

Česká zemědělská univerzita v Praze

Provozně ekonomická fakulta

Katedra práva



Diplomová práce

**Postavení a role starosty obce v rámci řízení městské
policie**

Bc. David Vídeňský

© 2021 ČZU v Praze

ČESKÁ ZEMĚDĚLSKÁ UNIVERZITA V PRAZE

Provozně ekonomická fakulta

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

Bc. David Vídeňský

Veřejná správa a regionální rozvoj – k. s. Sez. Ústí – Tábor

Název práce

Postavení a role starosty obce v rámci řízení městské policie

Název anglicky

The status and role of a mayor within local police control

Cíle práce

Cílem této diplomové práce je na základě rozboru platné právní úpravy vyhodnotit dané téma z pohledu platné právní úpravy, povinností starosty obce ve vztahu k řízení obecní policie. V praktické části je cílem práce na základě provedeného výzkumu provést vyhodnocení a ověřit teoretické poznatky v praxi s vytypováním problematických situací při řízení obecní policie a navržení opatření ke zlepšení situace ve vybrané obci.

Metodika

Shromáždění a prostudování literatury pro zpracování zadané práce s využitím metody excerptce

- Roztřídění dle předem stanovených klíčových znaků a provedení obsahové analýzy právních textů jednotlivých částí
- Získání podkladů pro analytickou část práce – konzultace s odborníky, rozhovory, statistická data.
- Vyhodnocení získaných dat metodou syntézy pro zpracování aplikační části práce.
- Sumarizace výsledků, vlastní zjištění.
- Vyhodnocení, diskuze a závěr s využitím metody komparace teoretické a aplikační části práce.

Doporučený rozsah práce

60-80

Klíčová slova

starosta, městská policie, pravomoc, právní postavení starosty, orgány obce

Doporučené zdroje informací

- BERNARD, J. *Samospráva venkovských obcí a místní rozvoj*. Praha: Sociologický ústav AV ČR, 2011. ISBN 978-80-7419-069-8.
- ČESKO, – ČESKO. ZÁKON O OBECNÍ POLICII (1991, NOVELY 2000-^^^). *Obce, kraje, hl. m. Praha ; Úředníci obcí a krajů ; Obecní policie : podle stavu k 27.4.2009*. Ostrava: Sagit, 2009. ISBN 978-80-7208-745-7.
- ČESKO. ZÁKON O PŘESTUPCÍCH, – ČESKO. *Správní řád ; Soudní řád správní ; Přestupky do 30. 6. 2017 : redakční uzávěrka 22. 8. 2016*. Ostrava: Sagit, 2016. ISBN 978-80-7488-178-7.
- EXNER, J. *Obce, města, městské části : o místní veřejné správě a její dekoncentraci statutárními vyhláškami v územně členěných městech*. Praha: Libri, 2004. ISBN 80-7277-289-9.
- JEMELKA, L. PONDĚLÍČKOVÁ, K. BOHADLO, D. *Správní řád, Komentář*. 6. vydání, H.C Beck. 2019, ISBN 978-80-7400-751-4. s. 1048
- KOPECKÝ, M. *Správní právo : obecná část*. V Praze: C.H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-727-9.
- KOUDELKA, Z. – PRŮCHA, P. – HAMPLOVÁ, J. *Zákon o obcích (obecní zřízení) : komentář*. Praha: Leges, 2019. ISBN 978-80-7502-335-3.
- POTMĚŠIL, FUREK, HEJČ, CHMELÍK. *Zákon o obcích. Komentář*. H.C. Beck. 2019, ISBN 978-80-7400-739-2, s. 864

Předběžný termín obhajoby

2020/21 LS – PEF

Vedoucí práce

JUDr. Jana Borská, Ph.D.

Garantující pracoviště

Katedra práva

Elektronicky schváleno dne 22. 9. 2020

JUDr. Jana Borská, Ph.D.

Vedoucí katedry

Elektronicky schváleno dne 21. 10. 2020

Ing. Martin Pelikán, Ph.D.

Děkan

V Praze dne 20. 03. 2021

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že svou diplomovou práci "Postavení a role starosty obce v rámci řízení městské policie" jsem vypracoval samostatně pod vedením vedoucího diplomové práce s použitím odborné literatury a dalších informačních zdrojů, které jsou v práci citovány a uvedeny v seznamu použitých zdrojů na jejím konci. Jako autor uvedené diplomové práce dále prohlašuji, že jsem v souvislosti s jejím vytvořením neporušil autorská práva třetích osob.

V Praze dne 30. března 2021

Poděkování

Rád bych touto cestou poděkoval JUDr. Janě Borské, Ph.D. za příkladné vedení mé diplomové práce a cenné rady při jejím zpracování. Dále bych rád poděkoval starostovi obce Milevsko Ing. Ivanu Radostovi, starostovi obce Český Brod Bc. Jakobovi Nekolnému, vrchnímu strážníku městské policie Milevsko Václavu Bardovi a vrchnímu strážníku obce Český Brod Janu Svobodovi za jejich rady a podklady pro zpracování mé diplomové práce.

Postavení a role starosty obce v rámci řízení městské policie

Abstrakt

Tato diplomová práce je zaměřena na právní vztah mezi starostou obce a jeho podřízeným orgánem, kterým je obecní policie. Jedná se především o pravomoc a rozsah, kterými může starosta zasahovat do činnosti této složky a řídit ji. Právní zakotvení a historie pojmů starosta a obecní policie jsou zde blíže rozebrány a vysvětleny, aby bylo možno tuto problematiku specifikovat a pochopit ji. V analytické části byla využita kombinace kvalitativní a kvantitativní výzkumné metody s využitím nástroje rozhovorů se starosty dvou vybraných měst s obdobnou strukturou a rozhovorů s vrchními strážníky obecní policie daných měst. Na základě analýzy právních textů byla provedena komparace teoretické a analytické části práce, kdy následným vyhodnocením výzkumu bylo zjištěno, že stávající platná legislativní úprava se v jistých bodech rozchází, je neúplná a velmi obecná. Komparace s praxí upozorňuje na nutnost její úpravy. V závěru práce je doporučení autora k řešení a nápravě zjištěných nedostatků se specifickým rozsahem vybavení, personálních a finančních možností obecní policie jednotlivých měst a návrh na zlepšení jejich současné situace.

Klíčová slova: starosta, městská policie, pravomoc, právní postavení starosty, orgán obce

The position and role of the mayor of the municipality in the management of the municipal police

Abstract

This thesis is focused on the legal relationship between the mayor of the municipality and his subordinate authority, which is the municipal police. This concerns, above all, the authority and scope by which the mayor may interfere with and direct the work of this branch. Legal basis and history of the terms mayor and municipal police are further disassembled, and explained due to the possibility to specify and understand this issue. In the analytical part was applied a combination of the qualitative and quantitative research methods which uses a tool of interviews with the mayors of two selected cities with a similar structure and interviews with the chief officers of the municipal police of the cities. On the basis of the analysis of the legal texts, a comparison was made between the theoretical and analytical parts of the work, when a subsequent evaluation of the research revealed that the existing legislative modification was diverging on certain points, incomplete and very general. Comparison with practice notifies need of its alteration. At the end of the thesis is the author's recommendation to address and remedy the identified shortcomings with the specific scope of equipment, staffing and financial capacity of the municipal police of individual cities and a proposal to improve their current situation.

Key words: mayor, municipal police, authority, legal status of mayor, municipal authority

Obsah

Seznam tabulek	10
Seznam obrázků	10
Seznam použitých zkratk.....	11
1 ÚVOD	12
2 CÍLE PRÁCE A METODIKA.....	13
2.1 Cíl práce	13
2.2 Metodika	13
3 TEORETICKÁ VÝCHODISKA	16
3.1 Starosta obce	16
3.1.1. Postavení a historie úřadu starosty	16
3.1.2 Zákonné požadavky na funkci starosty	17
3.1.3 Osobnostní předpoklady starosty	18
3.1.4 Volba starosty.....	19
3.1.5 Ukončení výkonu funkce starosty	19
3.1.6 Odměna za výkon funkce starosty	20
3.1.7 Práva a povinnosti starosty.....	21
3.2 Obecní policie	24
3.2.1 Historie obecní policie	24
3.2.2 Postavení a pojem obecní policie	27
3.2.3 Zřízení a řízení obecní policie.....	29
3.2.4 Územní působnost obecní policie	30
3.2.5 Postavení strážníků-zákonné a personální předpoklady	31
3.2.6 Oprávnění a povinnosti strážníka.....	33
3.2.7 Zásady činnosti strážníků	35
3.2.8 Specializované útvary obecní policie.....	40
3.2.9 Obecní policie a složky IZS	43
3.2.10 Platové podmínky a tarify zaměstnanců obce.....	47
3.3 Obec-historie vzniku, působnost a orgány obce	48
3.3.1 Historie vzniku obcí	48
3.3.2 Obec, její právní postavení a působnost.....	49
3.3.3 Orgány obce	51
4 ANALYTICKÁ ČÁST	54
4.1 Obecní policie v průběhu let v číslech celorepublikové statistiky	54
4.2 Charakteristika obcí a obecních policií	58
4.2.1 Milevsko obec	58
4.2.2 Český Brod obec	59

4.3	Ekonomické ukazatele ve sledovaných městech a městských policích	61
4.4	Rozbor rozhovorů.....	64
4.5	Analýza SWOT	67
4.6	Identifikace problémů v řízení obecní policie starostou	70
4.6.1	Doporučení k řešení	70
	ZÁVĚR	72
	Seznam literatury	74
	Internetové zdroje.....	76

Seznam tabulek

Tabulka 1 Vývoj počtu zaměstnanců OP v letech 2015-2019, zdroj: https://www.mvcr.cz/clanek/obecni-policie-652273.aspx , vlastní zpracování 2021	55
Tabulka 2 Činnost obecní a městské policie v letech 2015-2019, zdroj: https://www.mvcr.cz/clanek/obecni-policie-652273.aspx , vlastní zpracování 2021	55
Tabulka 3 Výše vybraných pokut a nákladů OP v letech 2015-2019, zdroj: https://www.mvcr.cz/clanek/obecni-policie-652273.aspx , vlastní zpracování 2021	56
Tabulka 4 Průměrný věk strážníků a čekatelů v ČR v letech 2015-2019, zdroj: https://www.mvcr.cz/clanek/obecni-policie-652273.aspx , vlastní zpracování 2021	57
Tabulka 5 Vývoj počtu obyvatel ve sledovaných městech v letech 2017-2020, zdroj: https://www.czso.cz/csu/czso/pocet-obyvatel-v-obcich-k-112019 , vlastní zpracování 2021 ..	60
Tabulka 6 Vývoj počtu strážníků ve sledovaných městech v letech 2018-2020, vlastní zpracování 2021	62
Tabulka 7 Výše fin. nákladů pro provoz MP ve sledovaných obcích v letech 2018-2020, vlastní zpracování 2021	63
Tabulka 8 Přehled vybraných fin. prostředků za roky 2018 -2020, vlastní zpracování 2021 ..	64
Tabulka 9 Počet řešených přestupků ve sledovaných městech za roky 2018-2020, vlastní zpracování 2021	64
Tabulka 10 SWOT analýza Český Brod, vlastní zpracování 2021	67
Tabulka 11 SWOT analýza Milevsko, vlastní zpracování 2021	69

Seznam obrázků

Obrázek 1 Organizační struktura Městské policie Praha, Zdroj: Městská policie Praha, ©2021	38
Obrázek 2 Organizační struktura městské policie Mělník, zdroj: vlastní zpracování 2021	39
Obrázek 3 Vývoj počtu obcí v čase zdroj: https://www.czso.cz/csu/stoletistatistiky/pocet-obci	49
Obrázek 4 Počet členů zastupitelstva v závislosti na počtu obyvatel, zdroj: Zákon č. 128/2000 Sb., vlastní zpracování 2021	52
Obrázek 5 rovnice výpočtů sledovaných analýz.....	54

Seznam použitých zkratk

OP	-	Obecní policie
MP	-	Městská policie
PČR	-	Policie České republiky
ČR	-	Česká republika
Fin.	-	Finanční
IZS	-	Integrovaný záchranný systém
Sb.	-	Sbírka
Odst.	-	Odstavec
Č.	-	Číslo
Sp.	-	Spis, spisová
Zn.	-	Značka
Př.n.l.	-	Před naším letopočtem
Tzv.	-	tak zvaně
SNB	-	Sbor národní bezpečnosti
KSČ	-	Komunistická strana Československa
Zák.	-	Zákon
VB	-	Veřejná bezpečnost
Čl.	-	Článek
Atp.	-	a tak podobně
Např.	-	Například
Popř.	-	Popřípadě
MU	-	Mimořádná událost
Hl.m.	-	Hlavní město
MV ČR	-	Ministerstvo vnitra České republiky

1 ÚVOD

Obce jsou základní jednotkou členění území státu. Jejich samostatnost je zakotvena v jednom z nejdůležitějších základních právních dokumentů, a to Ústavě České republiky¹. Je zde definovaná jako právnická osoba veřejného práva s kompetencí správy vlastních záležitostí.

Jsou realizovány zejména v oblastech dopravy, bydlení, vzdělávání, kultury a ochrany veřejného pořádku. Bezpečí obyvatel je velmi zásadní oblastí fungování státu. Je ovlivněna mnoha faktory, které se mění a vyvíjí. Proto je důležité, aby na ně stát, potažmo obecní samospráva, pružně reagoval a byl připraven. K ochraně občanů a k zajištění veřejného pořádku je obec oprávněna zřizovat a provozovat obecní policii. Stejně jako každé jiné uskupení i obec má svou hierarchii a uspořádání. Jedním z orgánů obce je starosta, který obec řídí, reprezentuje a rozhoduje o mnohém dění ve své obci. V legislativní úpravě jsou ale jeho kompetence značně omezené a většina jeho rozhodnutí je podmíněna souhlasem vyššího orgánu obce. K jedné z jeho nesporných kompetencí patří řízení obecní policie. Tato práce se bude podrobněji zabývat působností a pravomocemi obecních policií.

Teoretická část bude zaměřena na popis role starosty jeho historií, vznikem a zánikem jeho funkce, zákonnými předpoklady pro výkon funkce a samozřejmě i podrobným popisem jeho pravomocí ve vztahu jak k obecní policii, tak i k orgánům obce. Další podkapitola se bude věnovat historii, postavení a působnosti obecní policie s konkrétnějším rozborem role strážníka. V posledním oddíle teoretické části se autor bude věnovat stručnému popisu vzniku a historií obcí, právním postavením obce a její působnosti a stručnému popisu základních orgánů obce.

V praktické části se bude zabývat sběrem dat celorepublikového charakteru a následně pak srovnáním dat z vybraných obcí České republiky. Zde autor provede rozhovory se starosty jednotlivých obcí a s vrchními strážníky pověřenými vedením městských policií. Pro identifikaci problémů bude kromě jiného využít i rozbor ekonomické a personální situace a rozbor rozhovorů s odpovědnými osobami a SWOT analýzy. Následně provede doporučení pro řešení zjištěných problémů s ohledem na teoretickou část práce.

¹ Česko, Zákon č. 1/1993 Sb.: *Ústava České republiky* In: 1/1993, Praha: Sagit, 1993, ročník 1993, částka 1, číslo dostupné také z: <https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/start.aspx>

2 CÍLE PRÁCE A METODIKA

2.1 Cíl práce

Cílem této práce je na základě zhodnocení a rozboru platné právní legislativy vyhodnotit povinnosti a práva starosty obce ve vztahu k řízení obecní policie. Dílčím cílem je popis historických souvislostí, pravomocí, působnosti a postavení starosty obce v činnosti obecní policie, se stanovením rozsahu činnosti městské policie a definicí postavení a role strážníků obecní policie. Dalším z dílčích cílů je na základě získaných sekundárních dat ze statistik obce a obecní policie provést vyhodnocení činnosti obecních policí ve zkoumaných městech a provést analýzu nákladů jednotlivých měst. Dalším dílčím cílem je porovnání statistiky celorepublikového charakteru ve vztahu k počtu zaměstnanců obecních policí, výši inkasovaných pokut a počtem přestupků a výši finančních nákladů na jejich provoz. Dalším dílčím cílem je na základě primárních dat získaných rozhovorem se starosty a vedoucími strážníky ve sledovaných městech za účelem srovnání dvou odlišných struktur a způsobů vedení městské policie a vytipování problematických situací nejen při řízení obecní policie.

2.2 Metodika

Tato práce bude rozdělena do dvou částí teoretickou a analytickou.

Teoretická část bude rozdělena do třech oblastí. V první z nich bude popsána role starosty obce, jeho postavení, pravomoc, historické souvislosti této funkce spolu s podrobným popisem vzniku a zániku jeho funkce a zákonnými souvislostmi spojenými s osobou starosty obce. Další oblast se bude zabývat obecní policií, historickými souvislostmi jejího vzniku, postavením, zřízením a řízením obecní policie, podrobnějším popisem práv a povinností strážníků obecních policí i v návaznosti na zásady činnosti a spolupráci obecní policie v rámci složek IZS. V poslední části budou stručně popsány orgány obce, historie vzniku obcí a její právní postavení a působnost.

Potřebné podklady a klíčové informace budou získány formou analýzy druhotných i prvotních dat. Analýza rozděluje celek a jeho části a zkoumá, jak spolu tyto prvky fungují a jaké mají spolu vztahy². Bude čerpáno z odborné literatury od různých autorů a z platných a účinných právních předpisů, platících v době zpracování uvedené práce.

K dalším důležitým zdrojům s relevantními daty budou použity internetové stránky Ministerstva vnitra České republiky, Statistického úřadu České republiky a internetové stránky dvou vybraných měst a obecních policí. Shromáždění a porovnání odborné literatury proběhne s využitím metody excerptce, tedy vybráním části záznamu ze studovaného materiálu, kde jsou zmíněné dílčí problémy, argumentace a výpisky z vybraných partií jednotlivých dokumentů, které budou následně tříděny a strukturovány dle klíčových znaků, kterými budou zejména legislativní vymezení role a postavení starosty obce, právní opora vzniku obecních policie. Výzkum použitý v této práci bude proveden s využitím nástrojů kvalitativního výzkumu. Získané výsledky jdou více do hloubky problému. Analýzou a syntézou se budou získávat odpovědi na výzkumné otázky, kterými je definice a odhalení problému starosty při řízení obecní policie. Formou rozhovoru přezkoumáme funkci starosty a také činnost obecní policie včetně jejich vzájemných vztahů. Osoby pro dotazování budou vybrány metodou teoretického vzorkování se zaměřením na vyhledání respondentů mající zkušenosti a znalosti o dané problematice. Při výzkumu budou použita dvě města z různých krajů s obdobnou populační linkou. Tímto bude naplněn hlavní cíl práce. Komparací sekundárních dat (finančních toků, statistikou kriminality a dalšími zjištěnými skutečnostmi) dojdeme sumarizací výsledků k vyhodnocení vzájemného rozdílu v působení obecní policie, jejich činností, nákladností, a vlivu na její řízení starostou, čímž bude naplněn jeden z dílčích cílů práce. Jednotlivé části práce budou citovat vybrané právní předpisy svým zkrácených názvem, přičemž celé znění právního předpisu se bude nacházet v poznámkách pod čarou a seznamu použitých zdrojů. V analytické části práce bude využíváno poznatků získaných v teoretické části práce, přičemž některé poznatky budou aplikovány a hodnoceny v praxi. Nezbytné podklady a důležité informace budou získány formou analýzy prvotních a druhotných zdrojů dat. Primární data jsou např. záznamy z matriky

² HENDL, Jan. *Kvalitativní výzkum: základní teorie, metody a aplikace*. Čtvrté, přepracované a rozšířené vydání. Praha: Portál, 2016. ISBN 978-80-262-0982-9.

či statistické údaje a sekundární data jsou data vzniklá z použití více zdrojů, např. primárních dat, internetových stránek či již uskutečněných průzkumů.

Nejdříve budou sledovány statistiky celorepublikového charakteru, kde za použití dat z Ministerstva vnitra ČR z let 2015-2019, kde autor bude sledovat vývoj počtu zaměstnanců obecní policie, vývoj počtu přestupků řešených policií a výši uložených pokut a finančních nákladů, čímž autor získá ucelený pohled na situaci v obecní policii a městech s obecní policií. K naplnění tohoto dílčího cíle bude použita metoda sekundární analýzy dat a získané údaje budou zahrnuty do přehledných tabulek. Konkrétně se bude jednat o statistická data získaná na portálu Ministerstva vnitra ČR.

Pomocí rozboru sekundárních dat (kvantitativní výzkum) ze zdrojů dostupných na internetových stránkách obcí a městských policií bude sledována jejich činnost, stručně popsána jejich rozloha, velikost i zastupitelstvo a díky statistice přestupků, vývoji počtu strážníků a finančních nákladech pro provoz s ohledem na vybrané obnosy na udělených pokutách bude naplněn další z dílčích cílů komparace obecních policií.

K naplnění hlavního cíle této práce bude využito metody hloubkového rozhovoru se starosty vybraných obcí a s vedoucími strážníky městských policií příslušných měst. Hloubkovým rozhovorem je myšleno nestandardizované dotazování jednoho účastníka výzkumu jedním badatelem pomocí několika otázek, a vede autora k pochopení určité události či souvislosti pro danou problematiku. Tento rozhovor bude uveden v kapitole 4.4 této práce. Rozbor těchto rozhovorů spolu s teoretickými poznatky z první části práce povede autora k identifikaci problémů při řízení obecní policie starostou a v závěru práce budou navržena možná řešení.

3 TEORETICKÁ VÝCHODISKA

V této části se autor bude věnovat vymezením pojmu starosta obce, obecní policie a obec jako samosprávný celek její historií a členění. V podkapitolách bude řešena tato problematika detailněji ve vztahu k různým historickým, faktickým a legislativním aspektům.

3.1 Starosta obce

3.1.1. Postavení a historie úřadu starosty

Hlavním představitelem obce, který jí zastupuje navenek je starosta. Užívaný název starosta pochází z výrazu „starati se“ a odpovídá tomuto významu. První zmínky o existenci funkce starosty pochází již do dob starých Slovanů, kde byli starostové správci společného rodového majetku a následně pak ze 16. století, kde vykonávali správu měst, a přebírali jejich funkci královští rychtáři a poté dosazovaní hejtmané. Ústava z roku 1849, kterou vypracoval ministerský předseda Felix Schwarzenberg a ministr vnitra Franz Seraphem von Stadion, po kterém získala svůj název Stadionova ústava mimo jiné zaručovala svobodnou volbu zástupců obce, výkon místní policie a správu vlastního jmění. Hlavní osobou obce v té době byl purkmistr a po vzniku národních výborů, byl v čele obce předseda³ a to až do roku 1989. Pro obec má starosta nepřehlédnutý význam a je tzv. „první mezi rovnými“⁴. Musíme zde zdůraznit, že na rozdíl od zastupitelstva není starosta obce v našem ústavním pořádku zakotven a jeho právní úpravu nacházíme až v zákoně č. 128/2000 Sb., o obcích, konkrétněji v hlavě IV., díle 4, v § 103 a následující. Na rozdíl od kolektivních orgánů, které budou popsány níže starosta představuje jednočlenný, monokratický orgán obce. Je povinným orgánem každé obce, i když mohou nastat situace, kdy tato funkce po určitou dobu bude neobsazenou. Celkem ustálenou a mylnou představou je, že má starosta celou řadu pravomocí. Skutečnost je však

³ SCHELLE, Karel. *Vývoj české veřejné správy*. Ostrava: Key Publishing, 2008. Právo (Key Publishing). ISBN 978-80-87071-92-2.

⁴ Odborný článek o zastupitelstvu obce dostupný z <https://www.moderniobec.cz/prvni-mezi-rovnymi/datum> návštěvy 18/3/2021

naprosto odlišná a budeme se pravomocemi starosty zabývat podrobněji v podkapitole níže. V ustanovení § 103 odst. 1 zákona o obcích starosta zastupuje obec navenek, což znamená, že starosta sděluje a projevuje vůli jiných orgánů obce (zastupitelstvo, rada) a také svou vůli v případě, kdy je oprávněn rozhodnou samostatně⁵. Starosta i když zastupuje obci navenek a vyjadřuje její vůli nemá postavení statutárního orgánu⁶. V rámci výkonu funkce starosty většinou nemůže jednat za obec ze své vlastní vůle. K většině úkonů konajících ve jménu obce je zapotřebí předchozího souhlasu zastupitelstva obce nebo rady obce. Bez předchozího schválení se stávají takové právní úkony od počátku neplatné. Jeho pravomoci jsou tedy velmi omezené a nesmí bez předchozího schválení podepisovat jménem obce žádné závazky a dokumenty. Dojde-li však k překročení jeho pravomocí je vhodné dát tento fakt starostovi najevo a není nutné z něj okamžitě vyvozovat přísné důsledky. Starosta by neměl spoléhat na zpětná schválení svých právních úkonů zastupitelstvem nebo radou a měl by vždy respektovat zastupitelstvo obce jako nejvyšší orgán obce, a zodpovídat se mu. V případě hrubého pochybení při překročení pravomocí týkající se například prodeje, pronájmu, zástav a ručení, mělo by takovéto překročení být spojeno s odchodem nebo odvoláním z funkce.

3.1.2 Zákonné požadavky na funkci starosty

Do funkce starosty smí být zvolena osoba, která splňuje zákonem stanovené podmínky. V zákoně o obcích jsou stanoveny pouze dva zákonné požadavky upravené § 103 v odst. 2 zákona o obcích. První z nich je, že starosta musí být člen zastupitelstva obce, které ho volí z řad svých členů. Je nutné zmínit také § 5 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstva obcí, kterým je upraveno, kdo může být zvolen členem zastupitelstva. Zvolen může být každý občan, který dosáhl věku 18 let, v obci má trvalý pobyt a je státním občanem České republiky a je způsobilý právním úkonům. Nesmí jím tedy být osoba v obci pouze žijící, ale nemajíc v ní trvalý pobyt stejně tak jako osoba, která v obci např. podniká. Další z omezení se týká možnosti střetu zájmů, přičemž zákon nepřipouští slučitelnost funkce zastupitele obce s funkcí

⁵ Z nálezů Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 721/2000 ze dne 10. 7. 2001: „Starosta obce podle dřívější ani současné úpravy nemohl a nemůže vytvářet sám vůli obce, ale pouze mohl a může tuto vůli navenek sdělovat a projevovat. Jakkoli tedy obecné právní vědomí přisuzuje starostovi obce rozsáhlá oprávnění, opak byl a je skutečností.“

⁶ Z rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 3049/2007 ze dne 20. 5. 2009 : " Starosta obce přitom nemá povahu statutárního orgánu, jakkoliv obec navenek zastupuje a na podkladě předchozího rozhodnutí orgánu obce vyjadřuje vůli obce navenek. Na druhé straně starosta obce podle dřívější ani současné úpravy nemohl a nemůže vytvářet sám vůli obce, ale pouze a mohl a může tuto vůli navenek sdělovat a projevovat."

vykonávanou zaměstnancem zařazeným do obecního úřadu a dále neslučitelnost v případě, že zaměstnanec vykonává státní správu vážící se k územní působnosti dané obce. Druhá zákonná podmínka výkonu mandátu starosty je státní občanství České republiky. Tuto problematiku upravuje zákon č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství ČR, ve znění pozdějších předpisů. Státní občanství je nabýváno narozením, osvojením, určením otcovství nebo nalezením na území České republiky⁷. Paradoxním ovšem zůstává fakt, že zákonodárci stanovili pouze tyto dvě zákonné podmínky a nezařadili k těmto i požadavek trestněprávní bezúhonnosti. Je to zde zdůrazněno zejména s ohledem na to, že starostové řídí obecní nebo městskou policii.

3.1.3 Osobnostní předpoklady starosty

O tom, jaké vlastnosti a schopnosti, vzdělání, zkušenosti, charakterové vlastnosti má starosta mít proto, aby dokázal zastávat plně a zodpovědně svojí funkci, aby pečoval a rozvíjel svěřenou obec, pečoval o potřeby a blaho občanů a při plnění svěřených úkolů chránil veřejný zájem se zákon nezmiňuje. Toto posouzení je tedy plně v rukách zastupitelstva obcí při výběru a volbě kandidátů na starostu obce. Obecně by se dalo říci, že by měl mít obdobné vlastnosti k těm, jaké jsou běžně vyžadovány při výběrových řízeních na pozice úředníků státní správy a samosprávy. Velkou výhodou je bezesporu získané vzdělání a znalosti. Pokud má starosta vzdělání středoškolské či vysokoškolské z oblastí ekonomie, práva, veřejné správy atp. může mu to výrazným způsobem pomoci a usnadnit orientaci v legislativě obcí, hospodaření obcí a podmínkám při výběrových řízeních u veřejných zakázek nebo získávání dotací a grantů. Další výhodou je praxe a zkušenost, zejména pokud starosta již dříve působil v orgánech obce, nebo byl na řídicí pozici již v minulosti. Síla schopného a dobrého starosty bezesporu spočívá v komunikačních schopnostech a schopnosti přesvědčit o svých názorech, návrzích a postojích orgány obce delegující mu kompetence. V neposlední řadě je dle mého názoru velmi důležitá i lidská stránka. Starosta by měl být člověkem, který má svou funkci i obec rád, záleží mu na jejím bezproblémovém chodu a rozvoji. V malých obcích je prakticky v denním styku s obyvateli, kteří se na něj obrací s nejrůznějšími problémy, podněty a připomínkami. Měl by umět

⁷ ČESKÁ REPUBLIKA. Zákon č. 40/1993 Sb., § 2, *Zákon o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky* In: 1/1993. Praha: Sagit, 1993, ročník 1993, částka 12, Dostupné také z: <https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/start.aspx>

občanům naslouchat a být slušným a vstřícným člověkem. Rozhodně by měl být také spolehlivý, bezúhonný a s dobrou pověstí. Pokud by se našel kandidát s výše zmíněnými vlastnostmi a rysy byl by jistě téměř ideální.

3.1.4 Volba starosty

O tom, že bude v obci probíhat volba starosty musí být občané informováni na základě zveřejněného návrhu programu zastupitelstva⁸. Volba nového starosty probíhá na prvním, ustanovujícím zasedání zastupitelstva. To svolá a předsedá mu dosavadní starosta, případně jiný pověřený člen zastupitelstva. Původní starosta stanoví datum konání, místo a hodinu s ohledem na to, aby poskytovalo dostatečný prostor pro účast veřejnosti a navrhne program ustavujícího jednání. Informace musí být vyvěšena na úřední desce obce minimálně sedm dní před jednáním. Lhůta pro svolání ustanovujícího zasedání je 15 dnů od oficiálního vyhlášení voleb, popř. 15 dnů od nabytí právní moci rozhodnutí soudu. Je nastavena v návaznosti na procesní lhůty pro podání návrhu k soudu pro neplatnost hlasování ve volbách. V případě, kdyby soud návrhu na neplatnost voleb či hlasování vyhověl, musely by následovat nové volby⁹.

3.1.5 Ukončení výkonu funkce starosty

V zákoně je přesně stanovena doba, po kterou je starosta ve své funkci. Délka trvání výkonu této funkce se teoreticky shoduje s funkčním obdobím zastupitelstva, ze kterého vzešel. Starosta od okamžiku jeho zvolení může být odvolán prakticky kdykoli a závisí to na mnoha skutečnostech. Zákon o obcích umožňuje starostovi vzdát se své funkce a to v § 103 odst. 6 zákona o obcích a musí být splněny dané náležitosti. V souladu s § 37 odst. 1 občanského zákoníku tak musí být učiněno vážně, svobodně, srozumitelně a určitě. Jeho rozhodnutí musí být adresované zastupitelstvu obce a není stanovena forma podání. Výkon funkce končí v okamžiku, kdy je projev této vůle doručen zastupitelstvu.

⁸ KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-665-5

⁹ HAMPLOVÁ, Jana. Konec volebního období: Otázky a odpovědi. *Moderní obec*. Praha: Economia, a.s., roč. 2010, č. 10, s. 44-45. ISSN 1211-0507

Další způsob ukončení je odvolání z funkce starosty. Musí tak učinit zastupitelstvo obce, ve které byl zvolen, a to nadpoloviční většinou hlasů všech členů¹⁰. Pokud je starosta ze své funkce odvolán, popř. se jí vzdal a není-li zvolen starosta nový, vykonává jeho pravomoc až do nové volby místostarosta určený zastupitelstvem obce¹¹. Je také nutné zmínit, že pokud by byla odvolána celá rada obce jako celek platí odvolání i pro starostu, který je předsedou rady obce. Zde na rozdíl od odvolání samotného starosty platí jistá odlišnost, a to v tom smyslu, že při odvolání osoby starosty jeho funkce vykonává místostarosta, ale při odvolání celé rady dle § 102 odst. 5 zákona o obcích a absenci volby rady nové, původní rada vykonává svou pravomoc až do doby zvolení nové rady. Posledním způsobem ukončení výkonu funkce je zánik jeho mandátu jako člena zastupitelstva obce. V zákoně č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí v ust. § 55 odst. 2 jsou přímo vyjmenované. Zánik mandátu vlivem odmítnutí složení slibu člena zastupitelstva obce, úmrtím osoby, dnem voleb do nového volebního období, pravomocným rozhodnutím soudu, kterým starosta byl odsouzen k nepodmíněnému trestu odnětí svobody, nebo se stane starosta nevolitelným (vzdání se občanství, změna trvalého pobytu).

3.1.6 Odměna za výkon funkce starosty

Nejdříve je nutné si uvědomit, že výkon funkce starosty nemá stanovenou pracovní dobu, ale velmi často jde o výkon náročný a není časově omezen. Za výkon funkce zastupitele zastávající funkci starosty a místostarosty mu náleží peněžité plnění, odměna. Zákon o obcích rozlišuje odměnu při skončení volebního období a také členy zastupitelstva na uvolněné a neuvolněné. Starosta bývá zpravidla uvolněným členem zastupitelstva, a tedy svou funkci vykonává na plný úvazek. Odměna je poskytována dle zákona o obcích a je vyplácena z rozpočtových prostředků obce¹². Je nutné jí poskytovat ve výši a za podmínek stanovených nařízením vlády č. 37/2003 Sb., o odměnách a výkon funkce členů zastupitelstev, ve znění pozdějších předpisů, a to bez jakéhokoli odchýlení, ode dne jejich zvolení či jmenování do funkce. Měsíční odměnu tvoří pevná složka podle druhu vykonávané funkce a

¹⁰ KOČÍ, Roman. *Obecní samospráva v České republice: praktická příručka s judikaturou*. Praha: Leges, 2012. Praktik (Leges). ISBN .978-80-87576-28-1.

¹¹ KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-665-5

¹² Česko, § 71 odst. 1 Zákona č. 128/2000 Sb., *Zákon o obcích (obecní zřízení)* In: 5/2000, Praha: Sagit, ročník 2000, částka 38. Dostupné také z: <https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/start.aspx>

příplatek dle počtu obyvatel obce¹³. V případě odvolání nebo vzdání se funkce starosty, bude mu odměna poskytnuta po dobu 3 měsíců ode dne, kdy se funkce vzdal nebo byl odvolán.

3.1.7 Práva a povinnosti starosty

Jak již bylo zmíněno pravomoci starosty nejsou příliš rozsáhlé. Většina každodenních úkonů vyplývá ze statutu osoby, která obec zastupuje na venek. Je dobré připomenout, že k valné většině právních úkonů, které starosta činí je třeba souhlasu zastupitelstva obce nebo rady obce. Práva a povinnosti starosty jsou definovány v §103– §108 zákona o obcích.

Starosta tedy:

- plní úkoly zaměstnavatele dle zvláštních norem, uzavírá a ukončuje pracovní poměry se zaměstnanci a stanovuje jim dle zvláštních předpisů plat, pokud v obci není jmenován tajemník obecního úřadu
- zodpovídá za včasné a řádné přezkoumání hospodaření obce za minulý kalendářní rok
- odpovídá za informovanost občanů o činnosti obce
- zabezpečuje výkon přenesené působnosti v obcích, kde není jmenován tajemník obecního úřadu
- po projednání k ředitelem krajského úřadu může svěřit komisím výkon přenesené povinnosti
- má pravomoc žádat po Policii České republiky součinnost a spolupráci při zabezpečení záležitostí místního veřejného pořádku
- svolává a zpravidla i řídí zasedání zastupitelstva a rady obce, spolu s ověřovateli podepisuje zápisy z jednání zastupitelstva a rady obce
- starosta spolu s místostarostou podepisuje právní předpisy obce
- starosta má pravomoc pozastavit výkon usnesení rady obce, pokud má za to, že je nesprávné. V nejbližším možném termínu musí předložit k rozhodnutí zastupitelstvu obce

¹³ Česko, § 73 odst. 1 Zákona č. 128/2000 Sb., *Zákon o obcích (obecní zřízení)* In: 5/2000, Praha: Sagit, ročník 2000, částka 38. Dostupné také z: <https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/start.aspx>

- starosta při významných příležitostech a občanských obřadech má právo užívat závěsný odznak. Uprostřed tohoto odznaku je velký státní znak a po obvodu je uveden název Česká republika
- primátor statutárního města má právo při těchto příležitostech používat primátorské insignie.

Z výše zmíněné politické odpovědnosti starosty vyplývá i trestně právní odpovědnost. Orgány samosprávy obce bývají často přirovnány k nejvyšším orgánům státu. Radu obce tedy můžeme považovat v menším měřítku za vládu, zastupitelstvo pak za parlament. Z toho je zřejmý i příměr starosty k prezidentu republiky, a to zejména tím, že stejně jako prezident zastupuje navenek stát, zastupuje starosta navenek obec. Zásadním rozdílem pak v těchto příměrech je fakt, že obecní samospráva spolu se všemi svými členy nepožívá žádné výhody imunity jako ve vrcholových orgánech státu, a tak jsou tedy komunální politici včetně starosty plně trestně odpovědní¹⁴. Starosta je dle §127 odstavce 1 písmena d) trestního zákona úřední osobou, která dle zákona č. 40/2009 požívá zvýšené ochrany, zároveň pak ale nese i vyšší odpovědnost podle trestního zákoníku¹⁵. Stručný výčet trestných činů, které mohou být starostou spáchány níže předkládám a jsou přesně definovány v trestním zákoně, díle 2, §329 – §334.

- zneužití pravomoci úředního činitele
- maření úkolu úřední osoby z nedbalosti
- přijetí úplatku, podplacení, nepřímé úplatkářství.

Jak již bylo výše zmíněno, starosta obce je volen volbou nepřímou, z řad členů zastupitelstva obce, ať již volbou tajnou nebo veřejnou. Pojďme se teď obsírněji seznámit s tezemi, přinášející možnost přímé volby. U našich sousedů, na Slovensku a v Polsku se již přímá volba starostů praktikuje. Diskuse na téma přímé volby se v České republice vede již od přijetí nového zákona o volbách do zastupitelstva obcí v roce 2000. Ve většině návrhů tohoto zákona byla řešena volba nepřímá,

¹⁴ KOPECKÝ, Martin. *Právní postavení obcí a krajů-základy komunálního práva*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7357-561-8.

¹⁵ Česko, Zákon č. 40/2009 Sb., *Zákon trestní zákoník*, In: 2/2009, Praha: Sagit, ročník 2009, částka 11. Dostupné také z: <https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/start.aspx>

ale pozměňovací zákony obsahovaly návrhy na zařazení volby přímé. Ty nikdy schváleny nebyly a zůstala stávající možnost volby – tedy nepřímá. K další vlně diskusí o tomto tématu došlo v roce 2007, kdy se tehdejší vládnoucí politická strana ve svých volebních cílech zavázala do roku 2010 k obnově diskusí na téma reforma samosprávy a přímé volby starosty. Následně bylo Ministerstvem vnitra zpracována Analýza zavedení přímé volby starostů, ze které vyplývalo, že mnoho starostů bylo neinformovaných o možnostech nových kompetencí a postavení přímo volených starostů, a z tohoto důvodu neměl tento návrh na přímou volbu valnou podporu ze strany jak starostů obcí, tak i Svazu měst a obcí. Roku 2010, po volbách do sněmovny, tento záměr v cílech jednotlivých politických stran zůstal a podporovala ho i nově vzniklá koalice. Vláda České republiky zadala za úkol Ministerstvu vnitra zpracovat nové analýzy na toto téma.

Analýza vycházela z předešlé a předkládala podrobnější rozbor, včetně návrhu změn v legislativě potřebných pro přímou volbu starostů pro komunální volby roku 2014¹⁶. Kolem přijetí změny o přímě volbě starostů bylo mnoho diskusí s protichůdnými závěry. Sdružení místních samospráv České republiky se změnou zákona na přímou volbu souhlasil, tak Svaz měst a obcí české republiky tuto změnu nepodporoval a považoval tento způsob volby za dostačující. Změny a vývoj na politické scéně v roce 2013 způsobily, že návrhy byly zcela opuštěny. O pár měsíců později s novým návrhem přímé volby přišly sami Starostové a nezávislý, avšak poslanecký návrh byl v září 2014 projednán, a zamítnut, a to pro špatnou propracovanost jednotlivých oddílů¹⁷.

Jak je z výše zmíněného patrné, snaha o změnu v zavedené nepřímé volbě se stále opakuje, předkládají jí v různých formách politické i nepolitické strany, sdružení i odborníci a je víceméně jasné, že změna je nevyhnutelná. Zůstává však otázkou, zda je tato změna tématem odborným, nebo politickým. Hlavním pilířem problematiky přímé volby starostů je přesná definice, jaké bude mít zvolený starosta pravomoci, v jakých obcích se bude volit starosta přímo, a jakým způsobem bude volen a odvoláván. Tyto problémy jsou jen dílčí částí této obsáhlé problematiky. Další

¹⁶ Stanovisko SMO. 2011. Svaz měst a obcí České republiky. [Online] 20. 4. 2011. [Citace: 5. 3. 2021.] Dostupné z: <https://www.smocr.cz/cs/cinnost/sprava-obce/a/prima-volba-starostu-co-mozna-nevite>

¹⁷ Zpráva, ČT. 2014. Česká televize. [Online] 22. 9. 2014. [Citace: 3. 3. 2021] Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/1016803-prima-volba-starostu-na-vlade-neprosla-presto-ji-dostanou-na-stul-poslanci>

aspekty jsou pak neslučitelnost funkce starosty s dalšími funkcemi a postavení starosty v orgánech obce. Návrhy, které jsou předkládány bývají většinou uspěchané a nedomyšlené, se snahou o jejich schválení a zavedení do následujících voleb. Tato snaha je však kontraproduktivní, a proto se zavedení přímé volby stále nedaří. V případě přijetí této změny bude muset dojít ke změně Ústavy České republiky, a to především v hlavě sedm, která upravuje územní samosprávu.

3.2 Obecní policie

3.2.1 Historie obecní policie

Původ slova policie pochází z latinského slova „politia“ (veřejná správa) a je odvozeno od řeckého slova „polis“ (město). První zmínky o složkách policie nacházíme již ve státech staré antiky a to kolem 4. století př.n.l., kde k nim patřily skytští lučištníci, kteří vykonávali pořádkové služby v Athénách. Ve starém Říme výkon hlídkovací služby prováděli městské kohorty a hasiči. Mnoho století trvalo, než se z těchto univerzálních složek staly složky speciální. K nim patřili už roku 1368 městští žoldnéři, kteří střežili městská mýta, konali služby v ulicích, hlídali místní vězení a případně pronásledovali a zatýkali bandity a lupiče. Stejně jako necelistvost státní správy i výkony policejní služby pozbývali jakékoli jednotnosti. Místní policejní orgány byly spjaty buď s místem, šlechtou, magistrátem nebo zemským soudem¹⁸. Jedním z mezních dat dějin habsburské monarchie byl rok 1776, kdy proběhla reforma vídeňské policejní stráže a roku 1791 by zaveden název Vojenský policejní strážní sbor, který o 2 roky později dostal svůj nejvyšší policejní úřad, ve kterém se soustředilo vedení celé rakouské policie. Tento stav trval až do roku 1848. V naší zemi byly zřízeny pouze dvě policejní ředitelství, a to v Brně a Praze. První zemí, ve které se zrodilo četnictvo, tak jak ho známe dnes, byla Francie. V dobách Ludvíka XIV. sloužilo k ochraně osoby krále a bylo elitní jednotkou působícím na jeho dvoře. Tento osvědčený vzorec z Francie převzal císař Josef I. Vznikem a rozšířením četnictva, které vykonávalo strážní službu po celém území jeho monarchie se vojenský policejní strážní sbor nerozpadl, spíše nabyl na rozměrech a rozrostl se více do podoby

¹⁸ MACEK, Pavel a Lubomír UHLÍŘ. *Dějiny obecních policí I.: (jejich odraz v heraldice)*. Praha: Police History, 2004. ISBN 80-86477-26-6

vojenské. Je dobré zdůraznit, že již v této době vládnoucí postavy nekladly důraz jen na represii, ale i na prevenci trestné činnosti. Četnictvo bylo součástí armády, avšak v době míru složilo civilním úřadům. Příslušelo mu chránit všechny osoby bez rozdílu stavu a pohlaví a osoby, které se provinily zákonům mělo četnictvo předat ke spravedlivému potrestání. Vojenská kázeň, výcvik a řád četnictva byly zárukou kvalitně odvedené služby. Moderní komunální policie je sice produktem 18. a 19. století, ale její součástí by z dnešního pohledu byly policiemi obecními nebo městskými. Obecní policie v československém právním řádu není zcela novým institutem. Posledním právním zakotvením bylo období první republiky. V této době byla právně postavena stranou od státních bezpečnostních orgánů, protože obce nebyly samy schopny zajistit potřebnou přípravu, úkoly a podmínky pro správný chod obecní policie a z tohoto důvodu byly užívány pouze na vyhlašování nařízení, doručování právních obsílek apod. Počet pracovníků obecních policií byla např. roku 1934 kolem 1500 osob. Charakteristickým znakem pro jednotlivé policejní činnosti je používání donucovacích prostředků. Donucovací činnost ještě však není dostatečným důvodem pro existenci policejní správy. Jako krajní prostředek je donucení hlavním účelem pro celou oblast veřejné správy, obzvláště při realizaci jejich základních funkcí a to mocensko–ochranné. Ochranu řádu vlastně zabezpečují všechny složky veřejné správy. Jejich cílem je chránění řádu, ochrana společnosti, ochrana života a zdraví, udržování svobody a lidské důstojnosti, ochrana osob a majetku a udržení veřejného pořádku.

V období první republiky tedy mezi roky 1918-1939 nově vzniklá Československá republika převzala po Rakousku-Uhersku právní a teoretický náhled na policejní správu. To je důvodem, proč se v terminologii první republiky setkáváme s policejní správou jako zvláště kvalifikovanou odnoží vnitřní správy, která se liší od ostatní správy zvláštním účelem. Na rozdíl od dnešního pohledu, kdy je policie chápána spíše organizačním pojetím. Základní bezpečnostní složky Československa v meziválečném období byly státní policie, komunální policie a četnictvo. Obce měly právo na zřízení komunální policie, ale musely si jí financovat ze svých rozpočtů. Stát zřizoval a financoval státní policejní úřady a četnictvo. Z hlediska plnění bezpečnostních úkolů obcím příslušelo:

- konat mravnostní policii
- vykonávat policii vztahující se k věcem potravním a přihlížet k prodeji trhu
- vykonávat policii v příčině zdraví

- přihlížet k bezpečnosti jmění a osob
- zachovávat péči o zachování obecních cest, silnic a mostů
- konat policii týkající se dělníků a čeledí
- vykonávat policii v příčině staveb a ohně, udělovat stavebních povolení¹⁹.

V meziválečném období měly zastupitelstva možnost vydávání nařízení týkající se veřejného pořádku. Nařízení týkající se místní policie měla formu policejních řádů, které se zabývali jednotlivými úseky činností komunální policie. Porušení řádu bylo trestáno důtkou, pokutou nebo vězením. Kromě logických zákazů zde byla i dlouhá řada dnes již přežitých nařízení, jako např. pro kavárny, hostince a vinárny platilo, že nesměly být otevřené po 24 hodině. Hostinský měl také za povinnost vézt už tenkrát knihu noclehářů a předkládat jí k nahlédnutí policejnímu úřadu. Zakázáno bylo například i vyvěšovat peřiny v oknech vedoucích k veřejnému místu, odhazování pecek, předmětů a odpadků, kterými bylo možné způsobit úraz. Občané pochybující o kvalitě zakoupených potravin, měli možnost odevzdat je k prozkoumání městskému policejnímu úřadu. Děti školou povinné nesměly navštěvovat zábavy a hostince. Na koncerty a do divadla směly být vpuštěny pouze pokud představení končilo nejpozději v osm hodin večer. V období druhé světové války byly bezpečnostní složky tvořeny pořádkovou policií, bezpečnostní službou, proti partizánskými jednotkami a armádou a židovskou policií v Terezíně. Byly to hlavně německé bezpečnostní složky tvořené pro potřeby okupace. V prvních letech protektorátu komunální policie pracovala na principech z období minulého. Až do roku 1942, kdy došlo změnou legislativy ke změně označení na obecní výkonnou policii (Gemeindevollzugspolizei). Ta byla rozdělena na uniformovanou a neuniformovanou. Správce policejního řádu – policejní komisař se zodpovídal starostovi nebo městské radě a mezi jeho povinnosti mimo jiné patřilo vedení a vyšetřování důležitých kriminálních případů. Povinnosti a pravidla členů této stráže byla velice přísná a kladla velký důraz na kolegiální, osobní a místní znalost. Dle knihy Dějiny policie a četnictva od Macka, Pavla a Lubomíra Uhlíře, mezi hlavní povinnosti členů stráže patřilo: *"býti vzorným příkladem občanských ctností a chovat se tudíž jak ve službě, tak i mimo ni nestranně, vážně, důstojně a slušně."* Poválečné dějiny daly vzniknout Sborům národní

¹⁹ MACEK, PAVEL. Dějiny policie a četnictva. Vyd. 1. Praha: Police History, 1999. ISBN 80-902670-0

bezpečnosti. Ve velkých městech v této době udržovaly tzv. Inspekce veřejného pořádku. Ve službách státu tehdy, z nedostatku vycvičených nových členů, zůstávaly v policii a četnictvu stávající členové policií komunálních. Byli ovšem na pokyn vlády tvrdě prověřeni, co se týkalo jejich osobní, majetkové i politické bezúhonnosti. Při velkých průmyslových podnicích vznikaly závodní milice, jejichž hlavním úkolem bylo bránit závod v případě ohrožení. Největší míru ochrany měly logicky továrny s vojenskou a strojírenskou výrobou. V polovině roku 1947 začaly na území tehdejšího Československa pronikat pohraničím z Polska banderovci, kteří plenili pohraničí a přes naše území se chtěli dostat dále na západ. Z tohoto důvodu vláda v roce 1950 rozdělila ministerstvo na dvě části. Ministerstvo vnitra dostala na starost národní výbory a vnitřní správu a Ministerstvo národní bezpečnosti zaštiťovalo bezpečnostní složky. Účelem tohoto rozdělení bylo zkvalitnění řídicích procesů, ale vydrželo to pouze do roku 1953. V tomto roce se Ministerstvo národní bezpečnosti rozpadlo a vše opět přešlo pod řízení Ministerstva vnitra. Reformou samosprávy v roce 1960 došlo k výraznému snížení počtu krajů, a tedy i služeben bezpečnostních orgánů. Tato situace došla změny až v roce 1966 vydáním rozkazu Ministerstva vnitra o vzniku krajské správy SNB a vytvoření okresních oddělení VB. V pozdějších letech se tato změna projevila jako velice funkční a koncepce zákona č. 40 upravila a stanovila vedoucí postavení KSČ, soudržnost SNB a ochranu majetku v socialistickém vlastnictví. Kompletní řízení Sboru Národní Bezpečnosti bylo předáno Ministerstvu vnitra Československé socialistické republiky²⁰.

3.2.2 Postavení a pojem obecní policie

„Obecní policie je orgánem obce. Zabezpečuje místní záležitosti veřejného pořádku v rámci působnosti obce.“ (zák. č. 553/1991 Sb., §1)²¹. Je nutné odlišit obecní policie, které jsou zakládány obcemi, a městské policie založené městysy a městy. Mezi městskou a obecní policií však z hlediska pravomocí není žádný rozdíl, odlišnost je pouze v názvu. „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

²⁰ MACEK, PAVEL A LUBOMÍR UHLÍŘ. Dějiny policie a četnictva. Vyd. 1. Praha: Police history, 2011. ISBN 978-80-86477-55-8

²¹ KRAMÁŘ, K. Zákon České národní rady č. 553/1991 Sb. ze dne 6. prosince 1991, o obecní policii ve znění pozdějších předpisů. In Policejní právo: právní předpisy s komentářem: podle stavu 1.7.2007. Praha: Linde, 2007, ISBN: 978-80-7201-672-3

veřejného pořádku, respektive místních záležitostí veřejného pořádku, k jehož zabezpečení si mohou zřizovat obecní (městskou) policii.“²² (zák. č. 128/2000 Sb., § 35). Zákon o obecní policii č. 553/1991 Sb. je základním právním předpisem pro obecní policii. Od svého vzniku má mnoho novelizací: zákon číslo 67/1993 Sb., č. 227/2009 Sb., č. 153/1995 Sb., č. 274/2008 Sb., č. 142/2012 Sb., č. 375/2011 Sb., č. 311/2002 Sb., č. 320/2002 Sb., č. 494/2012 Sb., č. 303/2013 Sb., č. 427/2010 Sb., č. 64/2014 Sb., č. 163/1993 Sb., č. 132/2000 Sb., č. 267/2006 Sb., č. 82/1995 Sb., č. 480/2008 Sb., č. 204/2015 Sb., č. 188/2016 Sb., č. 65/2017 Sb. a č. 248/2017 Sb. Dalším provádějícím nástrojem zákona o obecní policii jsou i dvě vyhlášky Ministerstva vnitra, a to vyhláška číslo 444/2008 Sb. definující zdravotní způsobilosti uchazeče o post strážníka, strážníka obecní policie a čekatele a 418/2008 Sb. definující odbornou způsobilost a zkušební řád čekatelů, strážníků a strážníků obecní policie. Základní otázky k tématu obecní policie kromě zákona o obecní policii zodpovídá také:

- ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
- zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích
- zákon č. 141/1961 Sb., trestní zákon
- zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích
- zákon č. 500/2004 Sb., správní řád
- zákon č. 128/2000 Sb., o obcích
- zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze
- zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky
- zákon č. 379/2005 Sb., o opatřeních k ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami
- zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce.

Ministerstvo vnitra České republiky poskytuje podporu obecní policii zejména tím, že vyhláší v rámci své působnosti tzv. dotační programy, které bývají velmi často směřovány na podporu zajištění místních záležitostí v obcích. Některé z vyhlášených dotačních programů jsou zaměřeny konkrétně na obce, kde jsou zřízeny obecní policie.

²² Česko, Zákon č. 128/2000 Sb., *Zákon o obcích (obecní zřízení)* In: 5/2000, Praha: Sagit, ročník 2000, částka 38. Dostupné také z: <https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/start.aspx>

O tom, jaká podpora byla již poskytnuta se lze přesvědčit již z realizovaných projektů. V uplynulém desetiletí šlo zejména o podporu a rozšíření kamerových systémů v obcích, kde je zřízena obecní policie. Dalším úspěšným a mladým projektem Ministerstva vnitra je projekt asistentů prevence kriminality. Tito asistenti bývají vesměs běžní občané, zaměstnaní jako obyčejní zaměstnanci obecní policie (nejde tedy ani o čekatele a strážníky). Mezi jejich činnosti patří provádění tzv. „měkkých“ forem přístupu obecní policie, což v praxi znamená prevence vzniku konfliktních situací nebo prostředí vhodnému pro narušování veřejného pořádku ovšem zcela bez užití veřejnoprávních či donucovacích prostředků.

3.2.3 Zřízení a řízení obecní policie

Pravomoc zřízení obecní policie spadá do samostatné působnosti obce, a napomáhá rozvoji obce. V zákoně o obecní policii je definováno, že obecní policie je orgánem obce, a pravomoc jeho zřízení nebo rušení je platné pouze vydáním obecně závazně vyhlášky.

Rozhodujícím kritériem pro zřízení obecní nebo městské policie jsou většinou finanční možnosti obce či města. Financování komunální policie pochází z rozpočtu obce. Právní oporu pro zřízení obecní policie má zákon o obcích²³, který ustanovuje možnost zřizování obecních policií na základě zvláštního zákona a to zákonem č. 533/1991 Sb., o obecní policii ve znění pozdějších předpisů. Zde je stanoveno, že obecní policii řídí starosta, nebo jiný, pověřený člen zastupitelstva. Pokud řídí obecní policii člen zastupitelstva nemusí ze zákona splňovat žádné podmínky, ani prověření. Řízením pověřený člen může navrhnout zastupitelstvu obce pověření k plnění úkolů při řízení obecní policie určeného strážníka. Podmínkou pro úspěšné schválení tohoto návrhu je předložení negativního lustračního osvědčení, dle přísl. zákona²⁴. Ovšem pro určeného strážníka pověřeného vedením platí paradoxně podmínek několik. Odborné předpoklady, určující §4 zákona o obecní policii a předpoklad osobnostní. Nacházíme zde tedy nesoulad mezi podmínkami, které musí být splněny řídící osobou a strážníkem.

²³ Česko, Zákon č. 128/2000 Sb., *Zákon o obcích (obecní zřízení)* In: 5/2000, Praha: Sagit, ročník 2000, částka 38. Dostupné také z: <https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/start.aspx>

²⁴ Česko, § 1 Zákona č. 533/1991 Sb., *Zákon České národní rady o obecní policii* In: 12/1991, Praha, částka 104. Dostupné také z: <https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/start.aspx>

Pověřený strážník vedením obecní policie je následně ze zákona oprávněn jednat v pracovněprávních vztazích. Rozsah předaných pravomocí zákon blíže nedefinuje. Dle praxe je odvislý na prostředí a podmínkách, ve kterých bude obecní policie působit, např. velikost obce (průmysl, turismus, přírodní podmínky). Záleží také na potřebě zajištění bezpečnosti obce, charakteru pořádaných veřejných a kulturních akcí apod. V případě, že obec svou obecní policii nezřídí, dle zákona o obecní policie může s jinou obcí, která obecní policii zřídila uzavřít veřejnoprávní smlouvu. Na základě té pak jiná obecní policie může vykonávat aktivity, definované smlouvou a dle zákona. Tato smlouva musí obsahovat označení obcí, určení a definici úkolů, rozsah oprávnění strážníků či časový harmonogram strážníků. Nesmí zde chybět ani způsob úhrady nákladů, spojených s výkonem úkolů.

K hlavním úkolům obecní policie patří zejména:

- dohled na dodržování obecně závazných vyhlášek a nařízení obce
- ochrana a bezpečnost osob a majetku
- dohled na dodržování pravidel občanského soužití
- podíl a součinnost s orgány Policie České republiky na dohledu bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích
- dohled na dodržování právních předpisů o ochraně veřejného pořádku, či jeho obnovení
- součinnost na prevenci kriminality v obci
- dohled na dodržování čistoty veřejných prostranstvích obce
- odhalování přestupků a jiných deliktů, které patří do působnosti obce
- poskytování statistických údajů pro Ministerstvo vnitra.

3.2.4 Územní působnost obecní policie

Působnost obecní policie je definována zákonem o obcích a kopíruje hranici obce, tedy katastrální území obce. Toto označení nemusí vždy kopírovat označení začátku a konce obce, a proto strážník může vykonávat svou činnost i za těmito hranicemi. Na území jiné obce strážník pozbývá svých pravomocí a povinností včetně statusu veřejné osoby. Zákon o obecní policii přiznává pouze tři výjimky, které jsou uvedené v §3a, b a §17b.

První z nich je koordinační smlouva, jak bylo výše popsáno. Smluvní strany jsou tvořeny pouze subjekty veřejné správy, a je používán v případě užití výjimky z územní působnosti obecní policie. Smlouva zajišťuje efektivní výkon veřejnoprávních úkonů v obci, která nemá zřízenou obecní policii na vlastním katastru. Podmínkou ovšem zůstává, že obě obce musí patřit do stejného územního celku. Druhou výjimku tvoří veřejnoprávní smlouva subordinační, kde jedním z účastníků je fyzická, či právnická osoba a druhým správní orgán. Pro příklad se může jednat o smlouvu mezi vlastníkem pozemku a orgánem ochrany přírody, nebo smlouvu o umístění stavby. Poslední druh jsou smlouvy, které se týkají převodu či způsobu výkonu jejich povinností a práv. Smlouva může být uzavřena pouze při souhlasu správního orgánu, který posoudí obsah smlouvy. Nesmí být v rozporu s veřejným zájmem a právními předpisy. Příkladem je smlouva o požární ochraně atp.

3.2.5 Postavení strážníků-zákonné a personální předpoklady

Zaměstnanci obecní policie jsou rozděleni do třech kategorií, a to, strážníci, čekatelé a ostatní zaměstnanci. Nejsou ve služebním poměru, jako je to např. u vojáků z povolání nebo u příslušníků Policie České republiky, ale jsou v pracovním poměru. Je na ně tedy pohlíženo, co se týká pracovního vztahu jako na zaměstnance územních celků v obecní policii a řídí se zákoníkem práce. Vzhledem k jeho pravomocem, které budou popsány níže, se na strážníka nedá pohlížet jako na obyčejného zaměstnance veřejné správy. Strážník, stejně jako příslušník bezpečnostních sborů a ozbrojených sil má dle trestního zákoníku status úřední osoby. S ohledem na specifické a odborné náplni práce má strážník stanovené kvalifikační předpoklady. Vychází z čl. 26 Listiny základních práv a svobod, kde je stanoveno, že zákon smí stanovovat podmínky a omezení pro výkon určitých činností nebo povolání. Dle zákoníku práce je výběr uchazečů z hlediska kvalifikace nebo zvláštních schopností pravomocí zaměstnavatele, nestanoví-li zvláštní právní předpis jinak²⁵. Je nezbytné rozlišovat mezi termínem čekatel a strážník. Uchazeč o zaměstnání musí splňovat následující zákonné předpoklady, které níže podrobněji rozebereme a to:

- musí být občanem České republiky

²⁵ Česko, § 30 Zákona č. 262/2006 Sb., *Zákon zákoník práce* In: 6/2006, Praha, částka 844. Dostupné také z: <https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/start.aspx>

- musí dovršit věk 18 let
- musí mít ukončené středoškolské vzdělání zakončené maturitní zkouškou
- musí prokázat bezúhonnost
- musí prokázat spolehlivost
- musí splňovat zdravotní způsobilost.

Státní občanství České republiky. Tento zákonný předpoklad je stejný jako u příslušníku Policie České republiky, ale v poslední době se hlavně u PČR diskutovalo o zrušení této podmínky. Nakonec však zůstala zachována, a to z důvodu předpokladu z let minulých, že každá osoba jiné národnosti je potencionálním nepřitelem, snažící se získat utajované či jiné skutečnosti poškozující tehdejší zřízení²⁶. Tato teze je již ovšem zastaralá a odborná veřejnost se k této problematice zcela jistě vrátí. Další diskutovanou podmínkou je snížení věku na 18 let. Dříve byla stanovena na 21 let, a to hlavně z důvodu splnění podmínky pro získání zbrojního pasu k použití střelné zbraně. V případě, že je strážník mladší 21 let vykonává své zaměstnání beze zbraně. Další podmínka, která byla v zákoně zakotvena až změnou zákona č. 274/2008 Sb. s účinností 1.1.2009 byla dosažení minimálně středoškolského vzdělání ukončeného maturitou. Tento požadavek byl zařazen zejména z důvodu růstu kvalifikace obecních strážníků, a byl platný i zpětně, tzn. i na strážníky, kteří už ve výkonu povolání byli a zákonnou podmínku nespĺňovali. Zde, byla pro ně stanovena povinnost si doplnit vzdělání na požadovanou úroveň a to do 31.12.2015. V případě neúspěšného splnění této podmínky byli propuštěni z pracovního poměru. Zákon připouští pouze jedinou výjimku, a to následující. Pokud strážník ke dni nabytí účinnosti zákona dosáhl věk 45 let a třikrát úspěšně složil zkoušku z odborné způsobilosti není povinen tuto kvalifikační zkoušku doplňovat. V případě splnění všech zákonných požadavků, po přijetí uchazeče se stane osoba čekatelem. Po získání osvědčení o splnění odborných předpokladů se stává čekatel strážníkem. Osvědčení platí 5 let a skládá se před komisí Ministerstva vnitra. Má dvě části, a to písemný test a ústní přezkoušení. Čekatel skládá tuto zkoušku na začátku svého pracovního poměru, strážníci jí opakují každých 5 let. Po úspěšném ukončení čtvrté zkoušky je vydáno toto osvědčení na dobu neurčitou. Zřizovatel (tedy obec, městys nebo město) je povinen zabezpečit školení čekatelů

²⁶ TOMEK, Petr, 2012. Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů: s komentářem Olomouc: ANAG. Právo (ANAG). 671 s. ISBN 978-80-7263-752-2.

a strážníků před samotnou zkouškou. Školení musí probíhat ve specializovaných učebnách s akreditací Ministerstva školství nebo podobném zařízení obecní policie²⁷. Zaměstnavatel díky definici pracovně právního vztahu může požadovat splnění dalších požadavků, jako jsou například absolvování fyzických a psychologických testů, nástavbový výcvikový kurs apod.

3.2.6 Oprávnění a povinnosti strážníka

Vzhledem k tomu, že strážníci tráví většinu své pracovní doby pochůzkovou činností, zejména pak na místech veřejně přístupných, podílejí se velkou měrou nejen na ochraně veřejného pořádku, ale zároveň působí i preventivně proti potencionálním pachatelům. Oprávnění strážníka obecní policie může pro přehlednost rozdělit do úseků, které mají právní oporu v různých zákonech:

Zákon o obecní policii dává strážníkovi oprávnění k:

- požadování vysvětlení
- předvedení osoby
- odejmutí věci
- odebrání zbraně
- otevření bytu nebo jiného uzavřeného prostoru
- použití služební zbraně
- použití služebního psa
- vstupování do živnostenských provozoven
- zakázání vstupu na určená místa
- použití donucovacích prostředků
- použití technického prostředku zabráňujícímu odjezdu vozidla
- pořizování obrazové, zvukové či jiné záznamy
- získávání z informačních systému příslušných orgánů údaje o osobách
- požadování věcné a odborné pomoci

Podle zákona o přestupcích je strážník oprávněn:

- projednávat přestupky
- ukládat pokuty v blokovém řízení.

Zákon o silničním provozu opravňuje strážníka k:

²⁷ Zkoušky strážníka obecní policie, web, dostupné z <https://straznik.ctesty.cz/> datum návštěvy 7.3.2021

- usměrňování silničního provozu (stejně jako Policie České republiky)
- zastavování vozidel
- požadování od řidiče ke kontrole řidičský a technický průkaz
- měření rychlosti vozidel
- provádění u řidiče a učitelů autoškol dechovou zkoušku na přítomnost alkoholu
- rozhodnutí o odtažení vozidla
- používání výstražného zařízení na vozidle
- vyzvání řidiče nebo učitele autoškoly k vyšetření, zda není ovlivněn alkoholem (oděr slin, krve)
- vyzvání řidiče nebo učitele autoškoly k vyšetření, zda není pod vlivem jiné návykové látky, než je alkohol.

Podle zákona o opatřeních k ochraně před škodami působenými alkoholem, tabákovými výrobky a jinými návykovými látkami je oprávněn strážník obecní policie:

- provádět u osob vyšetření pomocí dechové zkoušky či odběru slin nebo odběrem krve, zda tato není ovlivněna alkoholem či jinými návykovými látkami
- vykázat osobu z míst kde je zákaz kouření, pokud ta tento zákaz porušuje.

Povinnosti strážníka vyplývající ze zákona o obecní policii:

- poučit osoby o jejich právech v případě, že dle tohoto zákona provádí zákrok nebo úkon spojený se zásahem do jejich svobod a práv, pokud to okolnosti umožní, v případě opačném musí být poučení učiněno okamžitě, jakmile to okolnosti umožní
- strážník při provádění zákroků a úkonů je povinen dbát vážnosti, cti a důstojnosti osob stejně tak jako své vlastní a nepřipustit, aby osobám s touto činností vznikla neodůvodnitelná újma a případný zásah do jejich práv a svobod nesmí překročit míru nezbytnou k dosažení účelu plněného úkolu
- v pracovní době je strážník povinen provést úkon nebo zákrok či jiné opatření, je-li páchan trestný čin či přestupek, popř. je-li důvodné podezření z jejich páchání.

3.2.7 Zásady činnosti strážníků²⁸

Výchozí legislativní podpora pro tyto zásady je v zákoně o obecní polici a několika výše zmíněných předpisech. Podle právní úpravy a formy plnění úkolů můžeme stanovit základní pravidla pro činnost strážníků.

Zásada legality – ta představuje zákonem danou povinnost strážníka v pracovní době provést odpovídající zákrok či úkon. Tento provádí v případě, pokud je páčán správní delikt, trestný čin či přestupek. Tato zásada platí ovšem i v případě, kdy je strážník mimo pracovní dobu. Všechny výjimky jsou taxativně určeny zákonem, jako např. pokud je strážník pod vlivem léků či látek, není k zásahu odborně proškolen nebo je tento zákrok v rozporu s policejním opatřením.

Zásada zákonitosti – všechny činnosti strážníků vychází ze zákonných a právních předpisů a úprav. Obecní policie k plnění svých úkolů má stanovena přesná oprávnění, kterými je povinna se řídit. Obzvláště pak při činnostech, u kterých zasahují do právních poměrů občanů. V tomto případě dochází k omezení práv a svobod, a proto činnost strážníků musí vždy být v souladu se zákonem.

Zásada rozhodnosti a rychlosti – v určitých situacích se strážníci musí při plnění svých úkolů dostat na místo určení rychle a bezprostředně a provést potřebné opatření poplatné dané situaci. Jedná se zejména o situace pro zajištění ochrany veřejného pořádku, ochrany životů a zdraví občanů či zamezení útěku pachatelů trestné činnosti. Strážník obecní policie se musí někdy rozhodnout okamžitě a čas v těchto případech je v rozsahu několika mála vteřin. Rychlost, zhodnocení situace a zvolení nejvíce efektivního řešení má vliv na celý vývoj i výsledek situace.

Zásada opportunity – tato zásada opravňuje strážníka provést úkon či zákrok dle vlastní úvahy. Je aplikována i v mimopracovní době. V těchto situacích musí strážník zhodnotit celkový stav situace, veškeré okolnosti, místo a popř. i počet narušitelů pořádku.

Zásada mimopracovní činnosti a pracovní etiky – zákon nařizuje strážníkům obecní policie dbát vážnosti, cti a důstojností své i ostatních. Úkony prováděné strážníkem musí být prováděny na etické úrovni a právním podložením k úkonu. Strážníci v rámci své veřejné činnosti vystupují nezakrytě, veřejně a v uniformě.

²⁸ MACEK, PAVEL. Bezpečnost obcí a regionů: studijní opora. Vyd. 1. Praha: Vysoká škola regionálního rozvoje, 2011. ISBN 978-80-87174-03-6

Zásada přiměřenosti – strážníci musí dbát na to, aby v souvislosti s plněním svých úkolů nevznikla bezdůvodná újma. Zásah do lidských práv a svobod nesmí překročit míru potřebnou k dosažení účelu. Prakticky jde o to, aby strážník neužil např. donucovacích prostředků tam, kde stačí pouze napomenutí nebo domluva, a naopak tam, kde je nutné použít donucovacích prostředků, snažit se vyřešit situaci napomenutím.

Zásada ostražitosti a bdělosti – tato zásada je velmi důležitá, protože mnoho kriminálních živlů dokáže rozpoznat, zda je strážník profesionálem či nikoli. Nesmí tedy podcenit žádnou situaci, ve které hrozí nebezpečí buď pro něj samotného nebo pro osoby v jeho blízkosti.

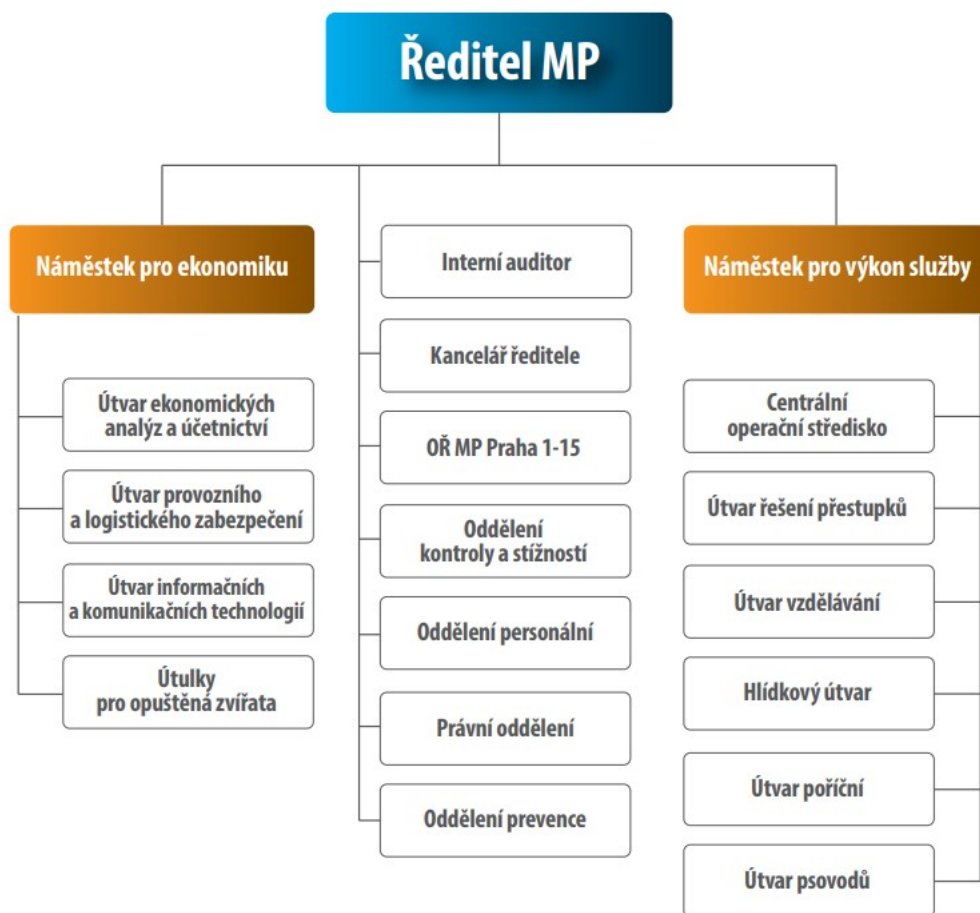
Použití a druhy donucovacích prostředků dle zákona o obecní policii donucovací prostředky jsou:

- slzotvorné prostředky
- chvaty, údery, hmaty a kopy sebeobraný
- pouta
- obušek
- úder služební zbraní
- hrozba služební zbraní
- varovný výstřel ze služební zbraně
- použití služebního psa
- technické prostředky zabraňující odjezdu
- vozidla

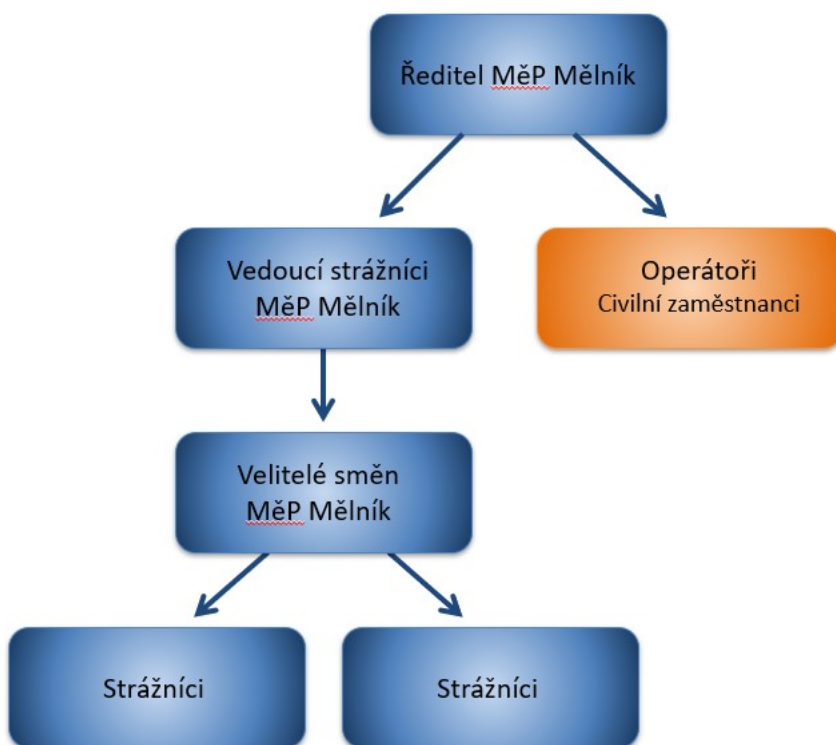
Strážník je oprávněn použít donucovacích prostředků k ochraně své nebo jiné osoby, k ochraně majetku, zabránění rvačce, výtržností, nebo jinému jednání, kterým je narušován veřejný pořádek. Pouta může použít jen při předvedení osoby kladoucí odpor či při omezení osobní svobody. Donucovací prostředky smí být použity pouze v případě, že jsou splněny podmínky užití služební zbraně, o kterých budu psát následně. Předtím, než strážník použije donucovací prostředky vyjma posledního bodu, je povinností strážníka, aby vyzval občana od upuštění protiprávního jednání s výstrahou „jménem zákona“, a upozornit jej na to, že použije donucovací prostředky. Tato výzva nemusí být učiněna v případě, je-li ohrožen život nebo zdraví jeho či jiné osoby či zákrok nesnese další odklad. Jakého donucovacích prostředků strážník užije je pouze na něm, a musí se rozhodnout dle zásad činnosti strážníků. Jakmile strážník

zjistí, že použitím donucovacích prostředků došlo ke zranění osoby je povinen, když to okolnosti dovolí, poskytnout této osobě první pomoc a zajistit ošetření lékařskou službou. Další povinností je učinění všech neodkladných úkonů k tomu, aby mohla být objasněna oprávněnost použité služební zbraně. O každém takovém užití donucovacích prostředků je strážník povinen sepsat úřední záznam a informovat osobu řídící obecní policii. Při použití střelné zbraně musí strážník dodržet také podmínky nutné obrany nebo krajní nouze. Oba tyto termíny definuje trestní zákon, a to následujícím způsobem. Nutná obrana je čin, za jiných okolností trestný, kterým někdo odvrací přímo hrozící útok nebo trvajícím útokem na zájem, který je chráněn tímto zákonem. V tomto případě tedy čin nutný k zásahu a odvrácení není činem trestným. Nejedná se o nutnou obranu v případě, že byla obrana nepřiměřená nebezpečnosti a povaze útoku. Krajní nouze je také čin, v jiném případě definovaný jako trestný, kterým někdo odvrací nebezpečí přímo hrozící zájmu, který je chráněn tímto zákonem. V případě, že byla možnost tuto hrozbu odvrátit za daných okolností jiným způsobem, anebo pokud následek tohoto zásahu je stejně závažný, popřípadě závažnější, než ten odvrácený o krajní nouzi se dle zákona nejedná. K použití střelné zbraně strážníkem může být i zamezení útěku nebezpečného pachatele, ale jen v případě, že to nelze učinit jiným způsobem. Novelou zákona 311/2002 Sb. došlo k rozšíření možnosti použití střelné zbraně i v případě nutnosti zneškodnění zvířete (zdivočelý pes) nebo zvířete ohrožujícího zvířata jiná (např. jiné psy), toto je častý případ například na sídlištích. Pozitivní dopad tohoto rozšíření pravomoci je zejména v případě, kdy strážník může zakročit proti zvířeti, který závažným způsobem ohrožuje zejména malé děti. Služební zbraň je vždy majetkem obce a při použití služební střelné zbraně musí strážník dbát nutné dávky opatrnosti, zejména proto, aby nebyl ohrožen život jiných osob, a dbát na to co nejvíce šetřit zdraví a život osob, pro kterým je zákrok zbraní směřován. Je zde tedy jasně zakotvena minimalizace negativního účinku na zdraví a život osoby páchající delikt. Organizace komunální policie se liší charakterem a velikostí obcí a měst, kterými jsou zřizovány. V malých obcích se struktura obecní policie skládá zpravidla z vedoucího strážníka, popř. zástupce a řadových strážníků, kteří se musí rovnou měrou podílet o všechny činnosti a úkony spadající do kompetence obecní policie, aniž by některý z nich měl vyčleněnou určitou činnost.

ORGANIZAČNÍ STRUKTURA Městské policie hl. m. Prahy



Obrázek 2 Organizační struktura městské policie Mělník, zdroj: vlastní zpracování 2021



Na organizačních strukturách na obrázku 1 a 2 výše, je znázorněn rozdíl v organizační struktuře městské policie mezi dvěma městy různé velikosti. Druhý obrázek znázorňuje městskou policii na malém městě. Jedná se o strukturu městské policie Mělník, kde v roce 2018 bylo k trvalému pobytu přihlášeno 19.448 obyvatel. Vedení policie je svěřeno do rukou ředitele městské policie, vedoucími strážníky, kteří zastávají funkci zástupce ředitele, vedoucího vnější služby a vedoucího dopravně-preventivní skupiny. Další vedoucí článek tvoří velitelé směn. Veškeré činnosti spojené s výkonem činností obecní policie zastávají strážníci osobně, a tedy bez vyčleněných oborů specializované činnosti. Jedinou výjimku tvoří operátoři, pomáhající s administrativní zátěží běžné agendy. První obrázek znázorňuje organizační strukturu městské policie hl. m. Prahy. Zde je již na první pohled patrný velký rozdíl v organizačním členění mezi malým městem a naší metropolí. Top management tvoří ředitel městské policie, kterému jsou podřízeni dva náměstci. Vzhledem ke struktuře a velikosti hlavního města je nutné rozdělení činností jak mezi okresní ředitelství, tak mezi specializované útvary. Řadová okresní ředitelství jsou přímo podřízena řediteli Městské Policie, tak specializované útvary spadají do kompetence náměstka pro výkon služby.

3.2.8 Specializované útvary obecní policie

Psovodi. Zákon o obecní policii upravuje použití psa strážníkem a to takto: „*Strážník je oprávněn použít namísto nebo vedle donucovacích prostředků též psa.*“²⁹ (zák. č. 553/1991 Sb., § 19). Pes se svým psovodem tvoří obvykle samostatnou hlídku. Výkon služby je zpravidla v zajišťování veřejného pořádku, provádění kontrol ubytovacích zařízení, parků, nádraží nebo odlehlých a osamocených míst a objektů. Zároveň provádí dohled nad kulturními či sportovními akcemi, popř. demonstracemi. Služební pes je po celou dobu svého zapojení v aktivní službě obecní policii řádně a systematicky cvičen, hlavně pak v obraně a základní poslušnosti. Pro výkon aktivní služby je třeba, aby pes složil zkoušku odborné způsobilosti před policejním kynologem, který má funkci zkušebního komisaře. Psovodi se též aktivně podílí na odchytu zvířat. Dalším specializovaným útvarem je **pořádková jednotka**. Myšlenka vytvoření této samostatné specializované jednotky je převzata z Policie ČR. Je využívána zejména při akcích, kde je možné očekávat velké shlukování osob, a s tím spojené narušování veřejného pořádku. Jedná se např. o demonstrace, hokejové a fotbalové zápasy, koncerty atp. Pořádkové jednotky jsou také často využívány při krizových situacích či pátracích akcích. Členové těchto jednotek mají speciální ochranné vybavení, chrání je před úderem, dopadajícími předměty atp. Tyto ochranné pomůcky zakrývají strážníkům celé tělo tak, aby nedošlo k újmě na zdraví či životě. Strážníci musí podstoupit velmi důslednou fyzickou přípravu a pravidelným výcvikem pro používání donucovacích prostředků. Dalším důležitým článkem pro plynulé fungování obecní policie je **operační středisko**. Malá města nedisponují přímo operačním střediskem, ale bývají vyčleněni buď civilní zaměstnanci či samotní strážníci pro přijímání oznámení z řad občanů. Ve velkých městech, vzhledem k větší kriminalitě i častější nutnosti koordinace práce všech složek integrovaného záchranného systému jsou střediska zřízena a fungují 365 dní v roce a 24 hodin denně. Na tísňové lince 156 přijímá oznámení, která se automaticky přerozdělují

²⁹ Česko, Zákon č. 553/1991 Sb., *Zákon České národní rady o obecní policii* In: 12/1991, Praha, částka 104. Dostupné také z: <https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/start.aspx>

na příslušná obvodní ředitelství nebo útvary mající celoměstskou působnost. Operační středisko má přístup k městskému kamerovému systému z důvodu předcházení trestné činnosti a např. za rok 2018 přijalo 256.439 oznámení. Členové **poříčního oddělení** vykonávající dohled nad lokalitami v oblasti vodních ploch, přístavištích, kotvištích lodí, kempech a objektů v blízkosti vodních ploch. Při výkonu dohledu je nutná spolupráce se Státní plavební správou, Říčním oddělením Policie České republiky a orgány rybářské stráže. K výkonu používají specifické vybavení jako např. rafty, motorové čluny a potápěčská výstroj. Strážníci, kteří jsou přiřazení k poříčnímu oddělení musí mít odborný výcvik a znalosti, jak o záchraně osob, tak i potápěčské či lodivodní zkoušky. Kvalifikačním předpokladem je výborný fyzická stav, neboť výkon jejich služby je velice náročným. Další z řady specializovaných jednotek je **jízdní policie**. Tyto oddíly nejsou v naší zemi běžné a pro zřízení této jednotky musí obec nalézt opodstatněné využití. Proces výběru koně vhodného do služby je poměrně složitý a komplexní, a to pro vysoké požadavky na jeho fyzickou i psychickou stránku. Kůň absolvuje základní výcvik, po kterém je rozšířen jeho výcvik o speciální policejní výcvik, během kterého je upevňována odvaha a poslušnost koní. Jsou připravováni na výkon ve městě, ve kterém je zpravidla ruch a hluk. Proto se k výcviku používají dýmavnice, petardy nebo střelba. Dalším prvkem používaným k policejnímu výcviku koní jsou hadrové figuríny a panáci, kteří simulují zraněné lidi, kůň v žádném případě znehybněnou či zraněnou osobu na zemi nesmí ohrozit. Po úspěšně dokončeném výcviku může být kůň nasazen při demonstracích, sportovních či kulturních akcích nebo při pochůzkové činnosti. Vzájemné soužití s jezdcem, jejich koordinace práce a pohybu je nedílnou součástí jejich práce, a proto jsou oba členové, jak člověk, tak i kůň, neustále cvičeni a procvičováni. Evoluční podstata chování koně je útěk od jakékoli formy ohrožení. Proto výcvik nutný pro použití obecní policií probíhá velmi citlivě, postupně a trpělivě. V některých městech probíhají speciální závody policejních koní, kde kůň se svým jezdcem musí zvládnout například překonání vysokých překážek, vytlačování osob při demonstracích nebo průchod kouřovou clonou. Jízdní oddíly obecních policií také prezentují své koně při chovatelských akcích nebo na různých preventivních a vzdělávacích akcích po celé republice³⁰. **Vzdělávací střediska**

³⁰ Městská policie Pardubice, ©2021, dostupné z <http://www.mppardubice.cz/kdo-jsme-a-co-delame/oddeleni-mestske->

poskytují prostor k rozšiřování znalostí čekatelů a obnovování zkoušek již certifikovaných strážníků. Každá z obecních policií provádí výcvik jiným způsobem, protože pro ně není stanoven zákonný úzus. Některé mají svá vzdělávací střediska, jiná využívají pro své potřeby vzdělávacích středisek zřízených obcí, popř. jiných obecních policií. Výuku čekatelů a strážníků zde vykonávají vyčlenění strážníci či zaměstnanci obecních policií, mající potřebné vzdělání, zkušenosti nebo jsou profesionálními lektory pro svůj obor. Prvořadou funkcí vzdělávacího střediska je zajišťování základních kurzů pro čekatele. Zde získávají odborné informace z oblasti platné legislativy pro výkon povolání strážníka obecní policie. Čekatelé dále podstupují velmi náročný výcvik sebeobrany, používání donucovacích prostředků a v neposlední řadě i střeleckou průpravu a získání zbrojního pasu potřebná pro výkon povolání a držení služební zbraně. Strážníci si ve vzdělávacích střediscích opakují znalosti legislativy, seznamují se se změnami a novelizacemi pro znovuoobnovení jejich zkoušky. Všechny složky obecní policie vykonávají preventivní činnost. Ta je jednou z nejdůležitějších pro bezpečnost v obci. V rámci preventivní činnosti poskytují strážníci i civilní zaměstnanci obecní policie informace. Při provádění preventivní činnosti spolupracuje obecní policie s institucemi obce či města a Policií České republiky. Větší města mají pro tyto účely vyčleněné pracovní skupiny, zabývající se pouze touto preventivní činností. Jednou z nich je přednášková činnost, kde obecní policie spolupracuje se školami, školkami, domovy pro matky s dětmi, kulturními a bezpečnostními středisky (BESIP) a mnoha dalšími. Při preventivní činnosti jsou využívány zejména metodické materiály, které informují o zásadách bezpečného chování a o občanském právním minimu. Strážníci se účastní besed pro děti i mladistvé, navozují adekvátní situace ze života jednotlivých věkových skupin, a rozebírají je a poučují jakým způsobem se v které situaci správně zachovat. Pro menší děti ke zatraktivnění jsou využívány i různé formy her a kvízů, ukázky výcviku, vybavení či služebních zvířat. K dalším aktivitám patří participace na programech pro seniory. Ti jsou velmi ohroženou skupinou osob, a proto kromě přednáškové činnosti v domovech a klubech pro seniory nabízí i kurzy sebeobrany nebo dohled na exponovaných místech na přechodech pro chodce.

3.2.9 Obecní policie a složky IZS

Nejdříve zde autor musí vysvětlit základní pojmy související s problematikou krizových situací a mimořádných událostí, při jejichž řešení se může setkat s využitím obecních policí.

Mimořádná událost (MU) je v §2 písm. b) zákona 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému definována jako škodlivé působení jevů a sil vyvolaných činností přírody, člověka a také havárie, které ohrožují životy a zdraví obyvatelstva, majetek nebo životní prostředí a je třeba provést záchranné a likvidační práce.

Krizová situace je dle §2 písm. b) zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení (krizový zákon) je mimořádná událost dle zákona i IZS, kritické narušení infrastruktury nebo jiné nebezpečí spojené s vyhlášením nouzového stavu, stavu nebezpečí či ohrožení státu.

Nouzový stav, jehož vymezení je v čl. 5 a 6 ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky vyhláší vláda ČR a hrozí-li nebezpečí z prodlení tak jen předseda vlády. Jeho rozhodnutí o vyhlášení nouzového stavu musí být do 24 hodin potvrzeno nebo zrušeno vládou ČR. Vyhláší se pro celé území republiky, popř. pro omezené území státu, nejdéle však na 30 dní. Prodloužen může být jen po předchozím souhlasu Poslanecké sněmovny. Nouzový stav se vyhláší nejdéle na 30 dnů. Je vyhlášen v případech živelných ekologických nebo průmyslových pohrom či nebezpečí, které svým značným rozsahem ohrožuje životy, zdraví či majetek, popř. vnitřní bezpečnost a pořádek.

Stav nebezpečí definovaný §3 zákona č. 240/2000 Sb., je vyhlášen hejtmanem kraje či primátorem hl. m. Prahy, v případech živelných pohrom, průmyslové či ekologické havárie, popř. jiného nebezpečí, které značným rozsahem ohrožuje životy, zdraví, majetek nebo vnitřní pořádek a bezpečnost, pokud však jejich intenzita ohrožení převyšuje takovou, že není odvratitelná běžnou činností složek IZS. Platnost vyhlášeného stavu je stanovena na 30 dní a jeho prodloužení musí schválit vláda ČR.

Stav ohrožení státu dle čl. 7 ústavního zákona č. 110/1998 Sb. o bezpečnosti ČR je vyhlášen Parlamentem ČR na návrh vlády ČR v případě, že je bezprostředně

ohrožena územní celistvost státu, svrchovanost státu či jeho demokratické základy. Doba trvání stavu ohrožení státu není omezena.

Válečný stav dle čl. 43 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústavy ČR vyhlášen Parlamentem ČR v případě, že je republika napadena, popř. je třeba plnit mezinárodní smluvní závazky o společně obraně zemí. Je vyhlášen pro území celé republiky a doba jeho trvání je neomezena.

Hrozba je dle Bezpečnostní strategie České republiky jakýkoli fenomén mající potencionální možnost poškodit zájmy republiky. Terminologický slovník Ministerstva vnitra z roku 2016 definuje hrozbu jako přírodou nebo člověkem podmíněný proces, který představuje schopnost hrozby být aktivována a způsobit škodu. Spuštění může být záměrné nebo náhodné a je zdrojem rizika.

Riziko dle výše zmíněné Bezpečnostní strategie státu znamená možnost, že se s určitou mírou pravděpodobnosti vznikne událost považovanou z hlediska bezpečnosti za nežádoucí. Riziko je odvozené z konkrétní hrozby a je vždy posuzováno analýzou rizik.

Vztah mezi rizikem a hrozbou je názorně vysvětlen na příkladu činné sopky. Hrozbou je zde existence sopky v činném stadiu a nebezpečím pak láva, plyny a ostatní produkty sopečného výbuchu. Riziko je míra pravděpodobnosti, jakým způsobem sopka svou nebezpečností ovlivní životy lidí, jejich zdraví a majetek³¹.

Dalším krizovým stavem je Pohroma. Pohromou dle §2 odst. 12 zákona č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách se rozumí situace, zejména živelní pohromy, ekologické a průmyslové havárie a požáry, značně ovlivňující zdraví, životy a majetek. Za živelní pohromu považujeme neovladatelnou MU velkého rozsahu a intenzity, vzniklou důsledkem působení přírodních sil.

Katastrofa je MU také intenzity, jenž přesahuje možnosti adekvátní odezvy činností IZS a orgánů krizového řízení³².

Poslední z výčtu je pak havárie. Terminologický slovník MV ČR definuje havárii jako MU, k níž došlo v souvislosti s provozem technických zařízení a budov, při manipulaci s nebezpečnými látkami. Znamená mimořádně závažné ohrožení či zhoršení kvality podzemních či povrchových vod ropnými látkami a produkty,

³¹ ANTUŠÁK, Emil a Josef VILÁŠEK. *Základy teorie krizového managementu*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, nakladatelství Karolinum, 2016. ISBN 978-80-246-3443-2

³² HRIVNÁK, Ján, Lenka BURDOVÁ a Lubomír POLÍVKA. *Metody a nástroje řešení krizových situací: (metody a nástroje řízení bezpečnosti) : základní údaje*. Praha: Policejní akademie České republiky v Praze, 2009. ISBN 978-80-7251-304-8

popř. jinými nebezpečnými látkami. Závažná havárie je v §2 písm. g) zákona č. 224/2015 Sb. o prevenci závažných havárií definována jako částečně či zcela neovladatelná, mimořádná a prostorově a časově neohraničená událost (závažný únik nebezpečné látky, požár, výbuch) vedoucí k vážnému ohrožení a následkům na životech a zdraví obyvatel, zvířat životním prostředí či majetku. Definice radiační havárie je uvedena v §4 odst. 1 písm. d) zákona č. 263/2016 Sb., jako MU nezvládnutelná silami a prostředky obsluhy, při jejíž činnosti radiační MU vznikla nebo vzniká v důsledku nálezu, zneužití či ztráty radionuklidového zdroje a vyžaduje zavedení neodkladných ochranných opatření pro obyvatelstvo.

Složky Integrovaného záchranného systému (IZS) jsou výslovně uvedeny v zákoně č. 239/2000 Sb.,³³. V §4 tohoto zákona tvoří složky IZS složky základní a ostatní. Základní složky IZS jsou:

- Hasičský záchranný sbor České republiky
- jednotky požární ochrany, které jsou zařazené do plošného pokrytí kraje
- poskytovatelé Zdravotnické záchranné služby
- Policie České republiky

Tyto základní složky poskytují a zajišťují nepřetržitou pohotovost pro přijímání ohlášení vzniku mimořádných událostí, jejich vyhodnocení a zásah v místě

této události. Své síly a prostředky mají strategicky rozmístěné po celém území naší republiky.

Ostatní složky IZS jsou:

- zařízení civilní ochrany
- vyčleněné síly a prostředky bojových sil
- ostatní ozbrojené bezpečnostní složky
- pohotovostní, havarijní, odborné a jiné služby
- ostatní záchranné sbory
- orgány ochrany veřejného zdraví
- sdružení občanů a neziskové organizace, které je možné využít k záchranným a likvidačním pracím.

³³ Česko, Zákon č. 239/2000 Sb., *Zákon o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů* In: 08/2000, Praha, částka 73. Dostupné také z: <https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/start.aspx>

Ostatní složky IZS na vyžádání dle §21 zákona o IZS³⁴ mohou být využity pro záchranné a likvidační práce. Jak je tedy patrné, obecní policie není v zákoně o IZS výslovně uvedena ani mezi základními a ani mezi ostatními složkami IZS. Odborné výklady³⁵, pokud se k tomuto tématu vůbec vyjadřují, jsou pro zařazení obecní policie pod ostatní složky IZS³⁶, a to zejména z důvodu, že mezi základní požadavky na zařazení do základních složek IZS je rozložení sil a prostředků na celém území České republiky. Tato podmínka pro obecní policii tedy není splněna, protože má zejména územní působnost spadající do katastru zřizující obce a zajišťuje místní záležitosti. Neoddělitelnou součástí organizace řízení státu je krizové řízení. Je to nástroj pro zajištění trvale udržitelného rozvoje státu, a zdoání krizového stavu má několik kroků, na kterých se již obecní policie podílí. Především se jedná o likvidaci následků a obnova systému. Krizovým stavem označujeme: válečný stav, stav nebezpečí, stav ohrožení státu a nouzový stav. Míra negativních faktorů je hodnocena individuálně, popř. skupinově s ohledem na rozsah zasaženého území. Krizové řízení na nejvyšší úrovni se zaměřuje především na ochranu obyvatelstva, kulturních památek a národního dědictví, zajištění koordinace státu, udržení infrastruktury a poskytnutí základních potřeb pro přežití obyvatelstva. Na krizovém řízení a podílí jak vrcholně orgány státu, tak i místní samospráva. V zákoně č. 240/2000 Sb. a upravujícím zákoně č. 430/2010 - Krizový zákon, jsou vyjmenovány takto:

- Vláda České republiky
- ministerstva a jiné nejvyšší orgány
- Česká národní banka
- orgány kraje
- orgány obce s rozšířenou působností
- orgány obce.

Ministerstvo vnitra České republiky je hlavním orgánem koordinujícím přípravu na krizové stavy. V době klidu je hlavním úkolem všech složek hlavně monitorování bezpečnostní situace. Obecní policie svojí činností přispívá k ochraně bezpečnosti obyvatel. Příklad krizového stavu je například povodeň, kdy obecní

³⁴Česko, Zákon č. 239/2000 Sb., *Zákon o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů* In: 08/2000, Praha, částka 73. Dostupné také z: <https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/start.aspx>

³⁵ SMETANA, Marek a Danuše KRATOCHVÍLOVÁ. *Integrovaný záchranný systém a jeho složky*. Ostrava: Ostravská univerzita v Ostravě, Zdravotně sociální fakulta, 2007. ISBN 978-80-7368-337-5.

³⁶ VETEŠNÍK, Pavel, Ivo CHAUER a Aleš ZÍDKA. *Obecní policie*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-463-3.

policie spolupracuje se základními i ostatními složkami IZS, provádí monitorování stavu vodních ploch, odtahuje vozidla a ve spolupráci s Hasičským sborem a Policií ČR pomáhá při evakuaci obyvatel.

3.2.10 Platové podmínky a tarify zaměstnanců obce

Osoby, které jsou zařazeny do struktury obecní policie jsou zaměstnanci obce a základním předpisem odměňování za vykonanou práci je tedy zákoník práce. Ten v §109 odst. 1 písmeno b) stanovuje, že zaměstnancům obcí (územně samosprávních celků) je poskytován plat, jakožto finanční plnění poskytované za práci zaměstnanců zaměstnavatelem. Plat je zaměstnanci poskytován ve výši, která souvisí s namáhavostí a složitostí práce, obtížností pracovních podmínek, odpovědností a pracovní výkonností, se zohledněním dosahovaných pracovních výsledků. Platovou oblast upravuje hned několik právních předpisů. Finanční odměna, která je zaměstnanci vyplácena se skládá z několika položek, přičemž základní položkou je platový tarif, další jsou příplatky (za noční práci, za vedení, za práci přesčas, za práci o víkendech a státních svátcích, za práci ve ztíženém pracovním prostředí a osobní příplatek a odměny. Platový tarif, tedy základní složka mzdy, je stanoven pro platovou třídu a platový stupeň, do kterých je zaměstnanec zařazen. Platová třída je určena zaměstnavatelem dle druhu práce, který je upřesněn v pracovní smlouvě (§ 123 zákoníku práce). Platový stupeň je určován dle doby dosažené praxe, kde je započítáno i období péče o dítě, výkon vojenské nebo civilní služby. Zde se následně stanoví průběžný platového stupně a třídy. Dle § 123 odstavec 6 a písmeno f) zákoníku práce je stanovena minimální výše platového tarifu, do které je možné zaměstnance v obecní policii zařadit. Jedná se o katalog prací ve veřejných službách, konkrétněji v seznamu povolání a škále platových tříd. Strážníci obecní policie mají tedy stanovenou 5.-12. platovou třídu, přičemž 5. třídu mají čekatelé³⁷.

³⁷ Česko, Zákon č. 262/2006 Sb., *Zákon zákoník práce* In: 6/2006, Praha, částka 84. Dostupné také z: <https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/start.aspx>

3.3 Obec-historie vzniku, působnost a orgány obce

3.3.1 Historie vzniku obcí

Vznik členění na územní samosprávy je úzce spjat se zánikem feudálního absolutismu a nástupem konstituční monarchie. Prvním dokumentem určujícím vznik územní samosprávy byl patent ze 7. září 1848, který zrušil poddanství a robotu. Podmínkou vzniku místní územní samosprávy je totiž svoboda a rovnoprávnost občanů³⁸. V roce 1861 byly poprvé vyhlášeny volby do orgánu obcí podle zákona z roku 1849. Vytváření vyšších územních samospráv začalo roku 1862, na základě vydání rámcového říšského zákona obecního pro země předlitavské z 5. března 1862. Vznikly zcela nové instituce místní samosprávy, tzv. národní výbory³⁹. První zmínky o nich jsou již z roku 1848, kdy ovšem plnily funkci přechodných a revolučních orgánů. V době, kdy naše země byla okupována byly národní výbory podporovány zejména revolučními propagandisty pod moskevským odbojovým vedením. Roku 1944, kdy byla myšlenka svobodného Československa nejsilnější, byla upravena prezidentským dekretem č.18 ze dne 14.prosince 1944. Označuje národní výbory jako prozatímní zastupitelské orgány. K transformaci tohoto dekretu na ústavní zákon došlo vyhlášením Košického vládního programu. V něm bylo jasně stanoveno, že na svobodném území Československa vzniknou místní, okresní a zemské národní výbory. Po převratu v roce 1948 vznikla nová Ústava. Ta již přesně specifikovala vládu jako nejvyšší orgán výkonné moci v zemi a zodpovídající se Národnímu shromáždění. Národní výbory zde byly označeny za nositele a vykonavatele státní moci na daném území. V roce 1960, po další úpravě nové „socialistické“ Ústavy, došlo již k dlouho platné definici národních výborů, jako orgánů státní moci a kompletní veřejné správy⁴⁰. Po listopadové revoluci 1989 bylo zcela jasné, že k reformě veřejné správy musí dojít co nejdříve. Měla se zaměřit hlavně na decentralizaci a samostatnosti v územním uspořádání⁴¹. Nová ústavní úprava vymezila prostor pro podrobnější zákonnou podporu, a to konkrétně přijetím zákona

³⁸ KOPECKÝ, Martin. *Právní postavení obcí a krajů - základy komunálního práva*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-719-6.

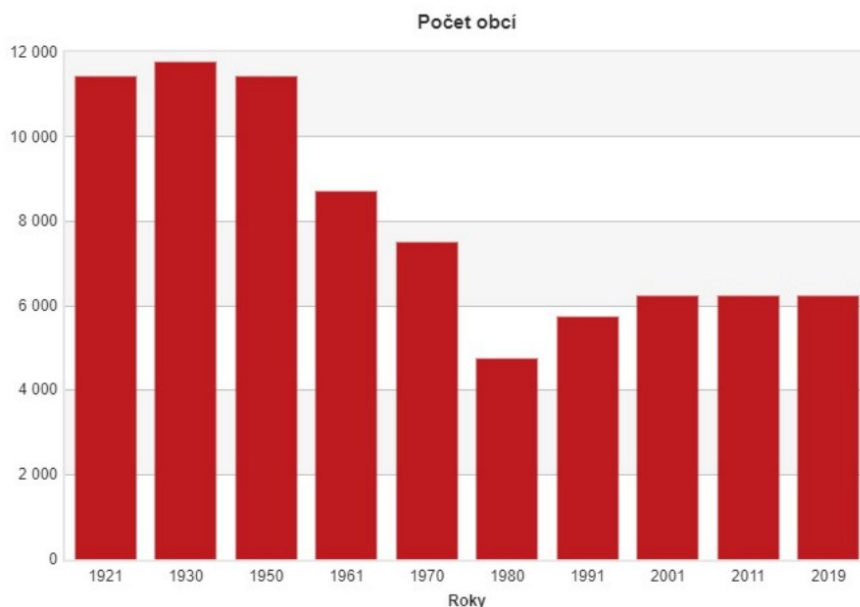
³⁹ HLEDÍKOVÁ, Zdeňka, Jan JANÁK a Jan DOBEŠ. *Dějiny správy v českých zemích: od počátků státu po současnost*. [1. vyd.]. Praha: NLN, Nakladatelství Lidové noviny, 2005. ISBN 80-7106-709-1.

⁴⁰ SCHELLE, Karel. *Dějiny české veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. ISBN 978-80-7380-203-5.

⁴¹ Mendelova univerzita v Brně. [online]. Reforma veřejné správy - stav, vývoj a souvislosti. [cit. 2021-03-01]. Dostupné z: http://web2.mendelu.cz/af_291_projekty2/vseo/print.php?page=4172&typ=html

o obcích a zákona o volbách do zastupitelstva obcí⁴². Úpravou zákonů tedy došlo k zániku národních výborů, jako orgánů státní moci a dala vzniknout obecním a okresním úřadům. Na úrovni krajů však náhrada nevznikla, a proto byla jejich agenda přerozdělena mezi úřady na okresní úrovni a orgány státní správy. Samospráva krajského rozsahu byla vytvořena až vydáním ústavního zákona z roku 1997⁴³ s platností až od roku 2001.

Obrázek 3 Vývoj počtu obcí v čase zdroj: <https://www.czso.cz/csu/stoletistatistiky/pocet-obci>



3.3.2 Obec, její právní postavení a působnost

Základní územní samosprávné celky jsou obce, které díky Ústavě České republiky mají garantovanou vlastní samosprávu. Ústavní zakotvení je však mnohem rozsáhlejší, neboť se územní samosprávě věnuje celá sedmá hlava Ústavy české republiky. Na území ČR je platné rozdělení na základní územní samosprávné celky jako jsou obce a vyšší celky, kterými jsou kraje. Každá samostatná obec je součástí vyššího samosprávně územního celku. Obce jsou díky tomuto ustanovení chráněné před zásahy státu do jejich činností a aktivit. Ústava České republiky dále uvádí,

⁴² KOPECKÝ, Martin. *Právní postavení obcí a krajů - základy komunálního práva*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-719-6.

⁴³ Česko, *Ústavní zákon o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky* In: 12/1997, Praha, částka 114. Dostupné také z: <https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/start.aspx>

že obec je spravována zastupitelstvem obce, jenž rozhoduje v záležitostech samosprávy⁴⁴, pokud nejsou uloženy zákonem zastupitelstvu kraje⁴⁵. Nejvýznamnějším zákonem upravující status obce a pravidla obecní samosprávy je zákon č. 128/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o obcích). Dle tohoto zákona je obec základním územním společenstvím obyvatel, jenž má vymezen hranici území obce, vystupuje v právních vztazích samostatně a pod vlastním jménem a na vlastní odpovědnost a má vlastní majetek. Mezi základní povinnosti každé obce patří péče o potřeby obyvatel, péče o vlastní nebo svěřený majetek a rozvoj území. Při vlastním plnění těchto cílů a úkolů musí dbát a chránit veřejný zájem. Každá z obcí má svůj vlastní název, vlajku, znak, razítko, a má svá práva a povinnosti jako např.:

- účastní se správního řízení
- vydává normativní právní akty (vyhlášky apod.)
- je správcem obecních záležitostí
- vydává obecní vyhlášky a právní normy
- je zakladatelem a zřizovatelem obecní policie, neziskových organizací a obecních podniků⁴⁶

Působnosti obce

Do **samostatné** působnosti obce spadají veškeré záležitosti, které jsou v zájmu občanů obce a v zájmu obce. Lze si tedy představit následující činnosti pod samostatnou působností (§84, 85 a 102 zákona o obcích) schvalování rozpočtu obce a účetní závěrky, schvalování programu pro rozvoj obce, zřizování a rušení příspěvkových organizací a organizačních složek obce, schvalovat jejich zřizovací listiny, navrhopvat změny katastrálních území, schvalovat dohody o změně hranic obce, vydávat vyhlášky, zřizovat a rušit obecní policii atd.

V **přenesené** působnosti vykonávají obce státní správu, která byla jejich orgánům svěřena státem. Znamená to, že obce tuto činnost vykonávají tyto úkoly a činnosti jménem státu. Vykonává jí obecní úřad (odbory jako např. matrika, stavební úřad). Pro výkony přenesené působnosti získávají obce příspěvky ze státního rozpočtu

⁴⁴ Česko, Zákon č. 1/1993 Sb.: *Ústava České republiky* In: 1/1993, Praha: Sagit, 1993, ročník 1993, částka 1, číslo **dostupné** také z: <https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/start.aspx>

⁴⁵ NOVOTNÝ, Vladimír. *Územní samospráva České republiky*. Praha: CEVRO Institut, 2007. ISBN 978-80-86816-2

⁴⁶ KÁŇA, Pavel. *Základy veřejné správy*. Ostrava: Montanex, 2004. Varia (Montanex). ISBN 80-7225-139-2.

a nenesou tedy náklady na jejich zabezpečení z vlastních zdrojů. V rámci přenesené působnosti musí obce respektovat opatření kontrolních orgánů. Podle rozsahu státní správy, kterou vykonávají se obce dělí na:

- obce (obce I. stupně)
- obce s pověřeným obecním úřadem (obce II. stupně)
- obce s rozšířenou působností (obce III. stupně)

Občané obce

Občanem/obyvatelem obce se rozumí fyzická osoba, jenž je státním občanem České republiky a ve správním obvodu obce je řádně hlášena k trvalému pobytu. Osoby žijící v obci, které dosáhly plnoletosti, mají politická práva. Obyvatelé se mohou zúčastnit zasedání zastupitelstva obce.

Členění obcí

Zákon o obcích⁴⁷ upravuje postavení všech obcí v České republice s výjimkou hlavního města Prahy. Praha má vlastní zákon č 131/2000 Sb. o hlavním městě Praze. Územní členění České republiky lze rozdělit na obce ve třech základních druzích, a to na obce základního typu, městyse a města. Dále pak k dalšímu členění měst používáme rozdělení na města základního typu, statutární města a hl. m. Prahu.

3.3.3 Orgány obce

Zastupitelstvo obce

Nejvyšším kolektivně voleným orgánem obce je zastupitelstvo, které má hlavní rozhodovací pravomoci. Členové jsou voleni na funkční období 4 let, a to v komunálních volbách. Ze všech členů zastupitelstva pak sami volí starostu obce, radu obce a místostarostu obce⁴⁸. Počet členů zastupitelstva stanovuje zákon o obcích⁴⁹ a to s přihlédnutím k počtu obyvatel obce a velikostí územního obvodu.

⁴⁷ Česko, Zákon č. 128/2000 Sb., *Zákon o obcích (obecní zřízení)* In: 5/2000, Praha: Sagit, ročník 2000, částka 38. Dostupné také z: <https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/start.aspx>

⁴⁸ HALÁSKOVÁ, Martina. *Veřejná správa v České republice*. Opava: Slezská univerzita v Opavě, Filozoficko-přírodovědecká fakulta, Ústav fyziky, 2014. ISBN 978-80-7248-944-2, str. 38

⁴⁹ Česko, Zákon č. 128/2000 Sb., *Zákon o obcích (obecní zřízení)* In: 5/2000, Praha: Sagit, ročník 2000, částka 38. Dostupné také z: <https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/start.aspx>

Počet členů zastupitelstva dle počtu obyvatel obce	
Počet obyvatel	Počet členů zastupitelstva
do 500 obyvatel	5-9 členů
501-3000 obyvatel	7-15 členů
3001-10000 obyvatel	11-25 členů
10001-50000 obyvatel	15-35 členů
50001-150000 obyvatel	25-45 členů
nad 150000 obyvatel	35-55 členů

Zasedání zastupitelstva jsou zásadním nástrojem pro výkon jejich pravomocí. Zákon specifikuje dva typy zasedání a o ustavující a řádnou (veřejnou)⁵⁰. Řádné zasedání probíhá dle potřeby, avšak minimálně jednou za tři měsíce. Pokud se zastupitelstvo nesejde po dobu delší než šest měsíců v usnášeníšopném počtu, má Ministerstvo vnitra České republiky pravomoc takové zastupitelstvo obce rozpustit. Zasedání jsou dle nařízení zákona veřejná a řídí se jednacím řádem.

Mandát člena zastupitelstva vzniká zvolením. Na prvním ustavujícím zasedání skládají členové zákonem daný slib. Po jeho složení a stvrzení podpisem se ujímá povinností a práv člena zastupitelstva. Zákon o obcích rozlišuje dvě formy z hlediska výkonu funkce, a to na neuvolněného člena (osoba stále vykonávající své zaměstnání) a osobu uvolněnou (osoba vykonávající svěřenou funkci na „plný úvazek“) jak je podrobněji zmíněno v kapitole o starostovi obce.

Rada obce

Výkonným orgánem obce je rada obce. Je za svou činnost odpovědná zastupitelstvu obce, členové rady obce jsou ze zákona starosta, místostarostové a členové zastupitelstva. Radu obce tvoří vždy lichý počet členů, minimálně 5 maximálně 11 členů zastupitelstva. Rada obce může ustanovovat komise, působící jako poradní nebo iniciativní orgány. Mezi nejdůležitější pravomoci rady obce patří

⁵⁰ KOČÍ, Roman. *Obecní samospráva v České republice: praktická příručka s judikaturou*. Praha: Leges, 2012. Praktik (Leges). ISBN 978-80-87576-28-1.

vydávání nařízení obcí, zřizování a rušení komisí obce, realizování návrhů pro jednání zastupitelstva a zabezpečení výkonu jeho usnesení, kontrolování hospodaření obce podle schváleného rozpočtu, zřizování a rušení odborů včetně jmenování a odvolávání jejich vedoucích a plnění úkolů stanovených zvláštním zákonem⁵¹. Stejně jako u zastupitelstva i u rady obce platí, že je usnášení schopná v případě přítomnosti nadpoloviční většiny všech členů.

Obecní úřad a zvláštní orgány obce

Mezi orgány obce má obecní úřad zvláštní postavení. Vykonává každodenní úkoly z oblasti přenesené i samostatné působnosti obce. I v malých obcích je vždy obecní úřad, který pokud nemá zaměstnance, má starostu a místostarostu. Obecní úřad můžeme rozdělit na několik odborů, odbory na oddělení, a to podle rozhodnutí rady obce. Obvykle v obcích a městech je zřízen finanční odbor, také odbor územního plánování a rozvoje, odbor zdravotní, odbor školství a další. Názvy odborů, jejich oddělení i náplň činnosti není závazně předepsána zákonem⁵².

Další osobou obecního úřadu je tajemník. Ten může, ale nemusí být jmenován starostou obce po schválení ředitele příslušného krajského úřadu. K jeho hlavním povinnostem patří: plnění úkolů zastupitelstva obce, rady obce a starosty, vykonávání úkonů přenesené odpovědnosti, uzavírá a ukončuje pracovní poměry zaměstnanců obce, kontroluje a řídí organizační složky obce, rozhoduje o mzdovém zařazení zaměstnanců a vydává spisové a pracovní řády úřadu spolu se skartačním plánem. Zvláštní orgány obce zřizuje starosta obce. Osoby, které jsou v čele těchto orgánů jsou jmenovány a odvolávány starostou a musí plnit povinnosti odborné způsobilosti stejně jako zaměstnanci obci podle zákona o úřednících. Jako příklad uvádím přestupkovou komisi. Za další zvláštní orgán obce se považuje i bezpečnostní rada obce. Předsedou je vždy starosta obce a jmenuje do ní další členy. Je to koordinační orgán, který slouží zejména k přípravě návrhů a řešení krizových scénářů. Není tedy orgánem v přenesené působnosti a nemá výkonné pravomoci⁵³.

⁵¹ KOUDELKA, Zdeněk. *Obecní samospráva: zákon o obcích v komentovaném znění*. Brno: Ve spolupráci s nakl. Doplněk vydalo Občanské sdružení pro region, 2006. ISBN 80-7239-193-3.

⁵² PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. 3., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: ASPI, 2008. ISBN 978-80-7357-351-5

⁵³ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008. ISBN 978-80-7380-096-3

4 ANALYTICKÁ ČÁST

V počáteční podkapitole se autor věnuje obecním policím a statistice v rámci celé České republiky. Následující podkapitola se zabývá analýzou městské policie ve městě Český Brod a Milevsko a je zde kladen důraz na rozbor jejich činnosti a finančních nákladů nutných pro jejich provoz. Města byla záměrně zvolena z důvodu přibližně stejného počtu obyvatel, ale s rozdílnými zeměpisnými hodnotami pro lepší možnost porovnání vzájemných odlišností. U obou měst jsou uvedeny základní informace o obci, počtu obyvatel, počtu strážníků i zastupitelstvu obce. Pro potřeby analýzy jsou zde využity i relativní ukazatele, které pro potřeby této práce byly dodatečně vytvořeny. Jedná se následující indikátory:

- průměrný počet obyvatel na jednoho strážníka
- finanční zátěž na jednoho strážníka
- finanční náročnost nákladů MP na jednoho obyvatele

Obrázek 5 rovnice výpočtů sledovaných analýz

$$\text{průměrný počet obyvatel na jednoho strážníka} = \frac{\text{počet obyvatel}}{\text{počet strážníků}}$$

$$\text{finanční zátěž na jednoho strážníka} = \frac{\text{finanční náklady na činnost}}{\text{počet strážníků}}$$

$$\text{finanční náročnost nákladů MP na jednoho obyvatele} = \frac{\text{finanční náklady}}{\text{počet obyvatel}}$$

4.1 Obecní policie v průběhu let v číslech celorepublikové statistiky

V průběhu let dochází ke stagnaci v počtu strážníků obecních policí na celém území České republiky. I přes veškeré snahy personálních a náborářských pracovníků od zavádění mnoha nových a zajímavých bonusů, náborových odměn a zvýhodnění se počty strážníků trvale nezvedají tak, jak by bylo na jednotlivých služebnách potřeba. Vývoj je patrný z tabulky 1 vypracované na základě dat z let 2015-2019.

Tabulka 1 Vývoj počtu zaměstnanců OP v letech 2015-2019, zdroj: <https://www.mvcr.cz/clanek/obecni-policie-652273.aspx>, vlastní zpracování 2021

Rok	Počet zaměstnanců obce zařazených do OP/MP celkem	Z celku počet strážníků	Z celku počet čekatelů	Z celku počet ostatních zaměstnanců
2015	9690	8515	109	1067
2016	9809	8459	90	1257
2017	9774	8431	64	1274
2018	9657	8386	55	1276
2019	9654	8288	63	1307

Jak je vidět z výše zpracované tabulky 1 počet strážníků zůstává víceméně stejný, někdy dokonce s poklesnou tendencí. Což je v přímém rozporu s tabulkou č.2, která následuje, kde je velmi dobře vidět k jak vysokému nárůstu přestupků řešených pokutou, předáním správnímu orgánu nebo předání Policii ČR dochází. Sledovaná data jsou z let 2015-2019. Například u přestupků oznámených správnímu orgánu je nárůst v rozmezí pěti let o více než 250 %. Je to způsobeno pravděpodobně tím, že mnoho obecních a městských policí v těchto sledovaných letech pořídilo zařízení měřící rychlost vozidel, jak stacionární (ve spolupráci s PČR) tak přenosné a také zastupitelstva zavedla mnoho parkovacích zón s parkovacími automaty.

Tabulka 2 Činnost obecní a městské policie v letech 2015-2019, zdroj: <https://www.mvcr.cz/clanek/obecni-policie-652273.aspx>, vlastní zpracování 2021

Rok	Celkový počet přestupků projednaných příkazem na místě (pokuta)	Celkový počet podezření ze spáchání přestupků oznámených dle §10 zákona o obecní policii příslušnému správnímu orgánu	Celkový počet důvodných podezření ze spáchání trestného činu oznámených Policii ČR

2015	794 407	969 256	11 520
2016	808 964	956 946	9 917
2017	844 264	1 023 271	8 880
2018	830 698	1 503 235	7 788
2019	867 656	2 424 107	7 928

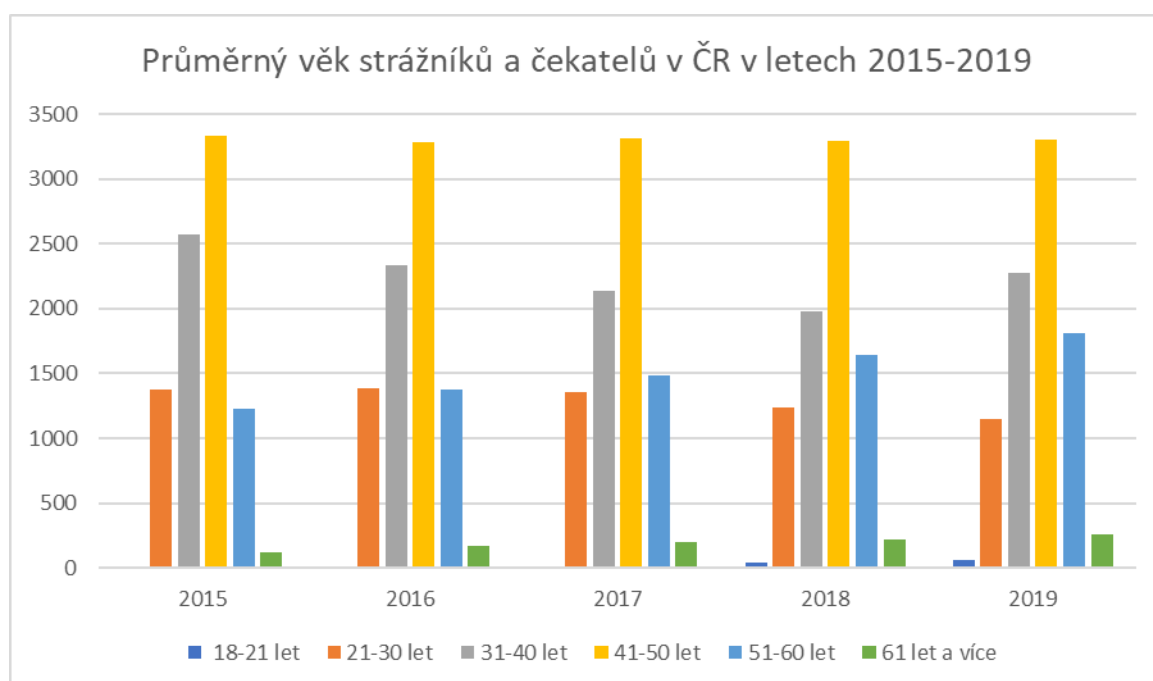
Co se týká vybírání pokut městskými a obecními strážníky, jejich udělená výše má konstantní ráz a je v průběhu let 2015-2019 obdobná. Ovšem co se týká finančních nákladů na činnosti obecních a městských policií na území České republiky zde došlo k výraznému navýšení a důvodem zde není zvýšená položka odměňování zaměstnanců, neboť z tabulek výše je zřejmé že k personálnímu nárustu nedošlo, ale jedná se o nákupy nového zařízení a vybavení, které je nutné obnovovat, protože jsou morálně zastaralé. Jedná se o vysoké pořizovací částky nových služebních vozů, motorek, čtyřkolek a jízdních kol, stejně jako obnovu technického zařízení zabraňující odjezdu vozidla a novou kancelářskou techniku. Samozřejmě výstroj a výzbroj strážníků má také svůj podíl na zvýšené finanční náročnosti pro provoz obecních policií.

Tabulka 3 Výše vybraných pokut a nákladů OP v letech 2015-2019, zdroj: <https://www.mvcr.cz/clanek/obecni-policie-652273.aspx>, vlastní zpracování 2021

Rok	Celková výše pokut uložených strážníky příkazem na místě	Finanční náklady na činnost obecní policie za kalendářní rok
2015	259 865 871 Kč	5 438 703 503 Kč
2016	268 830 975 Kč	5 718 453 395 Kč
2017	247 493 556 Kč	5 967 482 790 Kč
2018	254 866 404 Kč	7 072 879 641 Kč
2019	255 134 746 Kč	6 730 669 686 Kč

Průměrný věk sloužících strážníků obecní policie je dle zjištění stav odpovídající trendu z let minulých. Tedy v jednotlivých segmentech se po letech přesouvají strážníci z jedné výšece do druhé a roste od roku 2018 počet strážníků ve věku 18 až 21 let. Důvodem je právní úprava platná do 31. 12. 2017, kde byla stanovena věková hranice pro strážníka obecní policie 21 let. Věkovou hranici snížila až novela zákona o obecní policii č. 248/2017 Sb. Novela nabyla platnosti 18. 8. 2017 s účinností 1. 1. 2018, což je důvodem existence prvního sloupce v grafu.

Tabulka 4 Průměrný věk strážníků a čekatelů v ČR v letech 2015-2019, zdroj: <https://www.mvcr.cz/clanek/obecni-policie-652273.aspx>, vlastní zpracování 2021



Veškerá data pro tvorbu grafů a tabulek byla převzata z webu Ministerstva vnitra České republiky a z každoročně zpracovávaných statistik celostátního přehledu o práci obecních a městských policií a Statistického úřadu České republiky.

4.2 Charakteristika obcí a obecních policií

4.2.1 Milevsko obec

Milevsko je městem v Jihočeském kraji v okrese Písek. Leží 30 km severovýchodně od města Písek a 22 km západně od Tábora a na Milevském potoce. K 1. 1. 2020 mělo Milevsko 8280 obyvatel⁵⁴. První písemné historické zmínky o Milevsku pochází už z roku 1184. Město je známé zejména díky závodům na výrobu vzduchotechnických zařízení-ZVVZ. Rozkládá se na ploše 42,49 km². Dle platné právní kvalifikace se jedná o obec s rozšířenou působností. Je rozděleno na 6 katastrálních území a jeho zastupitelstvo tvoří 21 zastupitelů, z kterých je složena sedmičlenná rada města v čele se starostou a místostarostou. Starosta Ing. Ivan Radosta byl zvolený za spolek Jihočeši 2012 pro funkční období 2018-2022 a potvrdil svůj mandát z předešlého volebního období, kde byl také zvolen starostou. Starosta aktivní ve funkci v roce 1992 spolu se zastupitelstvem využil zákonné možnosti a založil městskou policii Milevsko. V současné době zaměstnává Milevsko 11 strážníků, přičemž jeden je pověřen výkonem vedení MP Milevsko. Dva ze strážníků jsou psovodi a ve službě jsou i dva služební psi. MP Milevsko je v provozu nepřetržitě 24 hodin denně. Strážníci městské policie pracují ve dvanáctihodinových směnách. V ranních hodinách ve všední dny zpravidla věnují administrativní činnosti a dohledem nad bezpečným přecházením školáků na určených přechodech. Následná náplň práce je tvořena dle momentální potřeby, situace a plánů. V denních hodinách se strážníci věnují hlavně měření rychlosti, řešení špatného parkování ve městě, drobným krádežím, a odchytu volně pobíhajících psů. Je upřednostňována pěší pochůzková činnost. V nočních hodinách se pohybuje po městě autohlídka, a to zejména z důvodu rychlé operativnosti při dohledu nad objekty napojené na centrální pult ochrany. V nočních hodinách a o víkendech bývá kladen důraz zejména na udržení veřejného pořádku. Městská policie Milevsko klade velký důraz na prevenci kriminality. Strážníci se pravidelně zúčastňují akcí zaměřených na bezpečnost dětí v silničním provozu (Na kole jen s přilbou a Bezpečná cesta do školy). Pravidelně besedují ve školách, upozorňují a diskutují s dětmi na aktuální témata. Milevsko pro dohled nad veřejným pořádkem disponuje

⁵⁴ Český statistický úřad, Počet obyvatel v obcích k 1.1.2020, dostupné z <https://www.czso.cz/csu/czso/pocet-obyvatel-v-obcich-k-112019>

13 kamerovými body rozmístěnými na frekventovaných místech ve městě a provozuje úsekové měření rychlosti ve třech lokalitách. Měření probíhá automaticky a ve stanovených úsecích a jednotlivé přestupky jsou v souladu s § 24b) o obecní policii oznamovány Městskému úřadu Milevsko.

4.2.2 Český Brod obec

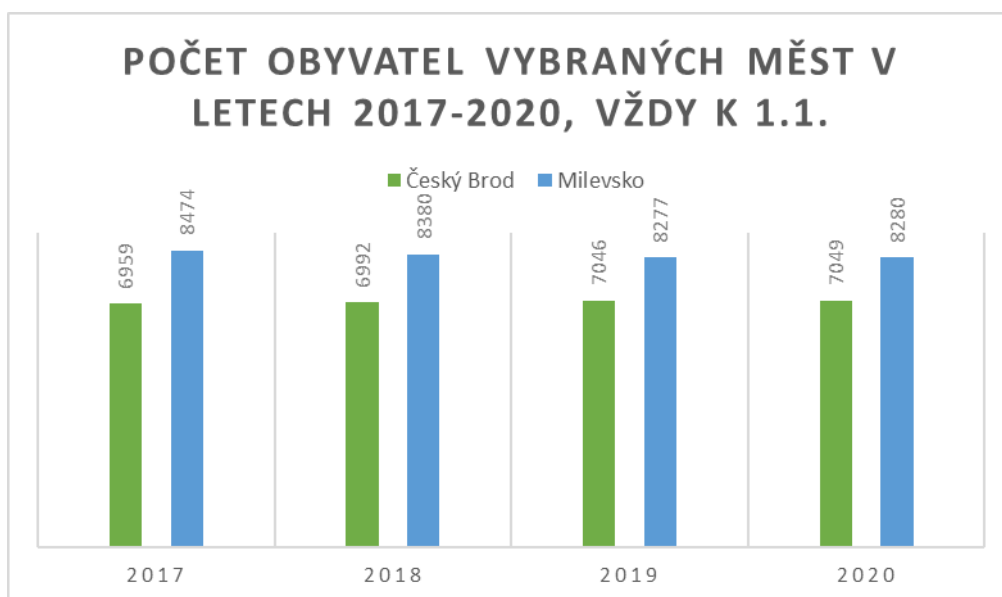
Český Brod je město ve Středočeském kraji, ležící cca 27 km západně od Kolína. K 1.1.2020 bylo k trvalému pobytu ve městě hlášeno 7049 obyvatel⁵⁵. Historické prameny o jeho založení sahají až do 12. století. Město nemá žádného dominantního zaměstnavatele, a proto většina produktivní skupiny obyvatel dojíždí za prací do Kolína nebo do Prahy. Rozkládá se na ploše 19,71 km². Dle platné právní kvalifikace se jedná o obec s rozšířenou působností. Je rozdělena na 3 katastrálních území a jeho zastupitelstvo tvoří 21 zastupitelů z kterých je složena sedmičlenná rada města v čele se starostou a místostarostou. Starostou zvoleným pro volební období 2018-2022 se stal Bc. Jakub Nekolný. Zastupitelstvo spolu se starostou v roce 2003 využili zákonné možnosti a v roce 2003 byla založena městská policie Český Brod. V současné době zaměstnává Český Brod 11 strážníků, přičemž jeden je pověřen výkonem vedení MP Český Brod. Dva ze strážníků jsou psododi a ve službě jsou i dva služební psi. MP Český Brod je v provozu nepřetržitě 24 hodin denně. Hlídková činnost strážníků se soustředí i na přilehlé obce Liblice, Štolmíř a Zahrady. Městská policie zajišťuje také pomocí pultu centrální ochrany ochranu objektů, patřících městu, a tím šetří nemalé finanční částky z rozpočtu města, které by jinak získala bezpečnostní soukromá agentura. Další z aktivit je napojení na projekt ŽIVOT 90, což je služba pro starší, nemocné nebo osamělé občany, kteří pomocí elektronického systému v bytě klienta jsou napojeni na non stop dispečink a v případě potřeby je jim poskytnuta okamžitá pomoc. V případě vyslání signálu o pomoc je klient propojen s dispečinkem a pokud komunikace neproběhne okamžitě vysílá na místo jednotku Městské policie pro zjištění skutečného stavu. Každé všední ráno strážníci hlídají určené přechody pro chodce a hlídají bezpečnou cestu do školy pro ty nejmenší. Práce s dětmi a mládeží je důležitou aktivitou v oblasti prevence. Strážníci se pravidelně

⁵⁵ Český statistický úřad, Počet obyvatel v obcích k 1.1.2020, dostupné z <https://www.czso.cz/csu/czso/pocet-obyvatel-v-obcich-k-112019>

účastní akcí ve školkách, školách i zájmových oddílech, kde předvádí různé ukázky cvičení se psy, seznamují děti s výbavou vozidla a pomůcek užívaných pro jejich práci. Důraz je kladen na bezpečnost chování v silničním provozu i mimo něj.

Město Český Brod disponuje 16 kamerovými body, jejichž hlavní úlohou je zajištění monitoringu vybraných lokalit, plnit úlohu prevence kriminality a podat případně důkazní materiály.

Tabulka 5 Vývoj počtu obyvatel ve sledovaných městech v letech 2017-2020, zdroj: <https://www.czso.cz/esu/czso/pocet-obyvatel-v-obcich-k-112019>, vlastní zpracování 2021



4.3 Ekonomické ukazatele ve sledovaných městech a městských policích

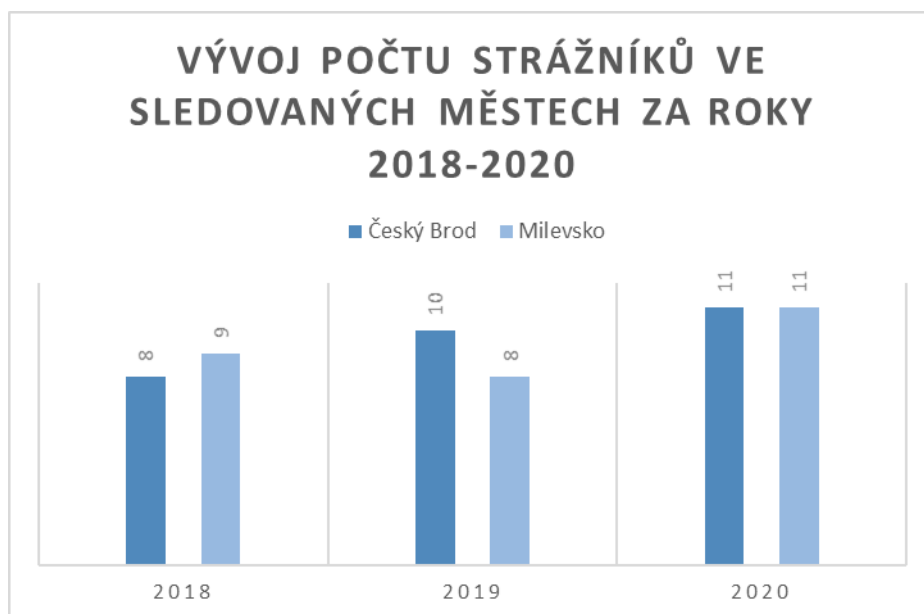
Činnost městské policie je spojena i s ekonomickou stránkou. Na jedné straně jsou strážníky ukládány pokuty, ze kterých plynou příjmy do rozpočtu zřizovatele a zde tedy do rozpočtu města. Na druhou stranou provozování městské policie je bezplatnou službou obyvatelům, což pro zajištění její financování znamená určité náklady. Příjmy u tohoto typu služby jsou minimální, a to z důvodu toho, že městská policie není ziskový podnikatelský záměr, ale služba zvyšující kvalitu a bezpečnost života obyvatelů města. Proto již při zakládání obecních policí je třeba brát v úvahu stále rostoucí finanční zátěž na činnost MP i z důvodu rozvoje ekonomiky a s přihlédnutím k technologickému pokroku. Nutno je zdůraznit, že na základě zde uvedených ekonomických i statistických ukazatelů nelze dojít k jednoznačnému závěru o efektivnosti či lepšímu výkonu. Hodnoty níže uvedené jsou orientační a nezohledňují místní specifické podmínky mající a výkon činností a finanční náročnosti nesporný vliv. Zpracované jsou roky 2018-2020. Porovnáním dat z tabulky 5 a 6 dojdeme k výpočtu průměrného počtu obyvatel na jednoho strážníka, která činí ve městě Milevsko:

- za rok 2018 - 931 obyvatel
- za rok 2019 - 1035 obyvatel
- za rok 2020 - 752 obyvatel

ve městě Český Brod:

- za rok 2018 – 874 obyvatel
- za rok 2019 – 705 obyvatel
- za rok 2020 – 640 obyvatel

Tabulka 6 Vývoj počtu strážníků ve sledovaných městech v letech 2018-2020, vlastní zpracování 2021



V níže uvedeném grafu je uvedena výše rozpočtů na kalendářní rok pro každou sledovanou obec. Díky srovnání tabulky 6 a 7 lze dovodit finanční zátěž na jednoho strážníka, při použití rozpočtovaných částek vynaložených pro provoz městských policí ve sledovaných obcích.

Milevsko:

- 2018 - 777.222,- Kč
- 2019 - 897.500,- Kč
- 2020 - 779.000,- Kč

Český Brod:

- 2018 - 1.237.500,- Kč
- 2019 - 1.018.000,- Kč
- 2020 - 938.182,- Kč.

Výpočtem z dat obsažených v tabulce 7 a 5 dojdeme k finanční zátěži na jednoho obyvatele vybraného města s použitím rozpočtových částek pro provoz městských policí.

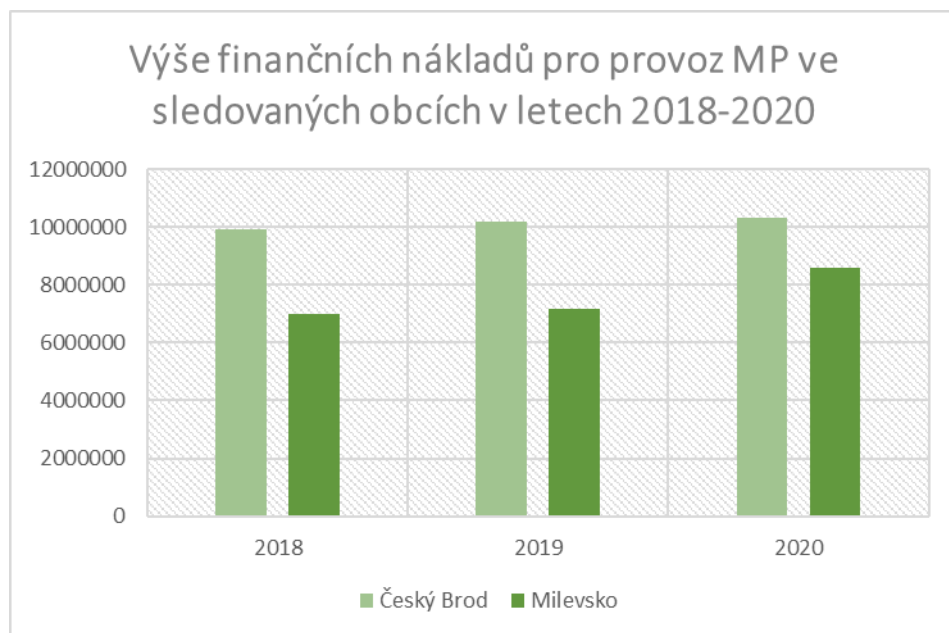
Milevsko:

- 2018 - 835,- Kč
- 2019 - 868,- Kč
- 2020 - 1.035,- Kč

Český Brod:

- 2018 - 1.416,- Kč
- 2019 - 1.445,- Kč
- 2020 - 1.464,- Kč.

Tabulka 7 Výše fin. nákladů pro provoz MP ve sledovaných obcích v letech 2018-2020, vlastní zpracování 2021



Z tohoto dílčího rozboru jednotlivých aspektů nelze posuzovat kvalitu výkonu jednotlivých obecních policí, a to zejména z důvodu, že se městská policie v Českém Brodě zabývá především sledováním rychlosti, vybíráním pokut a obhospodařováním parkovacích automatů s případnými odtahy vozů, a stává se tak do určité míry finančně nezávislou jednotkou, která si na svou činnost téměř vydělá. Příjmy z výše zmíněných činností v roce jsou uvedeny níže v tabulce 8 při porovnání s náklady na činnost je zde vidět stoupající tendence. Naproti tomu město Milevsko má zlomkový podíl na vybraných finančních prostředcích vzhledem ke svým nákladům na činnost, což ovšem nehodnotí kvalitu práce strážníků, ale spíše naprosto jiné zaměření činnosti obou městských policí. Stejně tak i v tabulce 9 vidíme celkový počet přestupků řešených v obou městech za sledované roky, a i zde je vidět obrovský nepoměr, způsobený zejména faktem, že město Český Brod je zeměpisně velmi blízko hl. m. Praze a od toho se odvíjí i veliké dopravní, kriminální i přestupkové činy. Nárůst kriminality, zhuštění a zhoršení dopravní situace je zde velkým kamenem

úrazu, a strážníci se nemají čas věnovat téměř žádnému jinému problému, v důsledku čehož lze dovodit že do jisté míry suplují činnosti Policie České republiky. I přesto, že obě policie mají v roce 2020 stejný počet strážníků, a dokonce město Milevsko je rozlohou i počtem obyvatelů větší, než Český Brod tento trend není patrný ze sledovaných údajů.

Tabulka 8 Přehled vybraných fin. prostředků za roky 2018 -2020, vlastní zpracování 2021

	2018 příjmy	2019 příjmy	2020 příjmy
Český Brod	7.748.386 Kč	7.941.046 Kč	8.176.531 Kč
Milevsko	186.900 Kč	182.800 Kč	690.100 Kč

Tabulka 9 Počet řešených přestupků ve sledovaných městech za roky 2018-2020, vlastní zpracování 2021

	2018 přestupky	2019 přestupky	2020 přestupky
Český Brod	13.852	12.766	14.327
Milevsko	1.149	1.105	796

4.4 Rozbor rozhovorů

Milevsko

Vzhledem k vysoké pracovní vytíženosti starosty Milevska Ing. Ivana Radosty proběhl rozhovor jen velice krátce. V rozhovoru starosta uvedl, že s městskou policií komunikuje, ale vlastně neví, jaké mají strážníci pravomoci. Vždy se prý radí s vedoucím strážníkem. Dle jeho stanoviska má s ředitelem městské policie dobré vztahy, ale vzhledem ke svému pracovnímu nasazení a častým služebním cestám nemá příliš času se jim více věnovat. Sice má stanovené pravomoci jak své, tak městské policie v zákonech, ale dle svého sdělení prý legislativu příliš neovládá. Na dotaz,

zda by využil zákonnou možnost k založení městské policie, pokud by v Milevsku nebyla odpověděl, že téměř jistě ne, protože je velkou finanční zátěží pro město a dle jeho názoru bezpečnost ve městě stačí řešit Policie České republiky. Vrchní strážník městské policie Václav Barda uvedl, že by byl rád, kdyby starosta Milevska, jako jejich řídicí orgán, byl lépe obeznámen se základní legislativou týkající se městské policie. Dle jeho sdělení by měl starosta absolvovat alespoň nějaké základní legislativní minimum o zákoně o obcích a obecní policii. Zdůraznil, že strážníci mohou a musí procházet pravidelným školením a vzdělávacími programy pro různé oblasti a situace, a starosta nemá žádnou takovou povinnost a ani se nechce těchto školicích programů zúčastnit. Další věc, kterou v rozhovoru uvedl bylo, že by uvítal častější styk starosty se členy městské policie, což by jistě pozvedlo morálku strážníků, a zvýšil by se tak respekt k orgánům obce a starostově osobě, a zároveň by se tato skutečnost odrazila v chování strážníků k občanům. Za největší nedostatek vrchní strážník uvádí, že je cítit často politický tlak vyvíjený na starostu buď politickými členy nebo movitými obyvateli města. Díky těmto třecím plochám dochází určitým způsobem k omezování činnosti městské policie např. tím, že si vlivní občané přejí, aby v lokalitách, kde mají své nemovitosti prováděla policie častější hlídkovou činnost, anebo řešení „zakázaného“ parkování cizích vozidel, parkujících před domy oznamovatelů, kteří si tam přítomnost cizích vozidel nepřejí. Dále vedoucí strážník uvedl, že v celkovém počtu 11 strážníků tato zvýšená dohledová činnost není možná, a že ani klasický rozsah prací v podstavu minimálně 4 strážníků je nenaplnitelný.

Český Brod

Starosta Bc. Jakub Nekolný v rozhovoru uvedl, že s prací strážníků i celkově s městskou policií je dlouhodobě spokojen, a vzhledem k tomu, že je starostou již druhé funkční období, tak se podílí na rozvoji strategie pro městskou obecní policii, která se vytváří vždy na dobu pěti let a snaží se spolu s vedoucím strážníkem a bezpečnostní komisí a radou města o naplňování těchto cílů. Mezi hlavní cíle uvedl obnovu vybavení a výstroje, a celkové zlepšení bezpečnosti ve městě. Uvedl, že naše město si v oblasti bezpečnosti zažilo lepší i horší doby a projevují na něm různé regionální i globální jevy. Také blízkost hlavního města se všemi negativy a pozitivy výraznou měrou ovlivňuje bezpečnostní situaci v Českém Brodě. Dále starosta uvedl, že je moc rád, že napříč politickým spektrem dokázali překonat vzájemnou nedůvěru, rozdílné názory na problematiku i na kvalitu fungování městské policie jako takové.

Na položenou otázku, zda by, pokud by ve městě ještě nebyla, založil městskou policii a využil tak své legitimní zákonné možnosti odpověděl, že zcela jistě ano, protože pomáhá řešit již tak vyhrocenou dopravní a bezpečnostní situaci ve městě a díky vysokým příjmům plynoucím z instalovaného radaru, parkovacích automatů není její provoz pro město téměř žádnou zátěží. Vedoucí strážník městské policie Český Brod, Jan Svoboda, vzájemnou komunikaci s městským úřadem hodnotil kladně a uvedl, že se situace za poslední roky zlepšila. Uvedl, že jsou zastupitelé prostřednictvím starosty a bezpečnostní komise pravidelně informováni a že městská policie úzce spolupracuje na preventivních a osvětových akcích pořádaných městskými a neziskovými organizacemi. Vyzdvihl fakt, že došlo k navýšení rozpočtu a mohly se tak udělat větší investice, např. koupě nového služebního vozu nebo vysílaček a zřízení centrálního operačního střediska. Za výzvu do budoucna určitě Svoboda vidí zvýšení počtu strážníků, protože mají neustále podstav minimálně o 4-6 strážníků. Zároveň by uvítal preventivního pracovníka a koordinátora. Byl by rád, kdyby se zlepšila komunikace mezi městskou policií a obyvateli Brodu. Přivítal by, kdyby dostávali více podnětů od lidí, zejména z problémových lokalit jako je centrum města, nádraží, sídliště a okrajové části například o pohybu neznámých a podezřelých osob apod. Uvedl, že například centrum města vzhledem k vysoké koncentraci škol, veřejných institucí i soukromých obchodů je tato lokalita nejfrekventovanějším místem ve městě a přitahuje tak osoby zabývající se trestnou činností. V tomto prostoru dochází ve zvýšené míře k majetkové trestné činnosti – kapsářství apod., ale i ke krádežím motorových vozidel a distribuci omamných a psychotropních látek. Z důvodu provozování barů a restauračních zařízení v centru města zde často dochází k ničení veřejného majetku a majetku ve vlastnictví města. Veškeré oznámení budou šetřena buď městskou policií Český Brod nebo ve spolupráci s Policií ČR.

4.5 Analýza SWOT

Analýza způsobem SWOT bývá často nástrojem zejména v managementu a marketingu a bývá základem pro stanovení strategie celé firmy. Její podstatu tvoří identifikace faktorů a skutečností, který pro analyzovaný objekt představuje silné a slabé stránky, příležitosti a hrozby⁵⁶. Jednotlivé segmenty analýzy vycházejí z anglické zkratky a znamenají:

- Strengths (silné stránky)
- Weaknesses (slabé stránky)
- Opportunities (příležitosti)
- Threats (hrozby)

I přesto že tento druh analýzy bývá zpravidla využíván v soukromém sektoru, můžeme jí použít pro svou přehlednost a účinnost i ve veřejné sféře. V této kapitole je SWOT analýza aplikovaná na činnosti MP v Českém Brodě a MP Milevsko. Jednotlivé kroky jsou zpracovány v tabulce č. 10 a č. 11 a dále rozvedeny v následujícím textu.

Tabulka 10 SWOT analýza Český Brod, vlastní zpracování 2021

<p>Silné S</p> <p>Spolupráce a znalost práce PČR Existence psovodů Služebna v exponovaném centru města Dobrá komunikace s městským úřadem a jeho orgány Účast na kulturně společenských akcích města</p>	<p>Slabé W</p> <p>Nedostatečná pochůzková služba Málo efektivní kontroly problémových lokalit Nevyužívání všech kompetencí MP Chybějící nebo nevyhovující vybavení Nedostatečná komunikace s občany</p>
<p>Příležitosti O</p> <p>Profesionální a dobré vztahy s PČR Dotace a granty Preventivní programy i s okolními obcemi Rozvoj technologií Mediální prezentace v místních městských novinách, webech, FB...atd.</p>	<p>Hrozby T</p> <p>město je noclehárnou Prahy - nezájem občanů o dění ve městě Odliv strážníků Snížení finančních prostředků pro MP Korupční prostředí Nedůvěra občanů v MP</p>

⁵⁶ KEŘKOVSKÝ, Miloslav a Oldřich VYKYPĚL. *Strategické řízení: teorie pro praxi*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2006. C.H. Beck pro praxi. ISBN 80-7179-453-8

Vzhledem k vysoké odbornosti strážníků Českého Brodu jako velké pozitivum vidíme spolupráci s PČR a s orgány města. Služebna umístěná v centru města, kde je největší koncentrace kriminality má pozitivní přínos. Strážníci jsou zde služebně dlouho a díky své odbornosti a dobrým vztahům napříč městem je toto nejsilnější stránkou MP Český Brod. Mezi slabé stránky patří nedostačující a zastaralé vybavení strážníků a špatná komunikace s občany. Nedostatečná preventivní a informační činnost i přes velké množství projektů zaměřených na prevenci kriminality, bezpečnosti v silničním provozu se projevuje špatným pohledem na MP. Možnosti pro rozvoj MP vidíme ve velkém množství vypisovaných grantů a dotací, jak na úrovni města, kraje i celorepublikovém. Zde by mělo dojít k větší administrativní podpoře pro čerpání co možná nejvíce finančních prostředků. Zároveň je zde velmi přátelské prostředí pro medializaci práce MP, zde by bylo potřeba personální obsazení schopného marketéra a vytvoření pozitivního obrazu MP Český Brod. Velmi důležitým faktorem hrozeb je fakt, že mnoho obyvatel se dění ve městě nezúčastňuje a nezajímá se o dění ve městě a to proto, že jsou celý den v Praze v zaměstnání a na ostatní věci nemají dostatek prostoru. Ostatně fakt, že je město v blízkosti hlavního města se podepisuje jak na kriminalitě, tak i na silničním provozu. Další velkou hrozbou je odliv strážníků do jiných měst a hrozba snižování rozpočtu pro fungování MP. V každém sledovaném kvadrantu je zmiňována komunikace a nedostatek strážníků.

<p>Silné S</p> <p>24 hodinový provoz Místní a osobní znalost strážníků Existence psovodů Dlouhodobá existence MP</p>	<p>Slabé W</p> <p>Působnost omezena katastrem území Nedostatečná komunikace s občany Špatná komunikace s městem Nízký počet strážníků Korupční prostředí v orgánech samosprávy</p>
<p>Příležitosti O</p> <p>Možnost získání dotací Rozvoj technologií Zlepšit nábor strážníků (bonusy) Více školení a zvyšování odborné znalosti strážníků</p>	<p>Hrozby T</p> <p>Odchod a podstav strážníků Malé zkušenosti nových strážníků Nespolupráce orgánů s MP na bezpečnosti města Nedůvěra a špatná informovanost občanů o práci MP</p>

Silné stránky MP Milevskou jsou zejména 24hodinový provoz, který umožňuje výbornou akceschopnost strážníků, společně s místní a osobní znalostí na osobní úrovni. Další z výhod jsou psovodi, kteří velice pomáhají při úkolech MP a zúčastňují se pravidelně besed a preventivních akcích zvyšující kladné vnímání MP Milevsko. Špatná komunikace na poli orgánů obce, starosty a rady obce spolu s malým a permanentně nedostatečným počtem strážníků, to jsou hlavní nedostatky v MP. Jako hlavní možnosti zlepšení práce vidíme využití grantů na všech úrovních, zvyšování technické úrovně vybavení strážníků a rozvoj jejich odborné znalosti, využitelné při plnění úkolů. V hrozbách najdeme opět se opakující personální otázky a špatnou komunikaci mezi orgány samosprávy.

Při porovnávání analýz obou městských policií dojdeme k závěru, že společným problémem je nedostatek kvalifikovaných strážníků. I přes cílené náborové akce je jich v obou porovnávaných městech trvalý nedostatek. Zásadním rozdílem plynoucím z výše vypracované analýzy je přístup ke komunikaci a spolupráci mezi jednotlivými složkami samosprávy.

4.6 Identifikace problémů v řízení obecní policie starostou

Ve městě Český Brod se dle výsledků rozhovorů a šetření žádné problémy ve vztahu starosty obce a řízení městské policie nevyskytují, a proto se tedy budeme zabývat městem Milevsko. Zde nacházíme závažné nedostatky a výzvy ve všech úrovních řízení, jak ze strany starosty směrem k městské policii, tak i naopak. Problémy jsou definované následovně:

- nezájem starosty o dění v městské policii
- neznalost legislativy vztahující se k práci městské policie starostou Milevska
- neochota starosty k rozšíření právního minima
- politický nátlak na starostu na náplň práce městské policie
- nátlak vlivných občanů na starostu z důvodu zjištěných zásahů městské policie
- korupční prostředí v orgánech samosprávy
- špatná informovanost občanů o práci městské policie
- nedostatečný reporting od městské policie k orgánům obce
- nedostatečná autorita strážníků i starosty města

4.6.1 Doporučení k řešení

Nyní se zaměřím na rozbor vysledovaných problémů a doporučíme možná řešení. Nezájem starosty o dění v jeho obci stejně tak i neznalost legislativního minima pro správné fungování obce a obecní policie je v přímém rozporu se základními principy proč byl starosta zvolen do funkce. Za předpokladu, že starosta má obec rád a zajímá se o dění a rozvoj své obce je tedy nutné, aby tyto náležitosti znal a chtěl. Základní předpoklad z teoretické části při volbě starosty je fakt, že s kandidaturou souhlasí a zaváže se slibem k řádnému plnění své funkce. Jak je patrné z rozhovorů i následně vygenerovaných problémů, je zde v přímém rozporu. Každý starosta při nástupu do své funkce dostává informace potřebné pro správný výkon této funkce. V roce 2016 byl Sdružením místních samospráv ČR zrealizovaný projekt Rok v obci. Hlavním cílem bylo podpořit starosty malých obcí, popsat nejčastější úskalí výkonu veřejné správy, najít nejoptimálnější cesty k odstranění nevyhovujících stavů. Především pomáhá zvýšit informovanost starostů o rozsahu kompetencí

povinností a práv při výkonu jejich funkce. Výstupy tohoto projektu jako obecně uznávaným pomocníkem jsou:

- Studie individuálních schopností starostů v obcích 1. typu
- Koncepční návrh legislativních řešení pro usnadnění a zefektivnění výkonu veřejné správy v prostředí obcí 1. typu
- Zavedení inovativní služby a aplikace Online-hlídač termínů a úkolů pro starosty
- Vytvoření a správa informačního portálu "Rok v obci" ve formě on-line rádce obsahující legislativu, právní poradnu, online pomocníky, rozcestníky, online hlídače termínů, nástroje pro vyplňování statistik, i komunikaci na konkrétní téma
- Publikace rukověť starosty, manuál ušitý na míru starostům. Je rozdělený do 3 částí, první část nazvaná Práva a povinnosti je zaměřena na popis třinácti oblastí, se kterými se starosta nejčastěji setkává. Druhá část obsahuje deset typických postupů pro řešení deseti problémů, se kterými se může starosta obce při své práci setkat. Poslední, třetí část Rukověti starosty zahrnuje vzory a formuláře různých správních aktů, smluv, vyjádření či sdělení. Publikace byla na konci projektu distribuována na všechny obce a je samozřejmě v online verzi dostupná z <http://www.rokvobci.cz/rukovet-starosty/>.

Pokud by tedy zmiňovaný starosta projevil vůli, nástrojů pro své sebevzdělávání má rozhodně dostatek a je jen na něm, zda jich využije či nikoli. Co se týká korupčního prostředí tak problém má velký a významný celospolečenský dopad. Nelze ji vyřešit několika návrhy či pár represivními opatřeními. Řešení je v systematického odbourávání korupčních příležitostí a nulová tolerance ze strany veřejnosti spolu s dostatečnou informovaností, pěstováním osvěty a podněcováním veřejnosti k ochotě korupci čelit a popř. jakékoli náznaky oznamovat příslušným orgánům. Je to ovšem také věcí důvěry občanů v městskou policii či Policii ČR. Účast na korupčním vztahu je etickým a mravním selháním jedinců a je třeba být v potírání korupce důsledný. Pokud se zaměřím na politické tlaky na starostu týkající se práce městské policie pocházející z řad vlivných občanů města i zde nachází řešení v morální a právní bezúhonnosti starosty. I politický nátlak může být vnímán jako šikana, a proto by měl starosta využít všech svých zákonných možností ke zmenšení

nátlaku na svou osobu a bránit se jí. To samozřejmě pouze za předpokladu, že je bezúhonným a nikdo z vlivných občanů na něj „nic neví“. Pokud je tomu naopak, měl by rozhodně zvážit své setrvání ve funkci. Špatná komunikace s občany stejně jako nedostatečný reporting o práci městské policie opět bohužel poukazuje na základní nedostatky starosty pro řízení obce i obecní policie, protože komunikace ať uvnitř, nebo na venek je jednou z jeho základních povinností a měla by patřit k jeho silným stránkám. Řešení je ve zlepšení komunikace, určení si časových i věcných priorit a zapracování na plánování úkolů a času. I na toto téma pro své sebevzdělávání je mnoho fundovaných publikací a online pomocníků a v dnešní době je to pouze o tom, zda člověk na sobě pracovat chce, nebo zda si bude hledat jen výmluvy proč to nejde. Starosta by měl být váženým členem místní komunity, a měl by pracovat na upevnování svého postavení v roli zástupce obce jak k městské policii, tak i k občanům. Drobnou změnou svého přístupu, a lepším načasováním své činnosti by jistě velmi brzy dosáhl lepšího výsledku.

ZÁVĚR

V práci autor vymezil právní zakotvení funkce starosty ve spojitosti s veřejnou správou, popsal vznik a zánik jeho funkce a vymezil jeho pravomoci a odpovědnosti plynoucí z výkonu této funkce. Obecní policie byla popsána v historických souvislostech, popsáno legislativní vymezení a rozsah její činnosti s konkrétními legislativními předpisy vztahujícím se k obecní policii. Konkrétně se autor zabýval oprávněním strážníků, legislativními normami a právními předpoklady k výkonu činnosti strážníka obecní policie. Dále se pak autor věnoval zásadám činnosti strážníků a souvislostem mezi obecní policií a složkami IZS, kde lze konstatovat, že obecní policie patří do tohoto systému, ovšem jen velmi okrajově a s omezenou součinností s jednotlivými složkami IZS. V části týkající se činnosti obecní policie autor definoval rozsah pravomocí, působnosti a provedl srovnání konkrétních měst s důrazem na činnost strážníků a finanční nákladnost provozu městské policie. Po provedení analýz dostupných dat došel autor k dílčímu závěru o potřebě zvyšování počtů strážníků, vzhledem k nárůstu počtu přestupků i k nárůstu finančních nákladů pro provoz. Stoupající tendence se projevila i na vybraných finančních obnosech v přestupkovém řízení. Lze konstatovat, že vztah starosty města řídicího městskou policii a vrchního strážníka je v legislativě upraven jen velmi obecně, a podmínky

jejich spolupráce je ponechána na vzájemné komunikaci, což v praxi znamená, že to s sebou často přináší problémy. Na základě výzkumu a poznatkům získaných studiem právní úpravy, a hlavně pak rozbořem rozhovorů s vrchními strážníky a starosty identifikoval základní nedostatky ve vztahu starosty k řízení obecní policie a navrhl konkrétní možnosti pro řešení kritických situací vznikajících v jedné ze dvou sledovaných měst. U druhého ze sledovaných měst autor nedostatky v řízení a vztahu starosty k obecní policii neodhalil i přesto, že se jedná o město s daleko vyšší kriminalitou, počtem řešených přestupků a se stejným počtem strážníků. Na základě rozboru a porovnání rozhovorů lze konstatovat, že řídicí postavení starosty je ze zkušenosti strážníků ohroženo nedostatečnou komunikací a legislativní neznalostí starosty. Dalším z odhalených problémů se jeví ovlivnitelnost starosty vlivnými a politickými obyvateli města a korupční prostředí. Na základě provedeného výzkumu byla navržena řešení doporučující plné využívání nástrojů pro výkon funkce starosty, jeho legislativní podporu v zákonech i nařízeních a pravomocí plynoucích z této funkce. Použití veškerých dostupných prostředků pro potírání korupce, pro snížení šikany formou nátlaku i pro sebevzdělávání jsou v práci popsány. Na závěr lze tedy konstatovat, že vznik funkce starosty by měl být od prvopočátku volby zodpovědným výběrem voličů, kteří by měli zohledňovat nejen své osobnostní preference, ale také odborné a profesionální předpoklady výkonu funkce, obzvláště pak, pokud starosta řídí pro bezpečnost obce tak důležitý orgán, jakým bezesporu obecní policie je.

Seznam literatury

1. ANTUŠÁK, Emil a Josef VILÁŠEK. *Základy teorie krizového managementu*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, nakladatelství Karolinum, 2016. ISBN 978-80-246-3443-2
2. HAMPLOVÁ, Jana. Konec volebního období: Otázky a odpovědi. *Moderní obec*. Praha: Economia, a.s., roč. 2010, č. 10, s. 44-45. ISSN 1211-0507
3. HALÁSKOVÁ, Martina. *Veřejná správa v České republice*. Opava: Slezská univerzita v Opavě, Filozoficko-přírodovědecká fakulta, Ústav fyziky, 2014. ISBN 978-80-7248-944-2
4. HENDL, Jan. *Kvalitativní výzkum: základní teorie, metody a aplikace*. Čtvrté, přepracované a rozšířené vydání. Praha: Portál, 2016. ISBN 978-80-262-0982-9
5. HLEDÍKOVÁ, Zdeňka, Jan JANÁK a Jan DOBEŠ. *Dějiny správy v českých zemích: od počátků státu po současnost*. [1. vyd.]. Praha: NLN, Nakladatelství Lidové noviny, 2005. ISBN 80-7106-709-1
6. HRIVNÁK, Ján, Lenka BURDOVÁ a Lubomír POLÍVKA. *Metody a nástroje řešení krizových situací: (metody a nástroje řízení bezpečnosti): základní údaje*. Praha: Policejní akademie České republiky v Praze, 2009. ISBN 978-80-7251-304-8
7. HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008. ISBN 978-80-7380-096-3
8. KÁŇA, Pavel. *Základy veřejné správy*. Ostrava: Montanex, 2004. Varia (Montanex). ISBN 80-7225-139-2
9. KERŤKOVSKÝ, Miloslav a Oldřich VYKYPĚL. *Strategické řízení: teorie pro praxi*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2006. C.H. Beck pro praxi. ISBN 80-7179-453-8

10. KOČÍ, Roman. *Obecní samospráva v České republice: praktická příručka s judikaturou*. Praha: Leges, 2012. Praktik (Leges). ISBN .978-80-87576-28-1
11. KOPECKÝ, Martin. *Právní postavení obcí a krajů-základy komunálního práva*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7357-561-8
12. KOPECKÝ, Martin. *Právní postavení obcí a krajů - základy komunálního práva*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-719-6
13. KOUDELKA, Zdeněk. *Obecní samospráva: zákon o obcích v komentovaném znění*. Brno: Ve spolupráci s nakl. Doplněk vydalo Občanské sdružení pro region, 2006. ISBN 80-7239-193-3
14. KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-665-5
15. KRAMÁŘ, K. Zákon České národní rady č. 553/1991 Sb. ze dne 6. prosince 1991, o obecní policii ve znění pozdějších předpisů. In *Policejní právo: právní předpisy s komentářem: podle stavu 1.7.2007*. Praha: Linde, 2007, ISBN: 978-80-7201-672-3
16. MACEK, PAVEL. *Dějiny policie a četnictva*. Vyd. 1. Praha: Police History, 1999. ISBN 80-902670-0
17. MACEK, PAVEL A LUBOMÍR UHLÍŘ. *Dějiny policie a četnictva*. Vyd. 1. Praha: Police history, 2011. ISBN 978-80-86477-55-8
18. MACEK, PAVEL. *Bezpečnost obcí a regionů: studijní opora*. Vyd. 1. Praha: Vysoká škola regionálního rozvoje, 2011. ISBN 978-80-87174-03-6
19. MACEK, Pavel a Lubomír UHLÍŘ. *Dějiny obecních policií I.: (jejich odraz v heraldice)*. Praha: Police History, 2004. ISBN 80-86477-26-6
20. NOVOTNÝ, Vladimír. *Územní samospráva České republiky*. Praha: CEVRO Institut, 2007. ISBN 978-80-86816-2

21. PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. 3., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: ASPI, 2008. ISBN 978-80-7357-351-5
22. SCHELLE, Karel. *Dějiny české veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. ISBN 978-80-7380-203-5
23. SCHELLE, Karel. *Vývoj české veřejné správy*. Ostrava: Key Publishing, 2008. Právo (Key Publishing). ISBN 978-80-87071-92-2
24. SMETANA, Marek a Danuše KRATOCHVÍLOVÁ. *Integrovaný záchranný systém a jeho složky*. Ostrava: Ostravská univerzita v Ostravě, Zdravotně sociální fakulta, 2007. ISBN 978-80-7368-337-5
25. VETEŠNÍK, Pavel, Ivo CHAUER a Aleš ZÍDKA. *Obecní policie*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-463-3
26. TOMEK, Petr, 2012. *Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů: s komentářem* Olomouc: ANAG. Právo (ANAG). 671 s. ISBN 978-80-7263-752-2

Internetové zdroje

- 1 Česko, Zákon č. 1/1993 Sb.: *Ústava České republiky* In: 1/1993, Praha: Sagit, 1993, ročník 1993, částka 1, číslo 1. Dostupné také z: <https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/start.aspx>
- 2 Česko, § 2 zákona č. 40/1993 Sb., *Zákon o nabytí a pozbytí státního občanství České republiky*, In: 1/1993, Praha: Sagit 1993, ročník 1993, částka 12, Dostupné také z: <https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/start.aspx>

- 3 Česko, § 71 a § 73 odst. 1 Zákona č. 128/2000 Sb., *Zákon o obcích (obecní zřízení)* In: 5/2000, Praha: Sagit, ročník 2000, částka 38. Dostupné také z: <https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/start.aspx>
- 4 Česko, Zákon č. 40/2009 Sb., *Zákon trestní zákoník*, In: 2/2009, Praha: Sagit, ročník 2009, částka 11. Dostupné také z: <https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/start.aspx>
- 5 Česko, Zákon č. 128/2000 Sb., *Zákon o obcích (obecní zřízení)* In: 5/2000, Praha: Sagit, ročník 2000, částka 38. Dostupné také z: <https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/start.aspx>
- 6 Česko, § 1 Zákona č. 553/1991 Sb., *Zákon České národní rady o obecní policii* In: 12/1991, Praha, částka 104. Dostupné také z: <https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/start.aspx>
- 7 Česko, § 30 Zákona č. 262/2006 Sb., *Zákon zákoník práce* In: 6/2006, Praha, částka 84. Dostupné také z: <https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/start.aspx>
- 8 Česko, Zákon č. 553/1991 Sb., *Zákon České národní rady o obecní policii* In: 12/1991, Praha, částka 104. Dostupné také z: <https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/start.aspx>
- 9 Česko, Zákon č. 239/2000 Sb., *Zákon o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů* In: 08/2000, Praha, částka 73. Dostupné také z: <https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/start.aspx>
- 10 Česko, Zákon č. 262/2006 Sb., *Zákon zákoník práce* In: 6/2006, Praha, částka 84. Dostupné také z: <https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/start.aspx>
- 11 Česko, *Ústavní zákon o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky* In: 12/1997, Praha, částka 114. Dostupné také z: <https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/start.aspx>
- 12 Český statistický úřad, Počet obyvatel v obcích k 1.1.2020, dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/pocet-obyvatel-v-obcich-k-112019> [cit. 2021-03-15]

- 13 Mendelova univerzita v Brně. [online]. Reforma veřejné správy - stav, vývoj a souvislosti. [cit. 2021-03-02]. Dostupné z:
http://web2.mendelu.cz/af_291_projekty2/vseo/print.php?page=4172&typ=html
- 14 Městská policie Pardubice, ©2021, dostupné z: <http://www.mppardubice.cz/kdo-jsme-a-co-delame/oddeleni-mestske-policie/oddeleni-jizdni-policie.html> [cit. 2021-03-11]
- 15 Odborný článek o zastupitelstvu obce [cit. 2021-03-17] dostupný z:
<https://www.moderniobec.cz/prvni-mezi-rovnymi/>
- 16 Stanovisko SMO. 2011. Svaz měst a obcí České republiky. [Online] 20. 4. 2011. [cit. 2021-03-01] Dostupné z: <https://www.smocr.cz/cs/cinnost/sprava-obce/a/prima-volba-starostu-co-mozna-nevite>
- 17 Z nálezu Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 721/2000 ze dne 10. 7. 2001: „Starosta obce podle dřívější ani současné úpravy nemohl a nemůže vytvářet sám vůli obce, ale pouze mohl a může tuto vůli navenek sdělovat a projevovat. Jakkoli tedy obecné právní vědomí přisuzuje starostovi obce rozsáhlá oprávnění, opak byl a je skutečností. “ [cit. 2021-03-16] Dostupné také z:
<https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/usc/i-us-721-2000>
- 18 Z rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 3049/2007 ze dne 20. 5. 2009: " Starosta obce přitom nemá povahu statutárního orgánu, jakkoliv obec navenek zastupuje a na podkladě předchozího rozhodnutí orgánu obce vyjadřuje vůli obce navenek. Na druhé straně starosta obce podle dřívější ani současné úpravy nemohl a nemůže vytvářet sám vůli obce, ale pouze a mohl a může tuto vůli navenek sdělovat a projevovat." [cit. 2021-03-01] Dostupné také z:
<https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nscr/33-cdo-3468-2013>
- 19 Zkoušky strážníku obecní policie, web, dostupné z <https://straznik.etesty.cz/> [cit. 2021-03-07]
- 20 Zpráva, ČT. 2014. Česká televize. [Online] 22. 9. 2014. [cit. 2021-03-03] Dostupné z:
<https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/1016803-prima-volba-starostu-na-vlade-neprosla-presto-ji-dostanou-na-stul-poslanci>