

Úvod do problematiky obecní (městské) policie

Obsah:

1. Úvod	2
2. Právní předpisy, které se váží k oblasti činnosti obecní policie	2
3. Pojem a postavení obecní policie	3
4. Zřizování obecní policie a její řízení.....	3
5. Náplň činnosti obecní policie, resp. strážníka	4
6. Územní působnost obecní policie, resp. strážníka.....	4
7. Strážník.....	4
8. Povinnosti a oprávnění strážníka.....	5
9. Ministerstvo vnitra a obecní policie	6
10. Postup občana v případě, že hodlá uplatnit náměty, stížnosti na činnost strážníka.....	6

1. Úvod

Úkoly ve věcech vnitřního pořádku a bezpečnosti plní v České republice Policie České republiky, která m.j. chrání bezpečnost osob a majetku, spolupůsobí při zajišťování veřejného pořádku, dohlíží na bezpečnost a plynulost silničního provozu a spolupůsobí při jeho řízení, odhaluje přestupky, odhaluje trestné činy a zjišťuje jejich pachatele atd.

V souladu s právním řádem České republiky obce v samostatné působnosti ve svém územním obvodu a s ohledem na místní předpoklady a zvyklosti vytvářejí podmínky pro uspokojování potřeb občanů, včetně ochrany veřejného pořádku, respektive místních záležitostí veřejného pořádku k jehož zabezpečení si mohou zřizovat obecní (městskou) policii.

Z informací dostupných Ministerstvu vnitra ČR, které obecní policie nezřizuje ani je neřídí (viz níže), je v České republice k 31. 7. 2007 zřízeno 330 obecních (městských) policií, ve kterých je zařazeno přibližně 8.052 strážníků.

2. Právní předpisy, které se váží k oblasti činnosti obecní policie

- Ústavní zákon ČNR č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
Hlava sedmá (Územní samospráva)
- Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů
Hlava IV, Díl 2, § 84 odst. 2 písm. o)
Zastupitelstvu obce je vyhrazeno zřizovat a zrušovat obecní policii.
- Zákon ČNR č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obecní policii“)
- Vyhláška Ministerstva vnitra č. 88/1996 Sb., kterou se provádí zákon o obecní policii
Stanoví odborné předpoklady strážníka, způsob jejich ověřování, postup při vydávání osvědčení o splnění stanovených odborných předpokladů strážníka (dále jen „osvědčení“) a jednotné prvky stejnokrojů strážníků a označení motorových vozidel obecní policie.
- Nařízení vlády České republiky č. 397/1992 Sb., kterým se stanoví podrobnější úprava vztahů Policie České republiky k orgánům obcí a obecní policii
Zmocňuje okresní a obvodní ředitelství Policie České republiky ke spolupráci s obecními policiemi s možností dohodnout podrobnosti při zabezpečování veřejného pořádku s ohledem na místní podmínky.
- Zákon č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů
Hlava čtvrtá, § 45 upravuje vzájemné poskytování informací mezi Policií ČR a orgány obce při zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku.

- Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění zákona č. 413/2005 Sb. (dále jen „správní řád“)
K tomu více viz „Nový správní řád a obecní policie“.
- Zákon č. 379/2005 Sb., o opatřeních k ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami a o změně souvisejících zákonů, ve znění zákona č. 225/2006 Sb.
Stanoví pravomoci a postup strážníků obecní policie v této oblasti.
- Zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů
Upravuje kompetence strážníků ve vztahu k bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích.
- Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů
Upravuje skutkové podstaty řady přestupků, přestupkové řízení, podmínky za kterých mohou strážníci řešit některé přestupky v blokovém řízení a výčet těchto přestupků.
- Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“)
Upravuje pracovněprávní vztahy strážníků obecní policie, s výjimkou řízení obecní policie, a subjektu zastupujícího obec v pracovněprávních vztazích strážníků.

Výčet výše uvedených právních předpisů není úplný. Při výkonu povinností a oprávnění se pak strážník řídí platným právním řádem České republiky včetně zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů, zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, a celou řadou dalších právních předpisů.

3. Pojem a postavení obecní policie

Obecní policie je orgánem obce. Jejím hlavním úkolem je zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku v rámci působnosti obce.

Rozlišujeme obecní policie, které jsou zřizovány obcemi, a městské policie, které jsou zřizovány městysy a městy. Z hlediska pravomocí však není mezi obecní a městskou policií žádný rozdíl. Rozdíl je pouze v názvu. Napříště, je-li hovořeno o obecní policii, platí tatáž ustanovení i pro policii městskou.

4. Zřizování obecní policie a její řízení

Obec není povinna obecní policii zřídit. Tento orgán obce může být kdykoliv zřízen i zrušen zastupitelstvem obce v samostatné působnosti formou obecně závazné vyhlášky.

Obecní policii řídí starosta, pokud obecní zastupitelstvo nepověří řízením obecní policie jiného člena zastupitelstva, který jedná jménem obce i v pracovněprávních vztazích strážníků. Obecní rada může pověřit plnění některých úkolů při řízení obecní policie určeného strážníka, který splňuje kritéria upravená zákonem o obecní policii.

5. Náplň činnosti obecní policie, resp. strážníka

Obecní policie při zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku a plnění dalších úkolů podle zákona o obecní policii nebo jiného zákona zejména

- a) přispívá k ochraně bezpečnosti osob a majetku,
- b) dohlíží na dodržování pravidel občanského soužití,
- c) přispívá v rozsahu stanoveném zákonem o obecní policii nebo jiným zákonem k bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích,
- d) odhaluje přestupky a jiné správní delikty,
- e) upozorňuje fyzické a právnické osoby na porušování obecně závazných právních předpisů a činí opatření k jejich nápravě.

6. Územní působnost obecní policie, resp. strážníka

Strážník může vykonávat oprávnění a povinnosti vyplývající z jeho zaměstnání pouze na území obce, která obecní policii zřídila a ke které je strážník v pracovním poměru.

Z tohoto pravidla však existuje určitá výjimka. Obec, která obecní policii nezřídila, může uzavřít s obcí v témže vyšším územním samosprávném celku (kraji), která tak učinila, veřejnoprávní smlouvu, na jejímž základě bude obecní policie plnit své úkoly i na území této druhé obce. Ke své platnosti vyžaduje tato veřejnoprávní smlouva souhlas krajského úřadu. Náležitosti této smlouvy upravuje zákon o obecní policii, podpůrně se na právní úpravu veřejnoprávních smluv použijí také příslušná ustanovení správního řádu a zákona o obcích (k tomu více viz stanovisko „Veřejnoprávní smlouvy uzavírané podle § 3a zákona o obecní policii“).

7. Strážník

Strážník je veřejným činitelem, který vykonává své povolání jako zaměstnanec obce. V pracovněprávních vztazích strážníka za obec jedná osoba, která řídí obecní policii, tedy pouze starosta nebo jiný pověřený člen zastupitelstva obce (viz výše). Strážník nevykonává svoji činnost ve služebním poměru, jako např. příslušníci Policie České republiky nebo příslušníci Hasičského záchranného sboru apod. Na druhé straně je ovšem třeba uvést, že strážník je oprávněn zasahovat do práv a svobod třetích osob. S ohledem na jeho postavení a náplň činnosti práce musí tato osoba, na rozdíl od ostatních zaměstnanců, splňovat určitá nadstandardní kritéria.

Strážníkem se může stát bezúhonný občan České republiky starší 21 let, který je tělesně a duševně způsobilý k výkonu povinností a oprávnění podle zákona o obecní policii.

K tomu, aby mohl po přijetí do pracovního poměru strážník vykonávat povinnosti a oprávnění podle zákona o obecní policii, musí mít platné osvědčení o splnění stanovených odborných předpokladů, které lze získat úspěšným absolvováním zkoušky před komisí Ministerstva vnitra. Školení, výcvik i přihlášku strážníka ke zkoušce zajišťuje obec k níž je strážník v pracovním poměru.

Výše uvedená zkouška se skládá z písemného testu a ústního přezkoušení před komisí zřízenou Ministerstvem vnitra. Strážníci musí tuto zkoušku složit nejen na počátku svého působení v obecní policii, ale také vždy po 3 letech.

Osvědčení se vydává na dobu tří let. Orgánem, který je oprávněn toto osvědčení vydat je krajský úřad. Výjimku tvoří Praha, respektive Městská policie hl. m. Prahy, jejímž strážníkům osvědčení vydává přímo Ministerstvo vnitra ČR. Podrobnosti jsou uvedeny přímo v zákoně o obecní policii a v prováděcí vyhlášce.

Je-li strážník pravomocně odsouzen pro trestný čin, ztratí české občanství, stane se tělesně nebo duševně nezpůsobilým nebo nesloží zkoušku z odborné způsobilosti, může krajský úřad (Ministerstvo vnitra ČR u strážníka, který působí u Městské policie hl. m. Prahy) pozastavit platnost osvědčení. Nejpozději do 60ti dnů od doby pozastavení platnosti osvědčení krajský úřad (Ministerstvo vnitra ČR) osvědčení buď odejme nebo vrátí.

Podle stávající platné právní úpravy není možné navrhnout přezkoušení strážníka před komisí Ministerstva vnitra z důvodu pochybností o jeho znalostech nebo schopnostech.

8. Povinnosti a oprávnění strážníka

Tím, že strážníci tráví většinu pracovní doby pochůzkovou činností, zejména na místech veřejnosti přístupných, podílejí se též významnou měrou na ochraně veřejného pořádku. Přítomností a schopností adekvátní reakce preventivně působí i proto potencionálním pachatelům protiprávních jednání s vyšší společenskou nebezpečností.

Za tímto účelem strážníci disponují podobnými povinnostmi a oprávněními jako příslušníci Policie České republiky (např. povinnost provést zákrok, úkon nebo jiné opatření, je-li páchán trestný čin, přestupek nebo správní delikt, a to i v mimopracovní době; oprávnění požadovat vysvětlení, požadovat prokázání totožnosti, předvést osobu, odebrat zbraň, zakázat vstup na určená místa, otevřít byt nebo jiný uzavřený prostor, odejmout věc, použít technický prostředek k zabránění odjezdu vozidla, rozhodnout o odstranění vozidla, které tvoří překážku silničního provozu nebo neoprávněně parkuje na vyhrazeném parkovišti, zastavovat vozidla, usměrňovat provoz na pozemních komunikacích, měřit rychlost vozidel, zjišťovat, zda není osoba pod vlivem alkoholu nebo jiné návykové látky, použít donucovací prostředky včetně služební zbraně).

9. Ministerstvo vnitra a obecní policie

Jak již bylo uvedeno výše, obecní policie jsou zřizovány obcemi v rámci jejich samostatné působnosti. Do této oblasti, s výjimkou zákonem stanovených případů, není ústřední orgán státní správy oprávněn jakýmkoliv způsobem zasahovat.

Proto Ministerstvo vnitra je pověřeno pouze:

- přípravou návrhů obecně závazných právních předpisů v oblastní místních záležitostech veřejného pořádku zabezpečovaných obecní policií, právních předpisů stanovících odborné předpoklady strážníků včetně jejich ověřování, a právních norem v oblasti jednotných prvků stejnokrojů a označení motorových vozidel obecní policie,
- zpracováváním odborných stanovisek a právních názorů k věcným otázkám souvisejícím s činností obecních policií i v součinnosti s odvětvovými odbory ministerstva, jinými ústředními orgány státní správy a dalšími subjekty,
- stanovením náplně odborných předpokladů strážníků, organizací a ověřováním (ve spolupráci s orgány Policie České republiky) odborné způsobilosti strážníků,
- výkonem státní správy v I. stupni v hlavním městě Praze v oblasti správního řízení o pozastavení platnosti osvědčení o odborné způsobilosti strážníka, resp. o jeho odnětí nebo vrácení,
- výkonem státní správy ve II. stupni na ostatním území České republiky v oblasti správního řízení o pozastavení platnosti osvědčení o odborné způsobilosti strážníka, resp. o jeho odnětí nebo vrácení, a rozhodováním jako správní orgán vyššího stupně při podnětech k přezkoumání rozhodnutí o uložení blokové pokuty v přezkumném řízení.

10. Postup občana v případě, že hodlá uplatnit náměty, stížnosti na činnost strážníka

V praxi existuje několik možností, jak nechat prošetřit jednání strážníků obecní policie, případně obecní policie jako celku. Tyto způsoby se budou odvíjet od charakteru jednání.

Může se jednat o páchaní trestné činnosti, v tomto případě je možné podat na Policii České republiky nebo na státním zastupitelství trestní oznámení. Jednání osob může mít znaky přestupku, potom je možné podat podnět k příslušnému správnímu orgánu. Proti rozhodnutí ve správním řízení je možné se ve stanovené lhůtě odvolat.

Pokud strážník uložil pokutu v blokovém řízení v rozporu s právními předpisy, je možné podat podnět k přezkumnému řízení podle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění zákona č. 413/2005 Sb. (dále jen „správní řád“).

Může nastat avšak i situace, kdy postup strážníků (obecní policie) nebude mít sice charakter protiprávního jednání, ale bude nevhodný. V tomto případě je možné podat stížnost podle § 175 správního řádu.

Stížnost lze podat písemně nebo ústně u osoby, která řídí obecní policii. Touto osobou je zpravidla starosta nebo jiný člen zastupitelstva. Osoba, která řídí obecní policii, je povinna prošetřit skutečnosti ve stížnosti uvedené a považuje-li to za vhodné může vyslechnout stěžovatele, osoby, proti nimž stížnost směřuje, popř. i další osoby, které mohou přispět k objasnění věci. Stížnost musí být vyřízena do 60 dnů ode dne jejího doručení osobě, která řídí obecní policii. V této lhůtě také musí být stěžovatel o vyřízení stížnosti vyrozuměn. Tuto lhůtu lze překročit jen tehdy, nelze-li v jejím průběhu zajistit podklady potřebné pro vyřízení stížnosti.

Byla-li stížnost shledána důvodnou nebo částečně důvodnou, je osoba, která řídí obecní policii, povinna bezodkladně učinit nezbytná opatření k nápravě. O výsledku šetření a opatřeních přijatých k nápravě se učiní záznam do spisu. Chce-li být o těchto skutečnostech stěžovatel vyrozuměn, musí o to požádat (nejlépe už přímo ve stížnosti).

Pokud by stěžovatel měl za to, že stížnost, kterou podal u příslušného správního orgánu, nebyla řádně vyřízena, může požádat nadřízený správní orgán, aby přešetřil způsob vyřízení stížnosti. Tímto nadřízeným orgánem by byl příslušný krajský úřad. Další v pořadí by pak bylo Ministerstvo vnitra ČR, odbor dozoru a kontroly veřejné správy.