význam spolupráce byl zmíněn již na předešlých stránkách, stejně jako fakt, že si jej dobře uvědomovali i tvůrci zákona o Policii ČR. O tom svědčí i jeho zcela nová ustanovení o tzv. **koordinačních dohodách**. Zvláštní spolupráce s obcemi je řešena právě možností uzavřít písemnou koordinační dohodu (§ 16). Tuto dohodu může uzavřít jednak místně příslušné obvodní oddělení a obec, příp. městská část hlavního města, jednak místně příslušné krajské ředitelství a hlavní město Praha. Zákon také uvádí demonstrativní výčet obsahových náležitostí dohody.

Koordinační dohoda obecně slouží ke stanovení společného postupu při zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku. Nacházíme se tedy v oblasti samostatné působnosti obcí, kde je umožněno rozdělit a sladit aktivity Policie ČR a obce (jejich orgánů či složek) v dané oblasti, včetně vymezení nástrojů k jejich realizaci. **Obec může koordinační dohodu s Policií ČR uzavřít neohledně na to, jestli má či nemá zřízenou obecní policii. Dohodou také není nijak dotčena odpovědnost Policie ČR, kterou jí zákon ukládá.**¹⁷ Obecně lze shrnout, že nově zavedený institut koordinačních dohod může přinést pokrok ve vztazích obce a Policie ČR, a tím i zlepšení jejich vzájemné komunikace a prohloubení spolupráce¹⁸.

¹⁷ Ministerstvo vnitra České republiky. Právní úprava oblasti obecní policie po 1. lednu 2009 [citováno 7. 5. 2009]. Dostupný z: <http://www.mvcr.cz/clanek/zakladni-principy-novely-zakona-o-obecni-policii-a-zmen-dalsich-zakonu-z-pohledu-bezprostredni-vazby-na-obecni-policii.aspx?q=Y2hudW09Mg%3D%3D>.

¹⁸ Doufejme, že to tak bude i navzdory tomu, že uzavírání dohod se podle ZPPP 211/2008 stalo de facto povinným, což není samo o sobě špatné, ale hrozí tím znehodnocení dohody na pouhý „splněný úkol bez užitečného obsahu“.

Nyní ještě připomeňme zákonná ustanovení zakládající **povinnosti, resp. oprávnění Policie ČR vůči obci**. Co se týče povinností státní policie, těch se týká zejména v kapitole II.2. citovaný § 15 ZoP, který zakotvuje jakousi upozorňovací povinnost Policie ČR ve vztahu k dalším osobám a orgánům, mezi něž se samozřejmě počítají i obce (a to jak v jejich samostatné, tak v přenesené působnosti). Jedná se o upozorňování na skutečnosti, které se týkají jak činnosti obce, tak činnosti Policie ČR, protože mohou působit ohrožení či porušení vnitřního pořádku a bezpečnosti.

Častým zdrojem neshod mezi vedením obce a Policií ČR je informování o konání veřejných akcí na území obce – na rozdíl od PČR totiž obce upozorňovací povinnost vůči policii nemají. Koordinační dohody pomáhají i zde – jejich součástí může být obecné popsání akcí, o nichž by se policie chtěla od obce dozvědět, i popis postupu, podle něž budou obce společně s policií postupovat při dohledu na veřejný pořádek během těchto akcí.

Úprava druhé strany vztahu spolupráce z pohledu Policie ČR, tedy její oprávnění, je obsažena v § 18 ZoP v rámci vyžadování pomoci od osob a orgánů (viz citace v kapitole III.1.d.). Policista může v rozsahu potřebném pro splnění konkrétního úkolu Policie ČR požadovat od orgánů a osob uvedených v § 14 zákona, které opět zahrnují obec jak v její samostatné, tak v přenesené působnosti, věcnou a osobní pomoc; orgány veřejné správy mohou neposkytnutí požadované pomoci ospravedlnit pouze odkazem na plnění určité zákonné (resp. státem uznané) povinnosti. Poskytování informací nezbytných pro plnění úkolů pro zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku mezi obcemi a policejními útvary se děje na úrovni starostů a ředitelů krajských ředitelství Policie ČR, popřípadě vedoucích obvodních oddělení.

IV.2.e. Vzájemná povinnost poskytovat informace

Z pohledu **zákona o Policii ČR** nacházíme podstatné normy v § 14 an., které již byly několikrát zmiňovány a jsou citovány výše (kapitola II.2.). Vyplývá z nich, že Policie ČR má při plnění svých úkolů spolupracovat mj. i s obcemi (resp. s jejich orgány), a to zejména formou upozorňování na skutečnosti, které se dotýkají jejich činnosti a mohou vést k ohrožení nebo porušení vnitřního pořádku a bezpečnosti. Zmíněná spolupráce samozřejmě zahrnuje i poskytování informací (jež může být podrobněji upraveno koordinační dohodou).

Ustanovení zakotvující povinnost Policie ČR upozorňovat obce na relevantní skutečnosti lze aplikovat například na situace, kdy má státní policie informace o činnostech, které mohou narušit pořádek v obci a tyto informace nepodléhají zvláštnímu režimu utajení – kupříkladu informace o průjezdu vojenské kolony či o chystaném shromáždění radikálů na území konkrétní obce. Podobné události nepochybně mohou narušit veřejný pořádek v obci a v takovém případě bude nutné, aby policisté postupovali v koordinaci s příslušnými orgány obce (např. obecní policií).

Nemusí se však jednat jenom o ad hoc případy – policie může upozorňovat i na trvalejší a z pohledu trestního a přestupkového práva těžko vymahatelné či postižitelné problémy. Typickým příkladem jsou parkové, zahradnické a architektonické úpravy, které mohou mimoděk zneřehledňovat dopravní situaci nebo vytvářet skrytá zákoutí, a tím i potenciál pro sníženou úroveň bezpečnosti občanů či příčinu k poklesu jejich subjektivního pocitu bezpečí. Vzájemná informovanost tak může vždy přispět k lepším preventivním opatřením a minimalizovat případné škody.

Z hlediska **zákona o obcích** byl již výše (viz kapitola IV.2.a.) zmíněn § 13, který obsahuje zvláště relevantní ustanovení pro rozebíranou oblast. Jsou v něm stanoveny určité povinnosti pro státní orgány, mezi něž se řadí i Policie ČR, která je – v případě, že je to možné –

povinna projednat s obcí návrhy na opatření, která se dotýkají působnosti obce. Záležitosti spadající do působnosti obce jsou vyjmenovány v § 35 an. zákona o obcích (samostatná působnost) a v § 65 an. (přenesená působnost). Pokud tedy Policie ČR hodlá provést některá opatření, která se dotknou působení obce či občanů obce, je povinna návrhy těchto opatření s obcí projednat. Půjde například o opatření v souvislosti se sportovními podniky, s některými omezeními v dopravě apod. Zde, jak jsme již uvedli v kapitole IV.2.a., zákon ukládá příslušným orgánům povinnost návrhy **pouze projednat**. Jde tedy o opatření konzultační povahy, kdy uvedené orgány nemusí názor obce respektovat.

IV.3. Policie ČR a obecní policie

Specifickou oblastí interakce mezi obcí a státní policií je i vztah s obecní policií, která se řadí mezi orgány obce a je obcí zřizována.

IV.3.a. Úkoly obecní policie

Úkolem státní i obecní policie je především chránit bezpečnost osob a majetku a zajišťovat veřejný pořádek. Zatímco působnost Policie ČR je celostátní, působnost obecní policie je omezena na místní záležitosti veřejného pořádku v rámci působnosti obce. **Zabezpečování místních záležitostí je na první pohled prioritním a stěžejním úkolem obecní policie. Příslušníci Policie ČR, jakkoliv se jejich role může na první pohled jevit jen jako subsidiární, musí ovšem i při existující dvoukolejnosti být nadále významnými hráči při prevenci sociálně patologických jevů na místní úrovni.**

Činnost obecní policie konkrétně spočívá zejména v dohledu nad dodržováním obecně závazných vyhlášek obce, udržováním čistoty a pravidel nočního klidu, odchyty toulavých zvířat, ochraně životního prostředí, zabezpečování nebezpečných přechodů pro chodce v čase, kdy jdou děti do škol, zajišťování sledování kamerového systému, v ochraně veřejně prospěšných zařízení před jejich poškozováním, dohledu nad dodržováním pravidel občanského soužití a v odhalování a postihu přestupků v rozsahu stanoveném zákonem o obecní policii.

Základním ustanovením zákona o obecní policii, které upravuje vztah obecní a státní policie, je § 1 odst. 3:

Obecní policie spolupracuje v rozsahu stanoveném tímto zákonem nebo zvláštním právním předpisem s Policií České republiky (...), státními orgány a orgány územních samosprávných celků.

Spolupráce obecní policie s Policií ČR, resp. s dalšími uvedenými orgány může probíhat jen v zákonem vymezeném rámci. Obecní policie tedy na sebe nemůže přebírat úkoly, které jsou prioritní záležitostí policie státní, mimo případy výslovně zákonem stanovené. Platí to ovšem i naopak. Policie ČR jako veřejný ozbrojený sbor s celostátní působností je povolána plnit úkoly ve věcech vnitřního pořádku a bezpečnosti, do jehož rámce spadají i místní záležitosti veřejného pořádku. Tyto však byly zároveň svěřeny do samostatné působnosti obcí. Státní policie je může zabezpečovat jen tehdy, pokud jí to orgány obcí uloží (viz např. § 103 zákona o obcích) nebo pokud s ní uzavřou patřičnou koordinační dohodu, zatímco obecní policie je k tomu přímo zřízena a povolána. Koordinační dohody tak opět mohou představovat nástroj, který na místních úrovních zabezpečí v konkrétních obcích co nejefektivnější zabezpečení spolupráce. Současně je ovšem třeba zdůraznit, že Policie ČR nemůže delegovat úkoly svěřené výhradně jí na obecní policii.

Zákon o obecní policii předpokládá spolupráci obecní a státní policie v mnoha ustanoveních, což dokládá například § 11a a § 24a o vzájemném poskytování informací, o použití služební zbraně (§ 23), o předvedení osoby (§ 13) či při řešení trestného činu nebo přestupku, kterým je bezprostředně ohrožen život, zdraví nebo majetek (§ 7 odst. 2). Jinou formou spolupráce je pak také školení a výcvik strážníků (§ 4d odst. 4):

Obec je povinna zabezpečit výcvik čekatele a strážníka k používání služební zbraně a donucovacích prostředků a realizaci oprávnění podle tohoto nebo zvláštního zákona (dále jen „výcvik“). Výcvik se provádí v zařízeních podle odstavce 3. Na základě dohody mezi obcí a policií může výcvik provést policie. Zařízení podle odstavce 3 nebo policie vydá čekateli nebo strážníkovi potvrzení o vykonání výcviku, které je podmínkou, aby čekatel nebo strážník mohl složit zkoušku z odborné způsobilosti. Náklady výcviku hradí obec.

V případech, kdy se Policie ČR podílí na školení a výcviku strážníků, pravidla spolupráce mezi obecními policiemi a PČR nemusí být pro strážníky novinkou nad rámec běžné služby, ale standardem, na který jsou díky výcviku předem připraveni.

IV.3.b. Koordinace vzájemného postupu Policie ČR a obecní policie

V rámci předešlé právní úpravy policejních předpisů byl také přímo upraven vztah útvarů Policie ČR a obecní policie v případě společného postupu, a to v již zmíněném nařízení vlády č. 397/1992 Sb. Dnes podobný předpis neexistuje, nicméně může být nahrazen zmiňovanou koordinační smlouvou uzavřenou mezi útvarem Policie ČR a obcí; tento institut byl popsán výše (kapitola IV.2.d.). Každopádně stále platí, že **vztahy mezi státní a obecní policií nejsou založeny na principu nadřízenosti a podřízenosti, ale na koordinaci, součinnosti a spolupráci.**

Běžnou věcí se díky tomuto pojetí už před přijetím nového zákona o policii a souvisejících změn zákonů staly v některých městech a obcích společné hlídky policistů a strážníků (nutno přiznat, že někdy byly motivy i ekonomické), samozřejmostí by měla být vzájemná koordinace při vykonávání dohledu na zájmových místech mezi strážníky a policisty, aby nedocházelo ke zbytečným duplicitám, běžná je spolupráce při preventivních a prezentačních činnostech obou policií.

IV.3.c. Oprávnění a vzájemné povinnosti Policie ČR a obecních policií při provozování kamerového systému

Vzhledem k silné finanční podpoře zavádění kamerových dohlížecích systémů ze strany Ministerstva vnitra ČR v posledních letech se stále častější oblastí spolupráce mezi obcemi a Policií ČR stalo provozování kamerového systému obcemi a sdílení zaznamenaných událostí s policisty PČR. Proto se zaměříme i na něj a na vztahy, které v této oblasti popisuje nová legislativa.

Oprávnění obecní policie k provozování kamerových systémů nalezneme v § 24b zákona o obecní policii:

- (1) Obecní policie je oprávněna, je-li to potřebné pro plnění jejích úkolů podle tohoto nebo jiného zákona, pořizovat zvukové, obrazové nebo jiné záznamy z míst veřejně přístupných, popřípadě též zvukové, obrazové nebo jiné záznamy o průběhu zákroku nebo úkonu.*
- (2) Jsou-li k pořizování záznamů podle odstavce 1 zřízeny stálé automatické*

technické systémy, je obecní policie povinna informace o zřízení takových systémů vhodným způsobem uveřejnit.

Obecní policie disponuje tzv. **úřední licenci**¹⁹ a je oprávněna pořizovat obrazové záznamy k úředním účelům a na základě zákona o obecní policii, a to i bez svolení zaznamenávané osoby. Je omezena skutečností, že tyto záznamy musí být potřebné pro plnění jejich zákonem předvídaných úkolů (předvídaných jednak § 2 zákona o obecní policii, jednak i jinými zákony, např. o právu shromažďovacím). Tyto úkoly ovšem nemohou být stanoveny v jiné formě, například ve formě obecně závazné vyhlášky obce. Navíc v případě oprávnění obecní policie lze pozorovat rozdíl oproti obdobné úpravě v zákoně o Policii ČR, neboť pořizování uvedených záznamů obecní policií musí probíhat na místech veřejně přístupných. Oproti tomu pořizuje-li je Policie ČR, na veřejných místech se musí nacházet pouze monitorované subjekty či objekty²⁰.

Z tohoto zákona je k instalaci kamerových systémů oprávněna pouze obecní policie. Vzhledem k tomu, že se jedná o orgán obce, lze říci, že tímto oprávněním disponuje obec, která tak však může činit pouze prostřednictvím svého orgánu – obecní policie. **To znamená, že obec, která nezřídila obecní policii, nemůže vykonávat oprávnění podle § 24b zákona o obecní policii. Pokud jsou v obcích, které nezřídily obecní policii, nainstalovány obecní kamerové systémy, jedná se o porušení zákona.**

Při pořizování záznamů a instalaci stálých automatických technických systémů může obecní policie spolupracovat s Policií ČR vzhledem k ustanovení § 1 odst. 3 zákona o obecní policii.

Spolupráce je však možná také při pořizování záznamů potřebných pro plnění úkolů jak policie obecní, tak Policie ČR. Samozřejmě je povinnost obecní policie informovat Policii ČR o spáchaných trestných činech a předat jí potřebné důkazy, jak vyplývá z § 10 zákona o obecní policii.

- (1) Strážník je povinen bez zbytečného odkladu oznámit policii důvodné podezření, že byl spáchán trestný čin a podle povahy věci též zajistit místo trestného činu proti vstupu nepovolaných osob.*
- (2) Strážník je povinen oznámit příslušnému orgánu podezření, že byl spáchán přestupek nebo jiný správní delikt, jehož projednání patří do působnosti tohoto orgánu.*
- (3) Oznámení podle odstavců 1 až 2 musí být doloženo důvody nebo důkazy, o něž se podezření opírá.*

Na vyžádání nebo i bez něj může informace předávat i Policie ČR policii obecní. Děje se tak podle § 80 zákona o Policii ČR (ustanovení, která se k této problematice nevztahují, byla vypuštěna):

¹⁹ Základní právní normou, která primárně přikazuje respekt vůči obrazovým a zvukovým záznamům jedince, je Listina základních práv a svobod. Čl. 7 odst. 1 Listiny zakotvuje nedotknutelnost osoby a jejího soukromí, přičemž omezení je možné jen v případech stanovených zákonem; čl. 10 Listiny se zaměřuje na ochranu lidské důstojnosti, osobní cti, dobré pověsti a jména každého, přičemž každý má právo na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a rodinného života a rovněž před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním údajů o své osobě.

Na zákonné úrovni jsou tyto svobody rozpracovány v zákoně č. 40/1964 Sb. V § 12 odst. 1 občanského zákoníku je tedy zaručena obecná ochrana hodnot lidské osobnosti a jejích projevů, přičemž omezení této ochrany je vázáno zásadně na svolení fyzické osoby. Výjimku však představují tzv. zákonné licence, a to licence úřednická (odst. 2), vědecká, umělecká a zpravodajská (odst. 3), přičemž rozsah právě licence úřednické je stanoven nejširše, neboť na rozdíl od ostatních zahrnuje také písemnosti osobní povahy.

²⁰ Vangeli, B. Zákon o Policii České republiky: komentář. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 236.

- (1) Policie předává nebo zpřístupňuje osobní údaje,*
- (2) b) je-li předání nebo zpřístupnění osobních údajů nezbytné k odstranění závažného ohrožení bezpečnosti osob nebo veřejného pořádku, (...)*
- (3) (...) V případě podle odstavce 1 písm. b) lze předat osobní údaje příjemci i bez žádosti.*

Podle odst. 1 písm. b) je tedy Policie ČR oprávněna předávat například obci nebo obecní policii osobní údaje (mezi kterými může být i obrazový záznam), je-li závažně ohrožena bezpečnost osob nebo veřejného pořádku a tímto postupem je možno toto ohrožení odvrátit. Dané údaje lze předávat a zpřístupňovat i bez žádosti, tj. z vlastní iniciativy Policie ČR.

V. Místo závěru: Hranice dobrých úmyslů

Tendence, které projevuje nová policejní legislativa – směrem k větší otevřenosti policie, k větší sounáležitosti policistů s prostředím, ve kterém působí, k větší míře spolupráce místních útvarů policie s orgány místní správy a s významnými představiteli veřejného života – jsou míněny pozitivně a jako takové je i chápeme. Stejně jako v jiných případech ale i zde může platit, že cesta do pekel je dlážděna dobrými úmysly. Rozhodli jsme se proto na závěr textu upozornit i na skrytá nebezpečí, jimž budou muset policisté umět odolat (a co bude ještě těžší – jejichž hrozbu budou muset dokázat včas rozpoznat).

*O co se jedná? Velice stručně – o **zneužívání pravomocí a o korupční a diskriminující jednání**; s dobrou spoluprací na místní úrovni a s úzkými vazbami na lokální osobnosti se jejich hrozba totiž nerozlučně pojí. Rozpoznat, kdy se jedná o účelné jednání uvnitř stanovených mantinelů a kdy už o pohyb za jejich hranicí může být velice složité. Toto upozornění by měli mít policisté na paměti vždy, když budou plnit požadavky svého okolí.*

- V situaci, kdy policista získá pro debatu o stavu veřejného pořádku na území svého obvodu jeho obyvatele, bude muset zvažovat, které z jejich požadavků jsou únosné a které již ne. Bude muset nalézt rovnováhu mezi prosazováním zákonnosti a vůle většiny - bylo by hrozné, kdyby snaha vyjít vstříc požadavkům místních občanů vyústila v omezování jiných než většinových životních postojů, norem chování a názorů na využívání veřejného prostoru ze strany policie.*
- V situaci, kdy policista získá pro své aktivity podporu významných partnerů – ať už mezi volenými zastupiteli, úředníky obce, místními podnikateli či kýmkoliv jiným, kdo může uplatnit svůj vliv ve prospěch zvyšování bezpečnosti v daném místě – bude muset zvažovat, kde vede hranice mezi udržováním dobrých vztahů a zneužíváním vlastního postavení. Je nepřijatelné, aby kdokoliv za svou pomoc policii získával jakékoli protislužby.*
- I tehdy, kdy policista nebude ve své snaze o budování bezpečnějšího prostředí sám a bude mít za sebou podporu veřejnosti, vždy se najde podstatná skupina místních obyvatel, kteří této snaze nebudou ochotni přinášet více, než doposud. I v takové situaci musí mít policista na paměti univerzální povahu státem poskytované služby – a poskytovat ji bez rozdílu těm, kdo jeho snaze přispívají i těm, kdo se jenom „vezou“.*

Podobných situací se při práci policistů v užším sepětí s místními obyvateli vyskytne celá řada. V každém takovém okamžiku si budou policisté muset dobře uvědomovat hranice, které jim stanovuje právní řád České republiky.

Dobrý úmysl zkrátka není a nemůže být ospravedlněním postupu za hranicí platných zákonů. Přejeme hodně štěstí a ostrý zrak při jejím střežení.