

**ČESKÉ VYSOKÉ
UČENÍ TECHNICKÉ
V PRAZE**

**FAKULTA
BIOMEDICÍNSKÉHO
INŽENÝRSTVÍ**



**BAKALÁŘSKÁ
PRÁCE**

2018

**RUDOLF
KYSELA**



ČESKÉ VYSOKÉ UČENÍ TECHNICKÉ V PRAZE

Fakulta biomedicínského inženýrství

Katedra zdravotnických oborů a ochrany obyvatelstva

Možná role obecní policie jako ostatní složky IZS při vybraných mimořádných událostech a dalších souvisejících činnostech de lege ferenda

Possible Role of The Municipal Police as Other Component of the IRS in Selected Emergencies and Other Related Activities de Lege Ferenda

Bakalářská práce

Studijní program: Ochrana obyvatelstva
Studijní obor: Plánování a řízení krizových situací

Vedoucí práce: Mgr. Ivana Maternová
Konzultant: Bc. Miroslav Stejskal

Rudolf Kysela

Katedra zdravotnických oborů a ochrany obyvatelstva

Akademický rok: 2017/2018

Z a d á n í b a k a l á ř s k é p r á c e

Student: **Rudolf Kysela**
Obor: Plánování a řízení krizových situací
Téma: **Možná role obecní policie jako ostatní složky IZS při vybraných mimořádných událostech a dalších souvisejících činnostech de lege ferenda**
Téma anglicky: Possible Role of The Municipal Police as Other Component of the IRS in Selected Emergencies and Other Related Activities de Legge Lerenda

Z á s a d y p r o v y p r a c o v á n í :

Cílem práce bude popsat obsah a rozsah možných činností obecní policie, jako ostatní složky IZS nad současný zákonný rámec při některých mimořádných událostech při společném zásahu IZS a analýza případného zahrnutí obecní policie do postupů složek IZS při záchranných a likvidačních pracích vzhledem ke druhu a charakteru mimořádné události.

Bude představena základní terminologie, vymezen zákonný rámec a činnosti obecní policie jako takové. Analýza de lege ferenda bude prováděna s akcentem na zvýšení efektivity záchranných a likvidačních prací využitím relevantních schopností a dovedností zaměstnanců obecní policie.

Výběr mimořádných událostí bude proveden v souladu s veřejným zájmem obce jako zřizovatele obecní policie na úspěšném organizačně technickém vyřešení mimořádné události.

Seznam odborné literatury:

- [1] ŠÍN, Robin, Medicína katastrof, Praha: Galén, 2017, ISBN 978-80-7492-295-4
- [2] VETEŠNÍK, Pavel, Zákon o obecní policii: komentář, Praha: C.H. Beck, 2009, ISBN 978-80-7400-165-9
- [3] VILÁŠEK, Josef, Miloš FIALA a David VONDRÁŠEK, Integrovaný záchranný systém ČR na počátku 21. století, Praha: Karolinum, 2014, ISBN 978-80-246-2477-8

Zadání platné do: 20.09.2019
Vedoucí: Mgr. Ivana Maternová
Konzultant: Bc. Miroslav Stejskal

vedoucí katedry / pracoviště

děkan

V Kladně dne 19.02.2018

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci s názvem Možná role obecní policie jako ostatní složky IZS při vybraných mimořádných událostech a dalších souvisejících činnostech de lege ferenda vypracoval samostatně pouze s použitím pramenů, které uvádím v seznamu bibliografických odkazů.

Nemám závažný důvod proti užití tohoto školního díla ve smyslu § 60 zákona č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon).

V Praze dne 14.05.2018

.....
podpis

Poděkování

Na tomto místě bych rád poděkoval vedoucí mé bakalářské práce Mgr. Ivaně Maternové za její ochotu se mnou spolupracovat, za její trpělivost a vstřícnost a Bc. Miroslavu Stejskalovi za poskytnutí velmi cenných rad a zodpovězení všech mých odborných dotazů, bez kterých bych nemohl zpracovat tuto bakalářskou práci.

Abstrakt

Cílem bakalářské práce je popsat obsah a rozsah možných činností obecní policie, jako ostatní složky IZS nad současný zákonný rámec při některých mimořádných událostech při společném zásahu IZS a analýza případného zahrnutí obecní policie do postupů složek IZS při záchranných a likvidačních pracích vzhledem ke druhu a charakteru mimořádné události.

V práci je představena základní terminologie problematiky, vymezen zákonný rámec a činnosti obecní policie jako takové. Analýza de lege ferenda bude prováděna s akcentem na zvýšení efektivity záchranných a likvidačních prací využití relevantních schopností a dovedností zaměstnanců obecní policie. Součástí práce je dotazníkové šetření, návrhy de lege ferenda a zhodnocení naplnění cílů práce.

Klíčová slova

Krizové řízení, krizová událost, krizový stav, mimořádná událost, obecní policie, integrovaný záchranný systém, hasičský záchranný sbor, zdravotnická záchranná služba, Policie.

Abstract

The aim of this Bachelor Thesis is to describe the content and scope of possible activities of the Municipal Police as a part of the other component of the IRS above the current legal framework in certain emergency situations when the joint action of the IRS is presumed. The possible inclusion of the Municipal Police into the practices of the IRS in rescue and disposal works is also analyzed in accordance with the type and nature of the emergency. The basic terminology is to be defined as well as the activities of the Municipal Police and the applicable legal framework will be introduced, too.

Analysis of the de lege ferenda possibilities will be conducted with an emphasis on increasing the efficiency of rescue and disposal works within the use of relevant abilities and skills of employees of the Municipal Police. The part of the thesis is a questionnaire survey, proposals de lege ferenda and evaluation of fulfillment of the goals of the work.

Keywords

Crisis management, crisis situation, crisis state, Municipal Police, Emergency services, Fire Rescue Service, Emergency Medical Services, Police.

Obsah

1	Úvod	10
1.1	Vymezení tématu.....	10
1.2	Zdůvodnění výběru a významu zvoleného tématu.....	11
1.3	Cíl práce, hypotézy a výzkumné otázky.....	11
1.4	Předpokládané metody práce a časový rámec.....	12
2	Současný stav	14
2.1	Integrovaný záchranný systém.....	14
2.1.1	Obecně	14
2.1.2	Základní složky IZS	15
2.1.3	Ostatní složky IZS	19
2.2	Krizové řízení.....	21
2.2.1	Obecně	21
2.2.2	Linka 112 a operační střediska	22
2.3	Obecní policie a její právní ukotvení	24
2.4	Katalog typových činností.....	30
2.4.1	Špinavá bomba	31
2.4.2	Demonstrování úmyslu sebevraždy	32
2.4.3	Hrozba použití NVS nebo nález NVS, podezřelého předmětu, munice, výbušnin a výbušných předmětů.....	32
2.4.4	Letecká nehoda	33
2.4.5	Nález předmětu s podezřením na přítomnost B-agens nebo toxinů	33
2.4.6	Opatření k zajištění veřejného pořádku při shromážděních a technoparty	34
2.4.7	Dopravní nehoda.....	35

2.4.8	Zásah složek IZS u mimořádné události s velkým počtem zraněných osob	36
2.4.9	Při nebezpečné poruše plynulosti provozu na dálnici	36
2.4.10	Chřipka ptáků	37
2.4.11	Amok – útok aktivního střelce.....	38
2.4.12	Mimořádnosti v provozu železniční osobní dopravy	38
2.4.13	Typové činnosti bez zmínky o obecní policii	39
2.4.14	Typové činnosti – dílčí shrnutí	39
3	DOTAZNÍKOVÉ ŠETŘENÍ	41
4	DE LEGE FERENDA	47
5	DISKUSE	55
6	Závěr	60
7	Seznam použitých zkratek.....	61
8	Seznam použité literatury.....	62
9	Seznam Příloh.....	67

1 ÚVOD

1.1 Vymezení tématu

Činnosti a práce týkající se zásahů při mimořádných událostech jsou z hlediska možných způsobů zpracování velmi široké téma. Pro následnou konkretizaci směru, jímž se hodlám ubírat, je třeba vymezit si základní pojmy obsažené již v samotném názvu práce. Budu-li používat v následující práci latinský pojem *de lege ferenda*, budu se vždy obsahově držet v rámci tohoto pojmu tak, jak jej definuje Právníkový slovník, který tímto pojmem označuje *„hodnocení pozitivního práva z hledisek jeho správnosti a spravedlnosti. Představy o možných změnách v zákonech a jiných právních předpisech a event. návrhy těchto změn v legislativním procesu.“* [3]

S ohledem na dotčené subjekty a komplexnost dané problematiky bude v kapitole věnované současnému stavu představena základní terminologie integrovaného záchranného systému, krizového řízení a zejména samotné obecní policie v potřebných souvislostech krizového řízení. Bude podrobněji vymezen zákonný rámec a činnosti obecní policie jako takové a pokusím se zmínit veškeré relevantní právní předpisy, jež souvisí s činností obecní policie, která je předmětem této práce. Dále bude stručně analyzován současný vztah obecní policie k jednotlivým složkám integrovaného záchranného systému s akcentem problematiky jejich spolupráce při mimořádných událostech.

Následně bude vzhledem k popsanému analyzována možnost hlubší spolupráce obecní policie se základními složkami integrovaného záchranného systému v rámci řešení vybraných mimořádných událostí. Zaměřím se zejména na ty mimořádné události, pro něž je zpracován tzv. Katalog typových činností s tím, že hodlám posoudit míru efektivity spolupráce obecní policie se základními složkami integrovaného záchranného systému při záchranných a likvidačních pracích a možnosti případného využití schopností a dovedností zaměstnanců obecní policie

nad současný stav. K tomuto účelu hodlám využít jako dílčí zdroj informací a dat také dotazníkové šetření.

1.2 Zdůvodnění výběru a významu zvoleného tématu

Výše uvedené téma jsem si zvolil zejména pro své trvalé osobní zaujetí pro krizové řízení v kombinaci se skutečností, že jsem již několik let strážníkem Městské policie hl. m. Prahy a mám tak praktický vhled do každodenní činnosti strážníků v přímém výkonu.

Práce může být přínosná vytvořením závěrů mimo jiné i pro mou osobní zkušenost s touto problematikou prostřednictvím kontaktu se zástupci složek integrovaného záchranného systému i zástupci městské policie jako orgánu obce. I do budoucna bych se chtěl těmito oblastem dále věnovat, pokud možno i podrobněji než v současné době s tím, že na analytických výsledcích této práce bych rád postavil své další zkoumání a pracovní zaměření. Pokusím se získat také materiály od zaměstnavatele týkající se součinnosti městské policie se základními složkami integrovaného záchranného systému při řešení mimořádných událostí. V kontextu právního rámce hodlám tyto materiály analyzovat a kde bude možné též zobecnit tak, abych se mohl v závěru bakalářské práce vyjádřit k efektivitě součinnosti daných subjektů s vyhodnocením potenciálních forem součinnosti nad současný stav.

1.3 Cíl práce, hypotézy a výzkumné otázky

Již v samotném nadpisu práce potřebu a rozsah úprav právních předpisů ve prospěch zapojení obecní policie do zamýšlených činností mírně relativizují, protože jedním z cílů této práce bude také posoudit vhodnost případných legislativních úprav.

Cílem této práce bude tedy snaha o analýzu obsahu a rozsahu možných činností obecní policie, jako ostatní složky integrovaného záchranného systému, nad současný zákonný rámec při některých mimořádných událostech při společném zásahu složek integrovaného záchranného systému a analýza případného zahrnutí obecní policie do postupů složek integrovaného záchranného systému při záchranných a likvidačních pracích vzhledem ke druhu a charakteru mimořádné události. Jak jsem již naznačil, v práci budou zohledněny a zmiňovány mimořádné události, pro něž jsou zpracovány tzv. typové činnosti, protože soudím, že tyto události jsou považovány za natolik zásadní, že zde existují formalizované postupy, jak je řešit, a je tedy i veřejným zájmem obce jako zřizovatele obecní policie na úspěšném organizačně technickém efektivním vyřešení s jejím zapojením.

Jako hypotézu jsem si stanovil, že odborný a personální potenciál obecní policie ve spolupráci se základními složkami integrovaného záchranného systému není při řešení mimořádných událostí zcela využíván pro nedostatečnosti právní úpravy. Má hlavní výzkumná otázka pak zní: Jaké existují možnosti de lege ferenda, které by zvýšily možnost efektivního zapojení obecní policie při vybraných mimořádných událostech při společném zásahu složek integrovaného záchranného systému?

Vzhledem k obecnosti této formulace mám za to, že je třeba formulovat si ještě alespoň následující podotázky, aby bylo možno dojít k co nejpřesnější konkretizaci zaměření mé práce. Těmito podotázkami jsou: Které právní předpisy by bylo třeba upravit pro snadnější zapojení obecní policie při některých mimořádných událostech při společném zásahu složek integrovaného záchranného systému? V jakém rozsahu a jak by právní předpisy měly být upraveny konkrétně? Jakou formou by mohlo dojít ke změně?

1.4 Předpokládané metody práce a časový rámec

Po zvážení všech relevantních hledisek, zejména časového rámce (který jsem si stanovil cca na dobu jednoho akademického roku), a vhodnost metodologie

pro výše popsanou práci, jsem se rozhodl zvolit si formu srovnávací případové studie, která dle mého soudu nejlépe vystihuje potřebu analýzy a srovnání vybraných mimořádných událostí a dosavadní postupů s možnostmi de lege ferenda, na jejímž základě mimo jiné hodlám vyvozovat své závěry.

Pro úplnost se zmíním i o případných změnách, které by bylo možné provést již v současném právním rámci, aby byla má práce co nejkomplexnější. V zásadě se budu snažit zkoumáním konkrétních mimořádných událostí a aktivit s nimi souvisejícími dojít ke zformulování obecnějších závěrů. Dále použiji i dotazníkové šetření, aby mé závěry reflektovaly alespoň do určité míry názory odborné veřejnosti – zde zejména představitelů oslovených obecních policí v České republice.

Předpokládám, že abych byl schopný odpovědět na svou hlavní a ony vedlejší výzkumné otázky, budu muset využít oficiální internetové stránky státních orgánů (např. Ministerstva vnitra či Hasičského záchranného sboru ČR), odborné zdroje vztahující se k právnímu rámci dané oblasti, základnímu vymezení pojmů a případným rozborům vybraných mimořádných událostí. Dále využiji vědecké články teoretiků, kteří se zabývají předmětnou problematikou. Jak jsem již výše naznačil, pokusím se získat i materiály, případně informace, od svého zaměstnavatele, Městské policie hl. města Prahy, které by mohly být pro zpracovávanou práci relevantní a hodnotné. Všechny materiály bude třeba následně analyzovat a učiním na jejich základě vlastní závěry.

Zdroje budou v českém a případně okrajově v anglickém jazyce. Vzhledem k volbě tématu však budou s velkou pravděpodobností převažovat zdroje české. Deskripci hodlám použít zejména v úvodní části práce, která bude věnována definování základních pojmů použitých v následném textu.

2 SOUČASNÝ STAV

2.1 Integrovaný záchranný systém

2.1.1 Obecně

Je namístě si vymezit takové pojmy, jako je integrovaný záchranný systém, jeho funkce a členění, protože jsou to pojmy neodmyslitelně spjaté se zkoumanou problematikou. „Integrovaný záchranný systém (IZS) vznikl z potřeby zlepšení spolupráce a koordinace činnosti orgánů státní správy, územní samosprávy, krizových orgánů a záchranných a bezpečnostních sborů při společných zásazích při mimořádných událostech (MU) a krizových stavech.“ [8, s.57] Nejedná se v mezinárodním srovnání o ojedinělý systém, spíše naopak. Obdobné zázemí pro záchranné složky jsou ve světě velmi běžné, i když způsob výkonu daných činností, pravomoci i postavení jednotlivých složek se mohou značně lišit. Na určitou započatou unifikaci systému alespoň v rámci Evropské unie však ukazuje zavedení linky 112, o které bude v krátkosti pojednáno dále.

Dle § 2 písm. a) zákona č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o integrovaném záchranném systému“ nebo též „zákon o IZS“), se za integrovaný záchranný systém považuje koordinovaný postup jeho složek při přípravě na mimořádné události a při provádění záchranných a likvidačních prací, když za mimořádnou událost je považováno škodlivé působení sil a jevů vyvolaných činnostmi člověka, přírodními vlivy, a také havárie, které ohrožují život, zdraví, majetek nebo životní prostředí a vyžadují provedení záchranných (k odvrácení nebo omezení bezprostředního působení rizik vzniklých mimořádnou událostí) a likvidačních (k odstranění následků způsobených mimořádnou událostí) prací.

Za všechny důležité pojmy zákona o integrovaném záchranném systému je ještě vhodné zmínit, co se rozumí ochranou obyvatelstva. Jedná se o plnění úkolů

tzv. civilní ochrany, a to zejména ve formě varování, evakuace, ukrytí a nouzového přežití obyvatelstva a další opatření k zabezpečení ochrany života, zdraví a majetku. Tento pojem je pro krizové řízení mimořádných událostí zcela stěžejní, protože ať bude v rámci krizového řízení zvolen jakýkoliv postup nebo opatření, je vždy tím nejdůležitějším faktorem skutečnost, že tato zvolená varianta povede právě k ochraně daného obyvatelstva, jejich zdraví či majetku.

S problematikou, kterou řeší integrovaný záchranný systém je neodmyslitelně spjat pojem krizová situace, jehož definici najdeme v zákoně č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „krizový zákon“), který v § 2 písm. b) stanoví, že krizovou situací se rozumí mimořádná událost podle zákona o integrovaném záchranném systému, narušení kritické infrastruktury nebo jiné nebezpečí, při nichž je vyhlášen stav nebezpečí, nouzový stav nebo stav ohrožení státu (souhrnně v zákoně dále označovány jako „krizový stav“). Krizová situace může být přírodního či antropogenního původu. Z důvodové zprávy k zákonu o integrovaném záchranném systému vyplývá, že krizová situace definovaná výčtem krizových stavů, které mohou být (dle intenzity a původu působících negativních faktorů) vyhlášeny k jejímu řešení, je vždy posuzována individuálně se zohledněním rozsahu zasaženého nebo ohroženého teritoria a charakteru ohrožení. Současně důvodová zpráva konstatuje, že mimořádnou událost lze řešit standardním způsobem, kdežto krizová situace nastává tehdy, kdy standardní způsoby plynoucí z působnosti řešitelů již nepostačují a mimořádná událost přerůstá v krizovou situaci, při jejímž vyhlášení je možné využít mimořádné prostředky k jejímu řešení.

2.1.2 Základní složky IZS

Samotný integrovaný záchranný systém má více složek, zákon o IZS je dělí na základní a ostatní složky IZS. Ustanovení § 4 zákona o integrovaném záchranném systému stanoví, že základními složkami integrovaného záchranného systému jsou

Hasičský záchranný sbor České republiky (dále též „HZS“), jednotky požární ochrany zařazené do plošného pokrytí kraje jednotkami požární ochrany, poskytovatelé zdravotnické záchranné služby a Policie České republiky.

Hasičský záchranný sbor

Hasičský záchranný sbor a jeho působnost je obecně upravena zákonem č. 238/2000 Sb., o Hasičském záchranném sboru České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a jeho základním posláním je chránit životy a zdraví obyvatel a majetek před požáry a poskytovat účinnou pomoc při mimořádných událostech. Hasičský záchranný sbor při plnění svých úkolů spolupracuje mimo jiné též s orgány samosprávy (tj. lze konstatovat, že i s obecní policií), kdy předmětem takové spolupráce bude zejména stanovení práv a povinností při vzájemném poskytování pomoci a informací při mimořádných událostech, pokud tomu nebrání ustanovení jiných právních předpisů nebo povinnost mlčenlivosti. S tím, že i s orgány samosprávy může o bližších podmínkách a způsobu této spolupráce uzavírat jménem České republiky dohody.

Hasičský záchranný sbor plní úkoly v rozsahu a za podmínek stanovených právními předpisy jako je zákon o integrovaném záchranném systému, zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o požární ochraně“), a krizový zákon. Z hlediska povinností, které stanoví této základní složce krizový zákon je zásadní význam hasičského záchranného sboru kraje, který při přípravě na krizové situace a jejich řešení zejména organizuje součinnost mezi správními úřady a obcemi v kraji, vede přehled možných zdrojů rizik a provádí analýzy ohrožení. Dále též zpracovává krizový plán kraje, krizový plán obcí s rozšířenou působností, a také plní například úkoly stanovené Ministerstvem vnitra a úkoly stanovené hejtmanem v rozsahu krizového plánu kraje a starostou obce s rozšířenou působností v rozsahu krizového plánu obce s rozšířenou působností. Naprosto stěžejní pro fungování této složky v rámci

integrovaného záchranného systému je také fakt, že hasičský záchranný sbor kraje při zpracování krizového plánu kraje a krizového plánu obce s rozšířenou působností vyžaduje součinnost orgánů kraje a obcí, organizačních složek státu, právnických osob a podnikajících fyzických osob a dalších subjektů, je-li to nezbytné [7].

Jednotky požární ochrany

Jednotky požární ochrany zařazené do plošného pokrytí kraje jednotkami požární ochrany jsou regulovány zejména zákonem o požární ochraně. *„Vzhledem k tomu, že nelze vyloučit vznik požáru či jiné mimořádné události kdekoli na území České republiky (dále jen „ČR“), je zapotřebí vytvořit určitý systém jednotek požární ochrany, který plošně v celé ČR zabezpečí účinnou pomoc do určitého časového limitu s určitým množstvím sil a prostředků (hasičů, požární techniky a dalších prostředků požární ochrany).“* [40]

Poskytovatelé zdravotnické záchranné služby

Poskytovatelé zdravotnické záchranné služby jsou upraveni zákonem č. 374/2011 Sb., o zdravotnické záchranné službě, ve znění pozdějších předpisů. Poskytovatelem zdravotnické záchranné služby je příspěvková organizace zřízená krajem, která má oprávnění k poskytování zdravotnické záchranné služby podle zákona o zdravotních službách a je povinna poskytovat zdravotnickou záchrannou službu nepřetržitě. Činnosti, kterými jsou zajišťovány úkoly k přípravě na řešení mimořádných událostí a krizových situací pro oblast poskytování zdravotnické záchranné služby, k přípravě na společné zásahy složek integrovaného záchranného systému, a činnosti vyplývající z dokumentace integrovaného záchranného systému, zajišťuje prostřednictvím tzv. pracoviště krizové připravenosti, které je mimo jiné určeno pro koordinaci úkolů vyplývajících pro poskytovatele zdravotnické záchranné služby z krizového plánu kraje, havarijního plánování a dokumentace

integrovaného záchranného systému a řady dalších úkolů, které poskytovateli z role základní složky integrovaného systému plynou.

Policie České republiky

Policie České republiky, která zajišťuje připravenost k řešení krizových situací spojených s vnitřní bezpečností a veřejným pořádkem na území kraje, má dānu působnost zejména zákonem č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o policii“). Při plnění svých úkolů spolupracuje s ozbrojenými silami, bezpečnostními sbory a dalšími orgány veřejné sprāvy, s právníckými a fyzickými osobami a v souladu s § 16 tohoto zákona také s obcemi (pro účely této práce je právě zmiňovaný § 16 stěžejní).

V rámci spolupráce s obcemi může policie uzavírat s obcí tzv. koordinační dohodu za účelem stanovení společného postupu při zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku. Jednou z běžných součástí těchto dohod je i podrobnější úprava spolupráce v oblasti operačního a krizového řízení, pravidelně jsou v mezích § 16 odst. 3 zákona o policii stanoveny formy spolupráce, ať již jde o koordinaci sil a prostředků při zajišťování oblastí spolupráce, výměnu informací za podmínek stanovených právními předpisy, vzájemnou materiální a metodickou pomoc, společné školení a výcvik, či stanovení odpovědných osob a vytvoření postupů pro naplňování a vyhodnocování účelu a obsahu takové koordinační dohody. Tato dohoda se může tedy z povahy věci stát velmi důležitou konkretizací vztahů mezi policií a obcí, potažmo jejích orgánů jako je i obecní policie. Zde je také nutno dodat, že v souladu s § 20 zákona o policii, který upravuje rámcově působení policie v rámci integrovaného záchranného systému, při řešení krizových situací a mimořádných událostí a při přípravě na ně, se může policista nebo útvar policie podílet na provádění záchranných a likvidačních prací jsou-li k tomu vycvičeni a vybaveni, je-li to nezbytné pro záchranu života, zdraví nebo majetku a jsou-li

k tomu určení policejním prezidentem. V intencích tohoto ustanovení pak bude prováděna i kooperace například s již zmíněnou obcí a jejími orgány.

2.1.3 Ostatní složky IZS

Za ostatní složky integrovaného záchranného systému zákon o IZS považuje vyčleněné síly a prostředky ozbrojených sil, ostatní ozbrojené bezpečnostní sbory, ostatní záchranné sbory, orgány ochrany veřejného zdraví, havarijní, pohotovostní, odborné a jiné služby, zařízení civilní ochrany, neziskové organizace a sdružení občanů, která lze využít k záchranným a likvidačním pracím. Ostatní složky integrovaného záchranného systému poskytují při záchranných a likvidačních pracích plánovanou pomoc na vyžádání.

Pro úplnost je nutno dodat, že existuje ještě zvláštní kategorie subjektů, které se stávají ostatními složkami integrovaného záchranného systému v souladu s pravidly podle § 4 odst. 3 zákona o IZS, podle kterého platí, že v době krizových stavů se stávají ostatními složkami integrovaného záchranného systému také poskytovatelé akutní lůžkové péče, kteří mají zřízen urgentní příjem. Dokonce platí, že jestliže tito poskytovatelé zdravotních služeb uzavřou s místně příslušným poskytovatelem zdravotnické záchranné služby nebo krajským úřadem dohodu o plánované pomoci na vyžádání podle zákona o IZS, začlení je hasičský záchranný sbor kraje do poplachového plánu integrovaného záchranného systému kraje a stanou se ostatními složkami integrovaného záchranného systému i pro období mimo krizový stav.

Hlavním rozdílem mezi složkami základními a ostatními je v míře připravenosti v případě naléhavé potřeby ve vztahu k vykonávaným činnostem při mimořádných událostech. Zatímco základní složky integrovaného záchranného systému zajišťují nepřetržitou pohotovost pro příjem ohlášení vzniku mimořádné události, její vyhodnocení a neodkladný zásah v místě mimořádné události, a za tímto účelem

rozmísťujú své síly a prostředky po celém území České republiky, ostatní složky onu nepřetržitou pohotovost nemají dānu jako zákonnou povinnost.

Dāle platí, že při zásahu integrovaného zāchranného systému je při mimořādne udālosti obvyklé, že zasahují nejmēnē dvě základnī složky integrovaného zāchranného systému dle druhu a rozsahu udālosti s tím, že z hlediska managementu všech procesů a činností se postupuje takticky (řízení velitelem zásahu), operačně (v operačních střediscích IZS) a strategicky (činnost starosty obce s rozšířenou působností, hejtmana kraje nebo ministerstva vnitra na žádost velitele zásahu). V rámci uvedených stupňů řízení dochází ke spolupráci všech složek IZS. *„Pro specifické společné zásahy složek jsou GŘ HZS ČR vydávány typové činnosti složek při společném zásahu. Typová činnost vždý určuje druh MU a popisuje situaci, kdy podle ní má být postupováno, obsahuje společný list složek, list velitele zásahu, list operačních středisek složek a listy jednotlivých složek IZS a orgānů, které se budou podílet na provádění zāchranných a likvidačních prací.“ [8, s.70]*

Zdůrazňuji, že vzhledem k předpokládanému rozsahu a obsahu této práce a významu jednotlivých složek v rámci krizového řízení jsem se rozhodl koncipovat ji tak, že se zaměřím zejména na spolupráci obecní policie a základních složek integrovaného systému. Pro úplnost dodávám, že ostatní složky integrovaného zāchranného systému budu rámcově zmiňovat v souvislosti s plánovanou pomocí na vyžádání, o níž je možné uzavírat i tzv. dohodu o poskytnutí pomoci (v podrobnostech dāle).

Právní povaha, věcnā a místnī příslušnost, pravomoci stanovené právními předpisy pro obecní policii, to vše mi bude vodítkem pro nalezení možných forem spolupráce s vyjmenovanými základními složkami integrovaného zāchranného systému. Přestože právní předpisy a odborné zdroje obecní policii explicitně za ostatní složku integrovaného zāchranného systému neoznačují, vycházím zde z definice pojmu ostatní složka integrovaného zāchranného systému ze zákona

o integrovaném záchranném systému, protože obecní policie spadá mezi subjekty poskytující na základě § 21 zákona o integrovaném záchranném systému pomoc na vyžádání. Mám tedy za to, že by se dalo dovodit, že se jedná o ostatní složku integrovaného systému v širším smyslu, protože její „úkolů a schopnosti v oblasti ochrany veřejného pořádku a majetku jsou, při zajištění příslušných smluv, využitelné pro podporu činností složek IZS v rámci řešení mimořádných událostí a krizových situací na území příslušné obce (města).“ [10, s.96]

2.2 Krizové řízení

2.2.1 Obecně

„Lidská společnost se vyvíjela pod vlivem přírodních katastrof a válečných střetů. Člověk se na základě zkušenosti na takové nepříznivé období začal připravovat, aby si zachoval svoji bezpečnost. Stav dynamické rovnováhy, kdy nedochází k narušení života společnosti a je zjištěna minimalizace dopadů mimořádných událostí, je cílem krizového managementu.“ [8, s. 35] Je proto třeba zdůraznit klíčový význam termínu krizové řízení, jinak krizový management, což je oblast, v jejímž rámci bude tato práce hledat odpovědi na výzkumné otázky, a jedná se zároveň o klíčový proces, kdy vhodným systematickým plánováním, organizováním, rozhodováním, vedením lidí a jejich kontrolou, může být minimalizována i velmi významná škoda na lidských životech, zdraví, či majetku [4].

Co se týče systému krizového managementu (řízení) nutno podtrhnout, že pojetí a definic krizového řízení je mnoho [6]. Krizový zákon definuje krizové řízení jako souhrn řídicích činností orgánů krizového řízení zaměřených na analýzu a vyhodnocení bezpečnostních rizik a plánování, organizování, realizaci a kontrolu činností prováděných v souvislosti s přípravou na krizové situace a jejich řešením, nebo ochranou kritické infrastruktury. Pojem krizové situace byl již objasněn v části věnované představení problematiky integrovaného záchranného systému. Kritickou infrastrukturou krizový zákon rozumí prvek kritické infrastruktury nebo systém

prvků kritické infrastruktury, narušení, jehož funkce by mělo závažný dopad na bezpečnost státu, zabezpečení základních životních potřeb obyvatelstva, zdraví osob nebo ekonomiku státu.

Za výstižnou lze považovat i obecnější definici krizového řízení, která tvrdí, že je to „specifická forma managementu, kterou manažeři užívají v případech, kdy na zvládnutí krizové situace (krize) nestačí jejich běžné kompetence a běžné (disponibilní prostředky (zdroje).“ [1, s. 15] Při hodnocení efektivity spolupráce obecní policie je třeba mít na zřeteli funkce krizového řízení (prevence, korekce, protikrizová intervence, redukce a obnova [1]). Pokud budou tyto funkce naplněny, spoluprací umocněny či posíleny, bude tak naplněn i cíl krizového řízení ve smyslu krizového zákona. S terminologií krizového zákona operuje i ustanovení § 3b zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obecní policii“), které úzce souvisí s krizovým řízením a o němž bude v podrobnostech pojednáno dále. Došlo zde k provázání těchto dvou předpisů tak, že se možnosti spolupráce základních složek integrovaného záchranného systému a obecní policie mohou značně rozšířit. Nutno však připomenout, že se jedná o jakýsi právní rámec, v jehož mezích se strážníci obecní policie musí pohybovat. Nemohou tedy překračovat své pravomoci stanovené zákonem o obecní policii co se týká prováděných činností.

Pro úplnost je třeba dodat, že k řešení a odstranění následků krizových situací krizový zákon předpokládá využití organizačních nebo technických opatření, včetně takových opatření, kterými se zasahuje do práv a povinností osob.

2.2.2 Linka 112 a operační střediska

Pro krizové řízení má dle mého stěžejní úlohu také existence tzv. operačního střediska a centralizace řídicích funkcí na lince 112. „Operační střediska jsou pracoviště, která v nepřetržitém provozu zabezpečují plnění bezodkladných policejních úkolů v mimořádných situacích.“ [42] Operační střediska jsou jako stálý orgán

pro koordinaci složek integrovaného záchranného systému zakotvena v § 5 zákona o integrovaném záchranném systému. Mají zcela nezastupitelnou roli, protože pracují v nepřetržitém provozu, kdy mimo jiné také vyžadují a organizují pomoc podle § 20 zákona o IZS, a tedy i pomoc na vyžádání podle § 21, o němž jsem se již v souvislosti s obecní policií v krátkosti zmínil výše.

Kromě obecného rámce, který je operačním střediskům dán zákonem o integrovaném záchranném systému je možné pro lepší představu o jejich úloze a důležitosti využít i prováděcí vyhlášku č. 328/2001 Sb., o některých podrobnostech zabezpečení integrovaného záchranného systému, ve znění vyhlášky č. 429/2003 Sb., která v § 13 stanoví například, že operační středisko udržuje spojení mezi operačními středisky základních složek s ostatními složkami, s místy zásahu a s krizovými štáby, také vyhláší odpovídající stupeň poplachu při prvotním povolávání a nasazování sil a prostředků složek na místo zásahu, jestliže je na tomto území více jak jedno místo zásahu, vyhláší odpovídající stupeň poplachu pro území postižené mimořádnou událostí, a v neposlední řadě dokumentuje záchranné a likvidační práce, na kterých se podílí, a spolupracuje na zpracování dokumentace integrovaného záchranného systému. Z uvedeného demonstrativního výčtu vyplývá, že v mezích daných tomuto orgánu právními předpisy je to právě on, kdo zajišťuje koordinační činnost v rámci integrovaného záchranného systému a vytváří podmínky pro efektivní spolupráci i s dalšími orgány a organizacemi dotčenými činnostmi jednotlivých složek integrovaného záchranného systému.

Linka 112 má neméně zásadní charakter (a to už svou nadnárodní povahou). Jedná se o universální tísňovou linku, kterou je možné využít ve všech členských státech Evropské unie v případě potřeby kontaktu se záchrannými a bezpečnostními složkami. V České republice je skrze linku možné kontaktovat hasiče, zdravotnickou záchrannou službu, policii i obecní policii. Její význam je zdůrazněn také skutečností, že její zneužití je trestáno pokutou až do výše 100 tisíc korun. Její vyžití je praktické zejména v takových situacích, kdy lze předpokládat nutnou spolupráci

více složek integrovaného záchranného systému, tedy například u rozsáhlejší mimořádné události ve smyslu zákona o integrovaném záchranném systému (krizové situace podle krizového zákona).

2.3 Obecní policie a její právní ukotvení

Obecní policie má svůj právní rámec dán zákonem o obecní policii. *„Obecní policii můžeme tedy chápat jako výraz bezpečnostní politiky samosprávných obcí na úseku prosazování zájmů obce. Obecní policii lze charakterizovat jako výkonný nástroj obce, jehož prostřednictvím obec zajišťuje klid a pořádek na svém území. Přitom nenahrazuje a ani nemůže nahrazovat činnost policejních bezpečnostních sborů, neboť na obce nelze přenést některé garance a činnosti, které svým občanům může garantovat a poskytovat pouze stát. Činnost obecní policie se odvíjí pouze od řídicího fenoménu obce a postrádá jakýkoliv nadřizený, případně i organizačně sjednocovací prvek.“* [9, s. 47] Výše uvedené je třeba mít na paměti i z hlediska zvoleného tématu práce, protože jakkoliv je spolupráce obecní policie se složkami integrovaného záchranného systému žádoucí, je třeba akcentovat onu lokální povahu obecní policie, její místní působnost a určitou subsidiaritu ve vztahu k Policií České republiky, která plyne i z níže uváděného stručného rozboru úkolů strážníků obecní policie stanovených zákonem o obecní policii.

Už úvodním ustanovením zákona je obecní policie definována jako orgán obce zabezpečující místní záležitosti veřejného pořádku v rámci působnosti obce a současně plní i další úkoly, pokud tak stanoví zákon. *„K zařazení obecní policie mezi orgány obce došlo s účinností od 1. 1. 2003 zákonem č. 311/2002 Sb. U Městské policie hlavního města Prahy k tomu došlo i změnou zákona o hlavním městě Praze, kterou bylo ustanovení § 1 odst. 4 PrhZ obsahující výčet orgánů hlavního města Prahy doplněno o Městskou policii hlavního města Prahy. Do této doby byla obecní policie vymezena velmi neurčitě.“* [9, s. 48] Současně již dnes platí, že podle § 1 odst. 3 zákona o obecní policii spolupracuje obecní policie v rozsahu stanoveném právními předpisy s Policií ČR,

státními orgány a orgány územních samosprávných celků. Vzhledem ke skutečnosti, že se jedná o velmi široké vymezení věcné působnosti zákona nepředpokládám, že by bylo nezbytné je upravovat. Půjde tedy spíše o úpravy, které se budou více týkat samotné činnosti subjektů v rámci výše uvedené působnosti. Nejdůležitějším subjektem, jehož činnost je tímto zákonem regulována je strážník obecní policie.

Zmiňované úkoly strážníků obecní policie, které stanoví § 2 zákona o obecní policii, fakticky vyjmenovávají činnosti, které lze z hlediska spolupráce se základními složkami integrovaného záchranného systému využívat v právních předpisy stanoveném rozsahu již dnes. *„Úkolem ve smyslu zákona o obecní policii se rozumí činnost (čili souhrn úkonů nebo operací) zaměřená nebo směřující k naplnění určitého cíle.“* [9, s. 56] Přestože je výčet taxativní, nepovažuji ho za příliš omezující, protože většina úkolů je vymezena neurčitými právními pojmy, které mají všeobecně uznávaný význam zpravidla dostatečně široký na to, aby nebyla žádná zásadní činnost v rámci daného úkolu opomenuta. Zákon také nezmiňuje řadu činností doprovodného a podpůrného charakteru, bez nichž by vyjmenované úkoly nebylo možno plnit a které se dají subsumovat pod daný výčet. Jedná se o zajištění provozu obecní policie, ať už jde o provoz operačních středisek, údržbu využívaných vozidel či plavidel, nebo péči o služební zvířata (zpravidla koně a psi). I díky zmiňovaným podpůrným činnostem je obecní policie operativní a schopná součinnosti se složkami integrovaného záchranného systému [5]. Právě například provozní prostředky a služební zvířata jsou vhodná pro práci směřující k pomoci v rámci řešení mimořádných událostí.

Výše zmíněná podpůrnost činnosti strážníků obecní policie ve vztahu k Policií ČR vyplývá i z textace ustanovení upravující jimi plněné úkoly, když hned § 2 písmeno a) hovoří o „přispívání“ k ochraně bezpečnosti osob a majetku. Děje se tak zpravidla běžnou hlídkovou činností na svěřeném úseku, v jejímž rámci strážníci samozřejmě sbírají informace místního charakteru z dané lokality (o pohybu osob,

podnikatelské činnosti místních subjektů atd.). Strážníci, zejména v menších městech a obcích na svém úseku často znají místní obyvatele, nejpálčivější problémy dané lokality i případné bezpečnostní a další hrozby pro zájmy obce. Tato jejich místní znalost je efektivním nástrojem nejen pro jejich běžnou každodenní práci, ale může sloužit jako zásadní nástroj řešení vzniklých situací při společných zásazích integrovaného záchranného systému při řešení mimořádných událostí.

Stejně tak dohled na dodržování pravidel občanského soužití, v jehož rámci strážníci nejčastěji řeší například rušení nočního klidu, drobné šarvátky mezi jednotlivci (ať už občany nebo cizinci), nebo také zprostředkování nestranného názoru při sousedských půtkách, může za určitých okolností být vykonáván a cíl tohoto úkolu naplňován i v rámci spolupráce se základními složkami integrovaného záchranného systému při řešení mimořádných událostí. Například je-li třeba v rámci řešení mimořádné události evakuovat na stanovené shromaždiště velký počet osob, může obecní policie pomáhat se zajišťováním bezproblémové koexistence velkého množství osob v dočasném ubytovacím zařízení, když lze předpokládat, že daná mimořádná událost je pro evakuované osoby velmi stresující a jejich reakce na ostatní jednotlivce ve stejné situaci mohou být neadekvátní či ne zcela předvídatelné.

Přestože je úkol v podobě dohledu na dodržování obecně závazných vyhlášek a nařízení obce důležitou součástí každodenní práce strážníků obecní policie, nelze dle mého názoru příliš předpokládat, že by v rámci této své působnosti participovali na řešení mimořádných událostí, protože plnění tohoto úkolu zpravidla spočívá např. v potírání požívání alkoholu nebo žebrání na místech vyhláškou zakázaných, v kontrole oprávněnosti záborů veřejných prostranství, kontrole dodržování tržního řádu atd.

Naproti tomu úkol v podobě podílení se ve stanoveném rozsahu na dohledu na bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích je úkol, v jehož rámci

je již dnes součinnost v rámci zásahů složek integrovaného záchranného systému poskytován stejně jako u podílení se na dodržování právních předpisů o ochraně veřejného pořádku, podílení se na prevenci kriminality, dohledu nad dodržováním čistoty na veřejných prostranstvích v obci, a také u odhalování spáchaných přestupků v rámci své místní příslušnosti.

Poslední novelou zákona o obecní policii (konkrétně se jednalo o zákon č. 248/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů, s účinností od 1. 1. 2018) došlo k poměrně významným úpravám ustanovení, která se věnují místní příslušnosti činnosti strážníků obecní policie, jež má zásadní dopad i na možnosti spolupráce v rámci krizových stavů. Z hlediska historického vývoje lze připomenout, že do roku 2008 znal zákon pouze běžnou veřejnoprávní smlouvu, a od roku 2009 upravoval zákon již i tzv. krizový stav. Podle stanoviska Ministerstva vnitra, které se vztahuje k zavedení ustanovení o krizovém stavu byla důvodem pro tuto změnu skutečnost, že *„doposud neexistovala možnost obce, která zřídila obecní policii, pomoci jiné obci kdekoli v České republice při vzniku krizových situací. Novější pojetí veřejnoprávních smluv uzavíraných v oblasti obecní policie jsou založeny na konstrukci, kdy se obce nacházejí na území jednoho kraje a navíc jedna ze smluvních stran nesmí mít zřízenou obecní policii. V případě vyhlášení krizového stavu, splnění výše zmíněných podmínek veřejnoprávní smlouvy ve smyslu § 3a zákona o obecní policii, před jeho poslední novelizací, bylo brzdou účinné a rychlé vzájemné pomoci obcí. Proto byl vytvořen nový právní mechanismus, umožňující obcím vzájemně si poskytnout pomoc (v podobě „zapůjčení“ strážníků) bez výše zmíněných omezení.“* [38]

Poslední novela z roku 2017 posunula snahy o efektivní spolupráci a zlepšení fungování nastavených mechanismů ještě o něco dále. Nástrojem pro obce bez zřízené obecní policie pro zajištění místních záležitostí veřejného pořádku v rámci působnosti těchto obcí zůstává nadále veřejnoprávní smlouva se souhlasem krajského úřadu, kde se předpokládá dlouhodobá spolupráce a nadto zde stále platí,

že musí jít o obec nebo obce v témže vyšším územně samosprávném celku. Nově je tato smlouva nazývána smlouva o obecní policii.

Pro výjimečné situace je však vyspecifikován v § 3b operativnější postup, při němž k plnění úkolů podle § 2 zákona o obecní policii nebo podle zvláštního zákona na území obce, kde je vyhlášen stav nebezpečí, nouzový stav nebo stav ohrožení státu (souhrnně krizový stav) nebo kde je pořádána veřejnosti přístupná sportovní, kulturní nebo obdobná společenská akce, v souvislosti s níž lze předpokládat účast většího počtu osob, je starosta obce, na jejímž území je vyhlášen krizový stav nebo je společenská akce pořádána, oprávněn uzavřít se starostou jiné obce veřejnoprávní smlouvu o poskytnutí strážníků. Tato smlouva nepodléhá souhlasu krajského úřadu, zákon ukládá pouze starostovi, v jehož obci nastaly rozhodující události v právním smyslu, aby informoval hejtmána kraje nebo krajský úřad kraje, na jehož území se obec nachází (volba informovaného subjektu je dle relevantní právní události předepsána v samotném ustanovení). Zvláštní část důvodové zprávy odůvodňuje tuto dvojkolejnost ve věci informování zvýšením procesní efektivity stanovených mechanismů [41]. Zákon tuto veřejnoprávní smlouvu nově nazývá smlouvou o poskytnutí strážníků.

Pokud zde neexistuje jiná dohoda, řídí činnost poskytnutých strážníků (a to ať se jedná o smlouvu o obecní policii nebo o smlouvu o poskytnutí strážníků) starosta obce, který také vydá těmto strážníkům písemné pověření s oprávněním k plnění úkolů v rámci dané smlouvy. Jedná-li se o vícestrannou smlouvu, je třeba pamatovat na to, že se musí jednat o pověření vydané starostou obce, na jejímž území tyto úkoly plní.

„Předmětem koordinačních veřejnoprávních smluv může být výkon státní správy a samosprávy, smluvní volnost subjektů je omezena především rozsahem působnosti k výkonu veřejné správy dané zákonem. Obecně platí, že koordinační veřejnoprávní smlouvy mohou být uzavírány za podmínky, že tak výslovným zmocněním stanoví zvláštní zákon.

Tato podmínka je zákonem o obecní policii splněna. Podle zákona o obecní policii tedy platí, že uvedené veřejnoprávní smlouvy uzavírá obec, a to se souhlasem krajského úřadu (činnost obecní policie souvisí s výkonem jak samostatné, tak také přenesené působnosti obce). Tato smlouva se pak týká výkonu práv a povinností v oblasti veřejného práva.“ [9, s. 69]

Kromě výše uvedené smlouvy o poskytnutí strážníků se pro účely řešení krizových stavů uzavírá tzv. dohoda o poskytnutí pomoci, zde však nejde o spolupráci mezi obcemi, ale jedná se o koordinaci obecní policie se složkami integrovaného záchranného systému. Předmětná dohoda má jasně stanovený právní rámec § 21 zákona o integrovaném záchranném systému a na základě § 15 vyhlášky č. 328/2001 Sb., o některých podrobnostech zabezpečení integrovaného záchranného systému, ve znění vyhlášky č. 429/2003 Sb. Konkrétně s obecní policií je zpravidla uzavírán podtyp této dohody, a to dohoda o plánované pomoci na vyžádání, kterou uzavírá generální ředitelství nebo hasičský záchranný sbor kraje pro sestavení poplachových plánů. Tyto dohody stanovují rozsah poskytnutí pomoci ostatní složkou podle § 21 odst. 4 zákona o integrovaném záchranném systému.

Pokyn generálního ředitele Hasičského záchranného sboru ČR a náměstka ministra vnitra ze dne 6. 6. 2003, kterým se stanoví jednotný postup při uzavírání dohod o poskytnutí pomoci v rámci k těmto dohodám, výslovně uvádí: „*Plánovanou pomoci na vyžádání se rozumí předem písemně dohodnutý způsob poskytnutí pomoci při provádění záchranných a likvidačních prací. Součástí těchto dohod jsou podmínky náhrady výdajů a škod při provádění záchranných a likvidačních prací. Nedílnou součástí dohod o plánované pomoci na vyžádání je přehled sil a prostředků určených k poskytnutí pomoci, seznam osob pověřených pro zabezpečování pomoci a způsob jejich vyrozumění a doba potřebná pro poskytnutí sil a prostředků v případě vyžádání pomoci. Dohody o plánované pomoci na vyžádání jsou součástí dokumentace IZS a zahrnují se do územně příslušných poplachových plánů IZS, kterými jsou ústřední poplachový plán IZS a poplachový plán IZS kraje.“ [41]*

Výše uvedené je zcela v mezích zmíněných právních předpisů a prostřednictvím tohoto institutu je možné do určité míry zapojit obecní policii do poskytování pomoci při provádění záchranných a likvidačních prací. Je však třeba mít na paměti věcnou působnost zákona o obecní policii, a tedy i mantinely v podobě daných pravomocí, kterými obecní policie, potažmo její strážníci fakticky disponují. Celou spolupráci a obsah dohod samozřejmě také ovlivňují i takové faktory jako je možnost personálního zajištění daných činností a materiální zázemí konkrétní obecní policie.

2.4 Katalog typových činností

Podle § 18 vyhlášky č. 328/2001 Sb., o některých podrobnostech zabezpečení IZS, ve znění vyhlášky č. 429/2003 Sb. Ministerstvo vnitra – generální ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR odbor IZS a výkonu služby vydává tzv. Katalog typových činností složek při společném zásahu, který obsahuje postup složek při záchranných a likvidačních pracích s ohledem na druh a charakter mimořádné události. Typových činností je celkem 15, konkrétně pro mimořádnou událost v podobě špinavé bomby, demonstrování úmyslu sebevraždy, hrozby použití nástražného výbušného systému nebo nálezu nástražného výbušného systému, podezřelého předmětu, munice, výbušnin a výbušných předmětů, zásah složek IZS u mimořádné události v podobě letecké nehody, nálezu předmětu s podezřením na přítomnost B-agens nebo toxinů, provádění opatření k zajištění veřejného pořádku při shromážděních a technoparty, záchrana pohřešovaných osob (pátrací akce v terénu), zásahy při dopravních nehodách, při mimořádných událostech s velkým počtem zraněných osob, při nebezpečné poruše plynulosti provozu na dálnici, u mimořádné události v podobě chřipky ptáků, při poskytování psychosociální pomoci, reakce na chemický útok v metru, útok aktivního střelce (amok) a zásahy při mimořádnostech v provozu železniční osobní dopravy.

Téměř ve všech uvedených typových činnostech figuruje možnost využití obecní (městské) policie jako ostatní složky integrovaného záchranného systému ať již při samotném zásahu při mimořádné události, nebo při likvidačních pracích. Stále je však třeba mít na paměti, že strážník obecní policie, ostatně jako jakákoliv jiná součást složky integrovaného záchranného systému může danou činnost vykonávat pouze v mezích právních předpisů. Z toho vycházel i tvůrci zmíněných typových činností, které mají sloužit jako určitá forma metodického vedení při mimořádných událostech. Nutno také zmínit, že ne vždy lze slepě postupovat dle jednotlivých listů typových činností, protože při řešení mimořádných události se složky integrovaného záchranného systému (jak základní, tak ostatní) vypořádávají s množstvím nestandardních situací, které jsou způsobeny například místními podmínkami, lidským faktorem či souhrou nastalých okolností.

2.4.1 Špinavá bomba

Při mimořádné události v podobě špinavé bomby (tj. zbraně způsobující radioaktivní kontaminaci rozptýlením radioaktivních látek) je místo zásahu i s přilehlým okolím uzavřeno do vnější zóny. Její vymezení, včetně stanovení bezpečnostních uzávěrů na komunikacích do vnější zóny, probíhá mimo jiné i za využití strážníků obecní policie, kdy ve spolupráci s Policií ČR zajišťuje pořízení seznamu parkujících vozidel v nebezpečné a vnější zóně. Dochází také k odklonu veřejné dopravy a v případě bezprostředního ohrožení osob zvýšenou úrovní radiace nebo radioaktivní kontaminace osob, nebo také osob nacházejících se v objektu, kde došlo k výbuchu, spolupracují jednotky požární ochrany a Policie ČR s obecní policií na řízené evakuaci osob.

V rámci provádění uvedených činností na místě zásahu obecní policie spolupůsobí při zajišťování veřejného pořádku, a byl-li porušen, činí opatření k jeho obnovení, dohlíží na bezpečnost a plynulost silničního provozu a spolupůsobí při jeho řízení. Také se podílí na dalších činnostech, které jsou vytyčeny případnou

koordinační dohodou. Nutno zdůraznit, že pokud Policie ČR využívá k plnění úkolů v rámci provádění uvedených činností na místě zásahu i strážníky obecní nebo městské policie na základě koordinační dohody s obcí, pak se musí jednat o úkoly zásadně mimo vnější zónu. Dokonce typová činnost zdůrazňuje nevhodnost využití strážníků obecní policie pro provedení uzávěry vnější zóny a regulace pohybu osob do a ze zóny, a když už není vyhnutí, musí tak být činěno jen pod velením příslušníka Policie ČR [23]. Z výše uvedeného je patrná povaha spolupráce základních složek s ostatními složkami, když je snaha o jejich podpůrné využití.

2.4.2 Demonstrování úmyslu sebevraždy

V případě mimořádné události v podobě demonstrování úmyslu sebevraždy může k omezení práv osoby dojít činností obecní policie při zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku a plnění dalších úkolů podle zákona o obecní policii [24].

2.4.3 Hrozba použití NVS nebo nález NVS, podezřelého předmětu, munice, výbušnin a výbušných předmětů

V případě hrozby použití nástražného výbušného systému nebo nálezu nástražného výbušného systému, podezřelého předmětu, munice, výbušnin a výbušných předmětů obsahuje typová činnost dokonce výčet činností přímo určených pro obecní policii zapojenou do řešení této mimořádné události.

Tento výčet činností stanoví, že strážníci obecní policie zabezpečují místní záležitosti veřejného pořádku, přispívají k ochraně a bezpečnosti osob a majetku, přispívají v rozsahu stanoveném právním předpisem k bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích, v okolí místa zásahu upozorňují fyzické a právnické osoby na porušování právních předpisů a činí opatření k nápravě, přispívají k zajištění veřejného pořádku při evakuaci, zajišťují veřejný pořádek a bezpečnost na shromaždišti evakuovaných osob [25]. Zde je patrné převzetí

některých činností z výčtu zákona o obecní policii. Pokud jsou k provedení uzávěry využíváni strážníci obecní policie, řídí se pokyny určeného příslušníka PČR.

2.4.4 Letecká nehoda

Tato mimořádná událost je upravena typovou činností tak, aby obsáhla postup složek integrovaného záchranného systému a dalších subjektů při záchranných a likvidačních pracích v případě letecké nehody nebo vážného incidentu v leteckém provozu. Součástí nastavených postupů je společná činnost obecní policie a Policie ČR při zabezpečování místních záležitostí pořádku v rámci působnosti obce, zajišťování veřejného pořádku na evidenčních místech evakuovaných osob a místech jejich nouzového ubytování a přispívají i k ochraně a bezpečnosti osob a majetku. Dokonce zde dochází k explicitnímu zahrnutí strážníků obecní policie mezi síly a prostředky Policie ČR, které vykonávají činnosti v souvislosti s leteckou nehodou, kdy je však také stanoveno, že při plnění svých úkolů vždy spolupracují s Policií ČR.

Stejně jako u špinavé bomby se i u této typové činnosti předpokládá, že při uzávěře vnější zóny, popřípadě nebezpečné zóny a při regulaci pohybu osob do a ze zóny nebude obecní policie primárně využíváno, a pokud ano, pouze pod velením příslušníka Policie ČR [26].

2.4.5 Nález předmětu s podezřením na přítomnost B-agens nebo toxinů

Typová činnost vztahující se k mimořádné události, při níž je nalezen předmět s podezřením na přítomnost B - agens nebo toxinů řeší procesy a odpovědnosti při záchranných a likvidačních pracích v případech oznámení o nálezů nebo v případech nálezů předmětu s podezřením na přítomnost vysoce rizikových nebo rizikových biologických agens (tj. bakterií, rickettsií, chlamydií, virů a mikroskopických hub, popř. jakéhokoliv organismu přírodního či modifikovaného, jehož záměrné použití může způsobit smrt, onemocnění anebo

zneschopnění lidí a zvířat, nebo který může způsobit úhyn nebo poškození rostlin), nebo toxinů (tj. látek vzniklých z jakýchkoliv organismů včetně mikroorganismů, zvířat nebo rostlin, jakéhokoliv způsobu výroby, přírodní nebo modifikovaných, nebo látek chemicky syntetizovaných, které mohou způsobit smrt, nemoc nebo jinak ublížit lidem, zvířatům nebo rostlinám) [27].

I tato typová činnost předpokládá součinnost základních a ostatních složek integrovaného systému včetně spolupráce s obecní policií. Vždy, jako u všech typových činností, je kladen důraz na přizpůsobování postupů aktuální situaci při řešení mimořádné události i likvidačních pracích. Pokud je v místě zřízena obecní policie, mohou vykonávat strážníci obecní policie činnosti zabezpečující místní záležitosti veřejného pořádku v rámci působnosti obce, přispívají k ochraně a bezpečnosti osob a majetku, zajišťují veřejný pořádek na evidenčních místech vyvedených osob, případně na místech jejich nouzového ubytování, přispívají v rozsahu stanoveném zákonem k bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích, upozorňují fyzické a právnické osoby na porušování obecně závazných právních předpisů a činí opatření k nápravě, provádějí vnější uzávěry místa zásahu, zajišťují veřejný pořádek v souvislosti s vyvedením či evakuací, poskytují nezbytné tísňové informace o mimořádné události obyvatelstvu.

2.4.6 Opatření k zajištění veřejného pořádku při shromážděních a technoparty

Typová činnost upravující opatření k zajištění veřejného pořádku při shromážděních a technoparty v otázce využití obecní policie k řešení mimořádné události a likvidačních pracích explicitně odkazuje na zákon o obecní policii a její pravomoc zajišťovat místní záležitosti veřejného pořádku v rámci působnosti obce a plnit i další úkoly, pokud tak stanoví tento nebo zvláštní zákon.

Dále uvádí i skutečnost, že nemá-li obec obecní policii zřízenou, lze využít veřejnoprávní smlouvy a využívat obecní policii jiného zřizovatele. Dokonce

zdůrazňuje, že žádný právní předpis nevylučuje, aby taková veřejnoprávní smlouva měla omezený rozsah co do činností vykonávaných strážníky jiné obecní policie, totiž, že lze sjednat plnění úkolů pouze pro případy shromáždění nebo akcí jako jsou technoparty [28].

2.4.7 Dopravní nehoda

Podle § 47 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změně některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů, se za dopravní nehodu považuje událost v provozu na pozemních komunikacích, například havárie nebo srážka, která se stala nebo byla započata na pozemní komunikaci a při níž dojde k usmrcení nebo zranění osoby nebo ke škodě na majetku v přímé souvislosti s provozem vozidla v pohybu. S ohledem na výše uvedenou definici typová činnost upravuje procesy a odpovědnostní vztahy pro mimořádnou událost, při které v souvislosti s provozem na dálnici, silnici, místní nebo účelové komunikaci hrozí ohrožení nebo je přímo ohrožen život nebo zdraví osob, případně hrozí či vznikla škoda na majetku nebo na životním prostředí, která podléhá oznamovací povinnosti.

Typová činnost také stanovuje příkladmo cíle zásahu složek integrovaného záchranného systému. Zdůrazňuje potřebu zajištění místa a okolí dopravní nehody, poskytnutí první pomoci raněným, provedení protipožárních opatření, vyproštění raněných a ohrožených osob, zamezení úniku nebezpečných látek a látek ohrožujících a poskytnutí nezbytné humanitární pomoci postiženým osobám [29]. Předpokládá existenci koordinační dohody mezi Policií ČR a příslušnou obecní policií s tím, že je obecní policie v typové činnosti vyjmenována jako jedna z využitelných sil. Mantinely jejích úkolů nejsou vůbec specifikovány, lze tedy předpokládat, že se budou primárně řídit právními předpisy a případně též v podrobnostech konkrétní koordinační dohodou.

2.4.8 Zásah složek IZS u mimořádné události s velkým počtem zraněných osob

V typové činnosti, která se věnuje mimořádné události s vysokým počtem (ať již lehce a středně, či těžce) zraněných, může být pro poskytnutí první pomoci využíváno strážníků obecní policie, avšak předpokládá se dohoda s vedoucím lékařem, se kterým by v takovém případě spolupracovali a jenž by jim případně poskytl potřebný zdravotnický materiál a ochranné prostředky [30].

2.4.9 Při nebezpečné poruše plynulosti provozu na dálnici

Řešení nebezpečné poruchy plynulosti provozu na dálnici je typovou činností upravenou zejména proto, že zde může v extrémní případech docházet k ohrožení velkého počtu lidí (např. když nouzově uvíznou v koloně aut při rozsáhlé autonehodě).

Pojem dálnice je typovou činností vymezen jako pozemní komunikace určená pro rychlou dálkovou a mezistátní dopravu silničními motorovými vozidly, vystavěná bez úrovnových kříženích, s oddělenými místy napojení pro vjezd a výjezd a směrově oddělenými jízdními pásy [31].

Přestože dálnice zpravidla v dlouhých úsecích obcemi neprocházejí, často do a z obcí vedou, případně s ní sousedí. I proto typová činnost počítá s využitím obecních policií v případech, kdy se očekává nouzové přežití osádek vozidel v podmínkách nesjízdností komunikací. V takovém případě se postupuje (i v otázce využití obecní policie) dle havarijního plánu kraje. Jak vyplývá i z příslušných právních předpisů, plní úkoly na pozemních komunikacích zejména Policie ČR a obecní policie se pouze podílí v rozsahu stanoveném zákonem na dohledu na bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích. Proto i tato typová činnost předpokládá spíše podpurnou činnost strážníků obecní policie ve vztahu k Policii ČR.

2.4.10 Chřipka ptáků

Mimořádná událost označovaná jako chřipka ptáků řeší situaci, kdy dojde (případně dochází) k rozšíření vysoce nakažlivého viru, který napadá kura domácího, krůty, vodní drůbež, holuby, pernatou zvěř, exotické ptáky a volně žijícího ptactvo [32]. Stav případné nákazy monitoruje Státní veterinární správa. Situaci a aktuální informace zveřejňuje tento správní orgán způsobem umožňujícím dálkový přístup a řeší ji ve spolupráci se složkami integrovaného záchranného systému.

Typová činnost k výše uvedené mimořádné události dává integrovanému operační středisku Policie ČR na úrovni kraje možnost přesměrovat oznamovatele na obecní policii ohledně oznámení osob o uhynulých nebo nemocných ptácích. Typová činnost zdůrazňuje některá ustanovení zákona č. 166/1999 Sb., o veterinární péči a o změně některých souvisejících zákonů (veterinární zákon), ve znění pozdějších předpisů, když například uvádí ustanovení § 57 odst. 2, které stanoví, že orgány veřejné správy, orgány Policie České republiky a obecní policie spolupracují s orgány veterinární správy při předcházení nebezpečným nákazám, zamezení jejich šíření a jejich zdolávání a v souladu se svou působností se podílejí na zajišťování a kontrole plnění mimořádných veterinárních opatření. Zmíněné ustanovení tedy dává obecní policii povinnost ke spolupráci s orgány veterinární správy v rámci své pravomoci. Současně opatřeními souvisejícími s vyhlášením ohniska chřipky ptáků zajistí základní životní podmínky pro obyvatelstvo v obci a dodržení přijatých režimových opatření, informovanost obyvatelstva a návštěvníků obce o přijatých opatřeních, spolupráci s ostatními správními orgány a složkami IZS, spolupráci s velitelem zásahu, a samozřejmě využití vlastních sil a prostředků jako je obecní policie pro řešení této mimořádné události.

2.4.11 Amok – útok aktivního střelce

Typová činnost pro mimořádnou událost v podobě určitého zkratkovitého jednání fyzické osoby (fyzických osob), která volí použití zbraně proti jiným osobám k dosažení svých cílů a nemá zábrany zranit případně zabít pro tyto cíle i velký počet osob také obsahuje možnou spolupráci základních složek IZS s obecní policií [33]. Konkrétně se spolupráce předpokládá při vymezení vnější zóny, včetně stanovení bezpečnostních uzávěrů do vnější zóny. Dále může Policie ČR využít strážníky obecní policie při provádění dopravních opatření pro plynulý příjezd nebo odjezd vozidel složek IZS, pro řízení dopravy, či uzavírku komunikací apod.

Mezi další možné úlohy obecní policie při této typové činnosti patří (dle pokynů a na žádost velitele zásahu) pomoc s eliminací aktivního střelce, poskytnutí informace o místě zásahu, spolupráce na vytvoření bezpečnostní uzávěry, vnější zóny. Obecní policie plní i nepřímo související úkoly jako je regulace dopravy na trasách k poskytovatelům akutní lůžkové péče, udržování veřejného pořádku v širším okolí místa mimořádné události, dodržování režimových opatření ve vnější zóně apod.

2.4.12 Mimořádnosti v provozu železniční osobní dopravy

Mezi nejběžnější formu mimořádné události v provozu železniční osobní dopravy je železniční vlaková nehoda. Stejně jako v předchozím případě i zde dochází k využití obecní policie k regulaci dopravy a k provedení uzávěry prostoru v okolí místa mimořádné události v případě, že je obecní policie zřízena.

Operační středisko obecní policie pak nasazuje strážníky k plnění úkolů v obci, které vyzve Policie ČR a souvisí s MU (vyžádání cestou OS obecní policie) - regulace dopravy na trasách k poskytovatelům akutní lůžkové péče, udržování veřejného pořádku v širším okolí místa MU apod. [34].

2.4.13 Typové činnosti bez zmínky o obecní policii

Typové činnosti pro záchranu pohřešovaných osob (pátrací akce v terénu), při poskytování psychosociální pomoci a reakce na chemický útok v metru výslovně se součinností zainteresovaných složek integrovaného záchranného systému s obecní policií nepočítají. Přesto je dle mého názoru možné je dílčím způsobem využít v souladu s pravomocemi a úkoly, které jim stanovují právní předpisy.

2.4.14 Typové činnosti – dílčí shrnutí

Po prostudování jednotlivých typových činností je možné konstatovat, že způsob vymezení možného využití součinnosti obecní policie se základními složkami integrovaného záchranného systému je popsán velmi obecně, v některých typových činnostech je v části úkolů zajišťovaných obecní policií opsán zákon o obecní policii v té části zákona, která vymezuje úkoly obecní policie. Nutno konstatovat, že se nedá čekat, že v typových činnostech bude krok za krokem součinnostní postup s ostatními složkami jako je obecní policie, a to hned z několika důvodů.

Předně typové činnosti jsou určitá forma metodického vedení pro některé (ne všechny) mimořádné události. Pokud by jednotlivé typové činnosti tvořící onen katalog byly příliš podrobné, znamenalo by to kazuistiku, která by mohla vést až k neaplikovatelnosti daných pravidel pro místní podmínky. Dalším důležitým faktorem je právní povaha typových činností. Vzhledem k způsobu vydávání typových činností (sami o sobě nejsou právním předpisem) mohou obsahovat jen takové pokyny, aby se pohybovaly v mezích příslušných právních předpisů, tj. v případě obecní policie to znamená, že ta může v rámci těchto činností figurovat jen do té míry, do jaké jí to její pravomoci a působnost dovolují. Konečně je také třeba zdůraznit, že sám zákon vymezuje činnosti a úkoly strážníků natolik obecně, že mnohé jednotlivé realizované činnosti, které jsou při řešení mimořádné události a provádění likvidačních prací žádoucí, lze dovodit výkladem tak, že jsou již dnes zakotveny, i když jen rámcově.

Velmi často tedy obecní policie vykonávají různé formy zajišťovacích činností (a ne, jen u těch mimořádných událostí, pro něž jsou zpracovány typové činnosti), které vyplývají z povahy jejich úkolů i přesto, že nejsou v zákoně (ať už o obecní policii nebo jiném předpisu) zmíněny. Jedná se například o využití její přepravní kapacity, kdy obecní policie může v případě mimořádné události rozvážet zejména starší občany k příbuzným v bližším okolí, když je nezbytné provedení evakuace. Také zpravidla pomáhá případně vykonává dle pokynů velitele zásahu či příslušníka Policie ČR dohled v místě, kde je dočasně zřízeno náhradní ubytování, zejména v případech, kdy je velkokapacitního charakteru a dojde zde ke koncentraci různorodých lidí ve stresové situaci. Nelze opomíjet ani zajišťování pomoci při odchytu zvířat, kdy je však vždy důležitým faktorem odborná příprava konkrétního strážníka a jeho vybavení (zde se situace bude lišit případ od případu, protože některé malé obce nemají strážníky, kteří by se věnovali čistě odchytu a péči (i když dočasné) o taková zvířata. Dále pomáhá obecní policie například s rozdělováním materiální pomoci, stravy a pomáhá zajišťovat přenos informací a požadavků od občanů na řídicí štáb, stejně jako podává štábu informace o událostech a konfliktech.

3 DOTAZNÍKOVÉ ŠETŘENÍ

Součástí této práce je zpracování a vyhodnocení dotazníkového šetření týkajícího se tématu práce, konkrétně se věnuje možnostem zefektivnění spolupráce mezi základními složkami integrovaného záchranného systému a obecní policií. Snažil jsem se pokládat jasné a srozumitelné otázky a co možná nejstručněji je formulovat tak, aby nemohly být chápány více způsoby. Dotazník je sestaven z dvaceti otázek, na které byly vytvořeny odpovědi výběrem z možností (viz vzor dotazníku Příloha 1 této práce). U některých možností jsem umožnil, aby mi respondenti poskytli kromě výběru jedné z možností také svůj komentář, kde mohli vyjádřit konkrétnějším způsobem postoj k jednotlivým kladeným dotazům.

Respondenti byli zástupci jednotlivých obeslaných obecních policií (strážníci obecních policií). Celkem bylo obesláno 120 zřízených obecních policií po celé České republice bez ohledu na velikost dané obce či lokalitu. Věk ani pohlaví či jiný způsob identifikace jsem nepovažoval za relevantní. Jediným rozhodujícím faktorem byla příslušnost k obeslané obecní policii. V průvodních pokynech pro vyplnění jsem zdůraznil, aby vyplňující vybral vždy u každé otázky jen jednu možnost. Dotazník byl zadán na začátku února roku 2018. Do dnešní doby mi zpět dorazilo 34 vyplněných dotazníků. Návratnost tedy není příliš vysoká cca 28,3 %, kdy za každý subjekt, který odpověděl, posílali dle pokynů jeden vyplněný dotazník (předpokládal jsem, že na otázky mimořádných událostí se v rámci každé obecní policie specializuje určitý okruh strážníků, chtěl jsem tedy získat spíše názor za danou obecní policii).

Přestože návratnost byla nižší, než jsem očekával, lze z doručeného vzorku udělat alespoň dílčí závěry, které poskytnou přinejmenším rámcovou představu o tom, jak se k dané problematice zástupci obecních policií staví. Odpovědi na vznesené otázky od všech respondentů byly přepsány do prostředí Microsoft Excel, kde byly následně zpracovány a vyhodnoceny. Výsledky jsou uvedeny v příloženém grafu

(Příloha 2), který bude dále slovně vyhodnocen. Číselné údaje grafu jsou vyjádřeny vzhledem k počtu respondentů jednotkově a procentuálně jsou pouze uváděné údaje vedoucí ke zobecnění získaných dat v následující části práce. U procentuálně vyjádřených hodnot bylo z důvodu přehlednosti použito zaokrouhlení na jedno desetinné místo.

Vyhodnocení dotazníkového šetření

Postoj respondentů k případnému zařazení obecní policie mezi základní složky integrovaného záchranného systému byl velmi rozdílný až polarizující, kdy 52,9 % respondentů by bylo pro zařazení mezi tyto složky, a tedy i pro posílení role obecní policie mimo jiné i při řešení mimořádných událostí a likvidačních pracích. Zbylí respondenti mají za to, že by tento zásah do stávajícího systému byl neúměrný případným pozitivním dopadům na obecní polici. Většina z této skupiny má také za to, že by taková změna nepřiměřeně zatížila strukturu obecní policie a upřednostňují využívání současné právní úpravy postavené na institutu plánované pomoci na vyžádání.

Dále byla vznesena otázka, zda z hlediska své praxe respondenti zaznamenali nějaké problematické momenty při přípravě na mimořádné události, při provádění záchranných a likvidačních prací a celkově též při ochraně obyvatelstva před hrozbou mimořádných událostí, a to zejména v oblasti koordinace všech zmíněných činností. Zde lze konstatovat, že většina respondentů (70,6 %) žádné problémy v této oblasti nezaznamenala, přesto, že se účastní řešení mimořádných událostí. Zbylých 29,4 % respondentů však ohledně oblasti koordinace těchto činností má negativní zkušenost, kdy si zejména stěžovali na komunikaci se základními složkami IZS (tj. radiokomunikaci), která je pro zapojení ostatních složek velmi uživatelsky nepříznivá, a místy až nemožná, pokud mají být úkoly v souvislosti s řešením mimořádné události prováděny operativně a efektivně.

Co se týče možnosti rozpracovat podrobněji typové činnosti, o nichž již bylo v této práci podrobněji pojednáno, a které jsou tedy zpracovávány jako jakýsi návod na procesní postupy pro řešení mimořádných událostí, zde jsou názory rovněž značně polarizované. Zatímco za přínosné by detailnější úpravu postupů, způsobů koordinace a popisu daných činností obecní policie považovalo 41,1 % respondentů, obdobně velká skupina, 47,1 % respondentů, vyjádřila k dané možnosti negativní postoj, zbylí se k otázce nevyjádřili.

Co se týče uzavření koordinační dohody obecních policí s PČR, více než 58,8 % respondentů konstatovalo, že ji jejich obecní policie uzavřenou nemá a u převážné většiny z nich se ani o jejím uzavření neuvažuje, a to i přesto, že 100 % respondentů odpovědělo, že jejich obecní policie byla někdy do řešení mimořádné události zapojena, a tedy lze předpokládat, že s Policí ČR a ostatními základními složkami integrovaného záchranného systému spolupracovala.

Když přišlo na hodnocení poslední novelizace zákona o obecní policii, která modifikovala úpravu spolupráce obecní policie s ostatními subjekty v rámci krizových stavů (podrobněji je novela představena v kapitole o současném stavu), vyjádřilo se k přínosu této nové úpravy pozitivně a spíše pozitivně 88,2 % respondentů, což mluví ve prospěch snah zákonodárce o lepší a efektivnější zapojení obecní policie v této oblasti. Přesto však byla poměrně razantně (76,5 %) respondenty odmítnuta myšlenka, že by obecní policie vykonávala pomocné práce při povodních, což je mimořádná událost svým charakterem a dopady na území obce velmi zásadní. Považuji za překvapivé, že respondenti, zástupci jednotlivých obecních policí, tedy zástupci orgánu obce, neprojeví větší iniciativu při možné pomoci předcházet nepříznivým dopadům na obec, když v obecné rovině zapojení obecní policie v dané oblasti podporují. Lze soudit, že vzhledem ke své odbornosti předpokládají, že by měli být úkolováni činnostmi, kde by více uplatnili svou odbornou kvalifikaci.

Stejně tak 70 % respondentů nemá za to, že by obecní policie byla schopna samostatně zabezpečovat úlohu zajištění a ochrany majetku proti rabování při evakuaci obyvatelstva, a 76,4 % respondentů nesouhlasí s myšlenkou možného většího zapojení do řešení mimořádné události v podobě nálezu předmětu s podezřením na přítomnost B-agens nebo toxinů prostřednictvím záchranného týmu. Naopak jako přínosný byl 88,2 % respondentů hodnocen návrh, že by v souvislosti s řešením mimořádné události mohl každý strážník obecní policie vyzvat k prokázání totožnosti fyzické osoby vstupující do Policií ČR chráněného objektu, prostoru nebo do místa, kam je policistou vstup zakázán, stejně jako osoby z tohoto prostoru, nebo místa vycházející.

Na dotaz, zda by mohla být spolupráce základních složek integrovaného záchranného systému s obecní policií prohloubena prostřednictvím úprav zákona o integrovaném záchranném systému odpovědělo pozitivně 52,9 % respondentů, vůli spolupracovat se složkami integrovaného záchranného systému hlubším způsobem, než dosud vyjádřilo dalších 35,6 % respondentů. Méně vstřícní již byli respondenti k případné úpravě zákona o obecní policii s tím, že zatím současnou úpravu považují za dostačující. Záporně se k možné novelizaci zákona o obecní policii vyjádřilo 52,9 % respondentů.

100 % respondentů se vyjádřilo kladně k myšlence a přínosu častějšího a hlubšího školení strážníků obecní policie v oblasti poskytování první pomoci. Stejným počtem procent se vyjádřili i ve věci případného zavedení proškolení strážníků v základech krizové psychologické komunikace s postiženými osobami, s tím, že by se jednalo pro strážníky o užitečnou dovednost.

Lze shrnout, že ve věci různých forem školení a ověřování znalostí a dovedností strážníků obecní policie, panoval mezi respondenty veskrze pozitivní přístup, když 88,2 % respondentů mělo za to, že by bylo vhodné proškolovat strážníky v základech protipožární ochrany, a stejné procento respondentů souhlasí

s přístupem, kdy je v rámci prolongačních zkoušek pro získání osvědčení strážníka prověřována znalost krizového zákona.

V dotazníkovém šetření byly položeny i dvě otázky, které směřovaly spíše na opatření realizovatelné u obecních policií velkých obcí – krajských – včetně hlavního města Prahy. K vyhodnocení těchto otázek dochází však bez přihlídnutí, z jak velké obecní policie respondent je, a to zejména s ohledem na celkový počet respondentů a způsob položení dotazu. V případě navrhovaného opatření pro Městskou policii hlavního města Prahy většina respondentů (82,4 %) odmítla zavedení protichemických ochranných pomůcek pro případ chemického útoku v metru.

76,5 % respondentů se však naopak vyjádřilo kladně k návrhu, aby strážníci obecní policie, především v hlavním městě, popřípadě v krajských městech, dohlížející na místě tzv. měkkých cílů byli vybaveni balistickou ochranou a pravidelným taktickým výcvikem. S měkkými cíli souvisí též dotaz na názor respondentů ohledně vhodnosti provádění preventivního dohledu strážníky obecních policií u měkkých cílů v reflexních uniformách, kdy se stejné procento respondentů jako u předchozího opatření vyjádřilo kladně s tím, že je pak obecní policie „více vidět“, okolí si uvědomuje prováděný dohled a svým způsobem to může vést k odrazení útočníků.

Dílčí závěry k dotazníkovému šetření

Jak jsem již naznačil v úvodní části této kapitoly, uvědomuji si, že s ohledem na návratnost odpovědí u provedeného dotazníkového šetření nelze považovat jeho výstupy za příliš směrodatné ve smyslu legislativních úprav, které hodlám navrhnout v následující kapitole. Zjištěné výstupy jsou však určitou sondou do způsobu uvažování strážníků o řešení mimořádných událostí, o způsobu, jak se

obecní policie na těchto činnostech podílí i o tom, co by mohlo být pro strážníky přínosné z hlediska zvažovaných opatření.

I přesto, že respondentů nebylo tolik, v kolik jsem doufal, je zřejmá častá shoda v určitých názorech, což je dobře patrné ze zpracovaného grafu. Z vyhodnocení lze zobecnit, že koncepčně považují respondenti zařazení obecní policie v rámci systému řešení mimořádných událostí a likvidačních prací za dobře uchopené a cestu k případnému zlepšení současného stavu, zefektivnění spolupráce a vhodnějšího způsobu zapojení obecní policie do jednotlivých činností, vidí spíše v drobnějších změnách stávajícího systému (a to jak na poli legislativních změn, tak v oblasti metodického řízení a realizace konkrétních opatření v rámci současného právního stavu).

4 DE LEGE FERENDA

S ohledem na celkové téma této práce je třeba akcentovat důležitost této kapitoly, když právě ona má obsahovat konkrétní návrhy úprav nad současný zákonný rámec. V předchozích kapitolách byl popsán současný stav a představeny názory strážníků obecních policií skrze vyhodnocení dotazníkového šetření. Na základě prostudované literatury, platných právních předpisů, názorů vycházejících z vyhodnocení dotazníkového šetření a mé osobní zkušenosti, jsem vytvořil seznam možných úprav právních předpisů, které by dle mého soudu mohly vést ke zlepšení spolupráce mezi obecní policií a základními složkami IZS nad současný stav.

Krizový zákon upravující působnost a pravomoc státních orgánů a orgánů územních samosprávných celků při přípravě na krizové situace, které nesouvisí se zajišťováním obrany České republiky před vnějším napadením, a při jejich řešení a při ochraně kritické infrastruktury, je koncipován jako právní rámec pro celé krizové řízení obecně. Soudím tedy, že účinnějším přístupem k navrhování změn bude cílit tyto zamýšlené změny na právní předpisy, které ukládají konkrétní povinnosti těm subjektům, jejichž koordinaci a spolupráci chci zefektivnit. Proto úpravy krizového zákona nenavrhuji.

Zákon o integrovaném záchranném systému v § 15 odst. 1 stanoví, že orgány obce zajišťují připravenost obce na mimořádné události a podílejí se na provádění záchranných a likvidačních prací a na ochraně obyvatelstva. Současně platí, že strážník není povinen provést zákrok nebo úkon k plnění úkolů podle zákona o obecní policii nebo zvláštního zákona, jestliže k jeho provedení nebyl odborně vyškolen ani vycvičen a povaha zákroku takové odborné vyškolení nebo vycvičení vyžaduje (viz § 8 odst. 1 písm. b) zákona o obecní policii). Z výše uvedeného vyplývá, že přestože obecní policie má zákonem danou povinnost zajišťovat připravenost obce na mimořádné události a podílet se na jejich řešení, může se stát, že nebude disponovat strážníky, kteří by ke konkrétním úkolům měli příslušnou odbornou

kvalifikací. Dle mého se tak snižuje účinnost přípravy i samotného řešení mimořádné události. Považuji tedy za vhodné zavést různé druhy specializačního školení pro strážníky obecních policí.

Existuje hned několik variant, jak danou myšlenku legislativně pojmout. Nutno však zvažovat i to, že již v současné době může zaměstnavatel školit své zaměstnance v souvislosti s činnostmi, které v rámci sjednaného druhu práce zaměstnanec (tj. i strážník obecní policie) pro zaměstnavatele vykonává. S ohledem na vynutitelnost a důsledné školení v daných oblastech bych se však přikláněl k výslovné úpravě v zákoně o obecní policii.

Školení mohou být buď povinná či volitelná, nebo dokonce lze využít kombinaci těchto přístupů, kdy by některá školení byla povinná a jiná volitelná. Pak je možné zvažovat případnou periodicitu některých druhů školení, protože zatímco některá školení vedou k získání dovednosti, která již nemusí být prohlubována, jiná by pro svou povahu měla být pravidelně opakována. Dle mého je však zásadní, aby o tom, kdo a v jakém rozsahu bude školen, rozhodoval v mezích navržených úprav zaměstnavatel (tj. nebylo by to jen na volbě zaměstnance – strážníka, zda se školení zúčastní), který vyhodnotí, kolik takto proškolených zaměstnanců potřebuje. Zároveň budou zachovány i požadavky na prohlubování kvalifikace dle § 230 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, který se pro pracovněprávní vztahy strážníků obecní policie subsidiárně používá, nemají-li zvláštní úpravu v zákoně o obecní policii.

S ohledem na informace, zjištění a závěry učiněné v této práci, moje zkušenosti z výkonu činností strážníka a z výkonu činností v souvislosti s mou působností u sboru dobrovolných hasičů, kdy tito prochází také různými volitelnými specializačními kurzy, si dovoluji navrhnout jako relevantní následující druhy školení:

1. Povinnost periodického školení první pomoci

V případě školení první pomoci je periodicitu velmi důležitá nejen proto, že se tyto dovednosti a znalosti lépe zažijí, ale také proto, že se lékařské poznatky a vybavení vyvíjí v čase a je třeba na tuto skutečnost reagovat. U tohoto druhu školení bych považoval za nejpřínosnější stanovit je povinně explicitně do zákona o obecní policii s tím, že by zde byla uvedena i perioda školení. Jedná se totiž o znalosti a dovednosti, jež strážník obecní policie využije i mimo rámec činností vykonávaných v souvislosti s řešením mimořádných událostí. V oblasti resuscitačních metod a postupů první pomoci dochází k průběžným úpravám doporučení Evropské resuscitační rady, i proto je dle mého periodicitu tohoto druhu školení podstatná. Současně bych navrhoval spíše v legislativním návrhu použít termín předlékařské první pomoci, který zahrnuje mnoho různých ošetření, nejen resuscitaci [2].

Z hlediska přínosu ve vztahu k řešení mimořádných událostí lze poukázat na skutečnost, že by se strážníci s rozsáhlejšími znalostmi a dovednostmi v dané oblasti mohli podílet mnohem efektivněji na záchranných pracích, kdy by například mohli být využíváni k třídění raněných metodou START. Záchranáři a příslušníci jednotek HZS by se pak mohli soustředit více na specializované činnosti, se kterými jim žádná z ostatních složek pomoci nemůže. Například v případě hromadných nehod v obci či třeba při výbuchu chemického provozu v obci, kdy se předpokládá zásah všech složek IZS, je možné využít strážníky obecní policie právě pro tyto odborné činnosti, aby se zamezilo zbytečným časovým prodlevám, které by mohly vést ke ztrátám na životech.

2. Povinnost školení požární ochrany přizpůsobené pro potřeby a velikost dané obce

Vzhledem ke skutečnosti, že strážníci obecní policie mohou být jedni z prvních na místě požáru právě pro již zmíněnou lokální povahu obecní policie, je na místě, aby mohli alespoň dílčím způsobem přispět k omezení dopadů požáru na okolí, případně účastnit se na vytváření podmínek pro účinnou ochranu života a zdraví občanů a majetku před požáry. Opět by taková forma školení přispěla ke zvýšení efektivity spolupráce obecní policie se základními složkami integrovaného záchranného systému při hašení požárů, provádění záchranných prací při živelních pohromách a jiných mimořádných událostech. S ohledem na uvedené argumenty, bych i zde upřednostnil povinné školení všech strážníků obecní policie. Je třeba také upozornit, že když zde uvádím školení požární ochrany, nemyslím tím to rámcové, které poskytuje každý zaměstnavatel dle zákoníku práce, ale takové, jež by mělo hlubší povahu a zároveň by akcentovalo skutečnost, že se jedná o školení v souvislosti s činností strážníků při řešení mimořádné události.

3. Možnost obecní policie stanovit nezbytnost absolvování specializačních kurzů pro obsluhu motorových řetězových pil, případně též kurz manipulace se zvířaty při mimořádných událostech

Kurz pro obsluhu motorových řetězových pil a kurz manipulace se zvířaty při mimořádných událostech jsou kurzy školené HZS. Často tato školení absolvují nejen příslušníci HZS, ale též dobrovolní hasiči. Jedná se o dovednosti, které by mohli využít při své činnosti při řešení mimořádných událostí také strážníci obecních policí. Zde však nelze po obecních policiích spravedlivě požadovat, aby v daných činnostech školily všechny své strážníky, protože se jedná o kurzy nákladnější jak z hlediska času, tak financí. Přesto by bylo vhodné, aby na základě úsudku ohledně své vnitřní organizace a personální politiky docházelo k proškolení vhodného počtu strážníků i v této oblasti. Často, například při dopravních

nehodách v obci, je třeba likvidovat popadané stromy, stejně tak při likvidačních pracích po povodních. Pokud by strážníci měli daný kurz a vhodné vybavení, mohli by ve smyslu § 15 zákona o IZS významně přispět k rychlejšímu zvládnutí dané situace. Stejně důležitou dovedností je zacházení se zvířaty při mimořádných událostech. Ať již jde o potřebu evakuovat při mimořádné události větší množství zvířat nebo manipulovat se zvířaty ztracenými či vyděšenými v nestandardních případech. Jedná se zejména o situace, kdy člověk bez odborných znalostí a dovedností může svou nevědomostí způsobit zranění sobě či jiným, či zapříčinit i majtkové škody, právě nevhodnou manipulací se zvířaty.

4. Povinnost školení strážníků obecních policií v oblasti ochrany měkkých cílů

Vzhledem k měnícím se globálním hrozbám a snahám chránit obyvatele i před takovými hrozbami jako je mezinárodní terorismus, je třeba i obecní policii, jakkoliv se na ni hledí jako na složku svou povahou podpůrnou, připravit na plnění jejich úkolů při řešení souvisejících mimořádných událostí. Na problematiku ochrany měkkých cílů se zaměřují i metodické snahy Ministerstva vnitra. Bylo by tedy vhodné, aby obecní policie proškolovala své zaměstnance, alespoň ty vedoucí, i v této oblasti. V tomto případě však nepředpokládám, že by školení muselo být uvedeno v právním předpise. Jedná se o znalosti, které nenajdou využití u všech obecních policií, jejich účinek je přímo úměrný velikosti a významu obce. Proto bych se přikláněl k určité formě metodického zásahu ze strany Ministerstva vnitra, například vydáním doporučení pro takové školení, popřípadě vytvořením příručky na dané téma. Taková příručka by byla volně k dispozici jednotlivým obecním policiím. Tento bod by tedy nepředstavoval nezbytný legislativní zásah a dal by se realizovat za současné právní úpravy.

Na základě výše zmíněných parametrů pro jednotlivé druhy školení navrhuji následující text nového ustanovení, které by mohlo být zařazeno za § 5a zákona o obecní policii jako nový § 5b:

§ 5b

Další vzdělávání strážníků

(1) Obecní policie je povinna zajistit strážníkům školení poskytnutí odborné předlékařské první pomoci, a to nejméně jednou ročně.

(2) Obecní policie je oprávněna, je-li to potřebné pro plnění jejich úkolů podle tohoto nebo jiného zákona, zajistit potřebnému počtu strážníků v rámci prohlubování jejich kvalifikace absolvování specializačních kurzů pro obsluhu motorových řetězových pil, případně kurzu manipulace se zvířaty při mimořádných událostech.

Nová oprávnění pro strážníky

Kromě výše uváděných školení by mohlo zlepšit spolupráci obecní policie se základními složkami integrovaného záchranného systému rozšíření oprávnění obecní policie tak, aby se mohla aktivněji zapojit do řešení mimořádných událostí s akcentem na možný výkon podpůrné odborné činnosti a lokální znalost. Lze si například představit, že by při řešení mimořádné události mohl každý strážník obecní policie vyzvat například k prokázání totožnosti fyzické osoby vstupující do chráněného objektu, prostoru nebo do místa, kam je vstup zakázán, stejně jako osoby z tohoto prostoru, nebo místa vycházející, případně je vyzvat k podání vysvětlení.

Na základě výše zmíněných parametrů pro dané činnosti navrhuji následující text nového ustanovení zákona o obecní policii, které by mohlo být zařazeno za § 11a jako nový § 11b:

§ 11b

(1) Při zajišťování bezpečnosti chráněného objektu nebo prostoru při činnosti podle § 15 zákona o integrovaném záchranném systému a změně některých zákonů je strážník oprávněn

- a) zjišťovat důvod vstupu osoby do objektu nebo prostoru,
- b) zjišťovat totožnost vstupující nebo vycházející osoby,
- c) provést prohlídku vnášené nebo vynášené věci,
- d) zastavovat vjíždějící nebo vyjíždějící dopravní prostředek a provést jeho prohlídku,
- e) provést prohlídku vstupující nebo vycházející osoby,
- f) na dobu pobytu osoby v objektu nebo prostoru jí odebrat zbraň.

(2) Při výkonu činností podle § 15 zákona o integrovaném záchranném systému a změně některých zákonů je strážník oprávněn vyzvat k prokázání totožnosti osobu bezdůvodně se zdržující v bezprostřední blízkosti policií nebo obecní policií chráněného prostoru nebo v místě, z něhož lze tento prostor účinně ohrozit.

(3) Strážník je oprávněn při činnosti podle odstavce 1 požadovat potřebné vysvětlení od osoby, která může přispět k objasnění skutečností důležitých pro vypátrání hledané nebo pohřešované osoby anebo věci.

Doplnění typových činností

Vzhledem k právní povaze Katalogu typových činností, o němž je pojednáno ve druhé kapitole této práce není třeba v případě změn jednotlivých typových činností legislativních úprav, protože je lze upravit ze strany jejich autora, Ministerstva vnitra, vždy v mezích právních předpisů. Co je však možné doporučit pro lepší uživatelskou přehlednost těchto dokumentů, je sjednocení formy, jakou je zde vymezena spolupráce s obecní policií. Jak je ve druhé kapitole naznačeno, u jednotlivých typových činností je zvolen často odlišný koncept a dle mého názoru by bylo pro jejich využití velmi přínosné, aby zde buď byly podrobněji naznačeny

činnosti, kterými mohou strážníci obecních policií dle svých pravomocí přispívat k řešení mimořádné události v mezích § 15 zákona o IZS a v souladu s působností danou jim zákonem o obecní policii, nebo naopak by typové činnosti měly jen obecně odkázat na právní předpisy a používat strážníky operativně ke všem činnostem, které jsou v daném okamžiku potřebné, přičemž se předpokládá, že strážník bude jednat vždy v mezích svých pravomocí.

5 DISKUSE

V úvodu této práce jsem nastínil hypotézu, že odborný a personální potenciál obecní policie ve spolupráci se základními složkami integrovaného záchranného systému není při řešení mimořádných událostí zcela využíván pro nedostatečnosti právní úpravy s tím, že se budu snažit odpovědět na to, jaké existují možnosti de lege ferenda, které by zvýšily možnost efektivního zapojení obecní policie při vybraných mimořádných událostech při společném zásahu složek integrovaného záchranného systému. Následující kapitola poslouží k tomu, aby byla vytyčená hypotéza potvrzena či vyvrácena.

Jak již bylo v této bakalářské práci vysvětleno, obecní policie je považována za ostatní složku integrovaného záchranného systému. Strážníci obecní policie mají dány odborné předpoklady a práva i povinnosti primárně zákonem o obecní policii a dále pak zvláštními právními předpisy. Spolupráce obecní policie a základních složek integrovaného záchranného systému probíhá na základě institutu plánované pomoci na vyžádání. Pro vymezení vzájemných vztahů, práv, povinností a procesních pravidel při zásazích je rozhodující relevantní právní úprava, obsah dohod o plánované pomoci, koordinačních dohod, obsah jednotlivých typových činností u těch mimořádných událostí, kde jsou vytvořeny, a samozřejmě podmínky na místě zásahu.

Pro danou oblast má tedy největší význam krizový zákon, zákon o obecní policii a zákon o integrovaném záchranném systému. Zmíněné předpisy poskytují komplexní rámec úpravy pro řešení mimořádných událostí a zároveň i právní rámec činnosti obecní policie. Krizový zákon neposkytuje příliš možností ověřit vytyčenou hypotézu, protože sám o sobě neukládá konkrétní a přímé povinnosti strážníkům obecní policie. Ten se spíše soustředí na vrcholový management dané oblasti a rozdělení jednotlivých působností (v případě obce se soustředí zejména

na působnost starosty obce, obecního úřadu obce s rozšířenou působností, a orgánů obce se dotýká jen v obecnější rovině).

Zákon o integrovaném záchranném systému je konkrétnější, když v § 15 stanovuje již zmiňovanou povinnost orgánů obce, aby zajistily připravenost obce na mimořádné události a podílely se na provádění záchranných a likvidačních prací a na ochraně obyvatelstva. Spolu se zmíněným § 21 upravujícím plánovanou pomoc na vyžádání poskytuje tato úprava velmi široký prostor pro činnost obecní policie. Sama tato úprava se ale také nikterak nedotýká příliš v podrobnostech faktické spolupráce jednotlivých strážníků se základními složkami IZS při společném zásahu při řešení mimořádné události a nemůže tak osamoceně sloužit jako rozhodující podklad pro ověření platnosti hypotézy. Ve spojení se zákonem o obecní policii lze však již vyvozovat konkrétnější závěry.

Obecní policie disponuje v některých ohledech obdobnými oprávněními jako příslušníci Policie ČR. Lze tedy konstatovat, že čtené využívání obecní policie při řešení mimořádných událostí je nasnadě, protože mohou vykonávat celou řadu podpůrných činností ve spolupráci s Policií ČR, a tím přispět k rychlejšímu průběhu celého zásahu. Druhou stranou mince je však ochota jednotlivých obecních policií být k těmto záležitostem využívány. Roli mohou také hrát finanční náklady na materiální i personální zajištění daných činností, na odborná školení, údržbu techniky a jiné náklady, které financují obce ze svých rozpočtů, zatímco činnost základních složek integrovaného záchranného systému je primárně financována ze státního rozpočtu. Z dotazníkového šetření vyplývá, že velká část respondentů spolupráci se základními složkami integrovaného záchranného systému při řešení mimořádných událostí sice vítá, nicméně to považuje za poměrně zatěžující a nechtějí, aby jim přibývaly v zákoně o obecní policii další konkrétní povinnosti. Tento závěr lze podpořit skutečností, že respondenti většinou odmítli možnost úprav zákona o obecní policii. Přesto lze mít ale za to, že právě případné změny navrhované v zákoně o obecní policii by mohly mít největší vliv na faktický výkon

jednotlivých činností strážníků obecní policie, a proto by měly i největší dopady na efektivitu spolupráce se základními složkami integrovaného záchranného systému.

Ačkoli jsou otázky personálních a materiálních možností a míra využití obecní policie při řešení mimořádných událostí závislé na velikosti obce (zde se předpokládá určitá úměra mezi počtem obyvatel a rozlohou obce a počtem strážníků), zvolené organizační struktury (zda je tedy obecní policie například členěna na specializované útvary, popřípadě jakými specializovanými útvary disponuje) a materiální podpoře ze strany obce (jaké má obecní policie vybavení, vozový park, prostředky a materiál pro poskytování první pomoci atd.), nelze její přínos bagatelizovat ani na menších obcích, které mají počet strážníků v řádu jednotek. Pokud například v takové malé obci dojde k rozsáhlé pátrací obci v terénu, mohou být místní strážníci velkým přínosem pro efektivitu zásahu bez ohledu na jejich počet či technické zázemí. Disponují lokální znalostí, v některých případech mají tyto obecní policie také psovoda a mohou tak zvýšit pravděpodobnost rychlého řešení dané situace.

Pro získání určitého subjektivního vhledu do názorů jednotlivých obecních policií ohledně podoby současného zapojení do řešení mimořádných událostí a efektivitu spolupráce se základními složkami IZS a také pro ověření si, zda by byl zájem na možných úpravách do budoucna, bylo zpracováno ono dotazníkové šetření. Jak již bylo zmíněno, jeho výsledky mohou být ovlivněny návratností, která snižuje reprezentativnost daného vzorku. Je nasnadě, že názory jednotlivých respondentů byly určitým způsobem zkresleny jejich dosavadní praxí u obecní policie a zkušenostmi se samotným řešením mimořádných událostí. I proto je pochopitelné, že odpovědi se u některých položených otázek značně polarizovaly. Celkové vyznění výsledků dotazníkového šetření však ukazuje na to, že většina respondentů hodnotí pozitivně jak poslední novelu zákona o obecní policii, která se

mimo jiné dotýká i oblasti mimořádných událostí, tak možnost a přínos účasti obecní policie při řešení mimořádných událostí.

S ohledem na zdroje analyzované v této práci i na subjektivní pohled strážníků obecních policií lze hodnotit současný stav právní úpravy po novele účinné od roku 2018 za velmi dobrý. Z uvedených důvodů lze také konstatovat, že daná úprava má i pozitivní vliv na efektivitu spolupráce obecní policie a základních složek integrovaného záchranného systému. Možnosti využití obecní policie při mimořádných událostech byly novou úpravou rozšířeny a s ohledem na provedenou analýzu nelze v právní úpravě spatřovat zásadní problém vedoucí k nemožnosti využití odborného a personálního potenciálu strážníků obecních policií, jak to předpokládá stanovená hypotéza.

Přesto, jako každá právní úprava, mohla by být ještě v mnohém vylepšena. Jak jsem rozebral v kapitole věnované úpravě *de lege ferenda*, existují zde rezervy v možnostech využití potenciálu s ohledem na možnou odbornost strážníků. Již dnes při řešení mimořádných událostí strážníci v rámci zákonem svěřených povinností asistují a vykonávají různé podpůrné činnosti jak pro a se zdravotníky, tak s hasiči i policisty. Pokud by tedy kvalifikace strážníků byla vhodným způsobem prohloubena, efektivita spolupráce s těmito složkami by se zvýšila až do té míry, že by spoustu činností mohli strážníci vykonávat s ještě větší měrou samostatnosti.

Zůstává otázkou, zda by i základní složky integrovaného záchranného systému uvítaly, kdyby postavení obecní policie při řešení mimořádných událostí bylo posíleno s ohledem k dlouhodobým problémům s nedostatkem personálu ve všech tzv. „pomáhacích“ profesích včetně složek integrovaného záchranného systému. Je třeba však zdůraznit, že pro zajištění hladkého průběhu koordinovaných zásahů s ostatními složkami je názor zástupců jednotlivých složek druhotný, když by výsledný efekt v případě provedení uvedených změn mohl vést k rychlejšímu, účinnějšímu a třeba též levnějšímu vyřešení dané situace. Nutno mít na paměti, že

chráněnými zájmy jsou v této oblasti život, zdraví a majetek, a je proto efektivitu a přínosnost spolupráce diskutovaného okruhu specialistů nutno posuzovat optikou, která míří přímo na ony chráněné zájmy.

6 ZÁVĚR

Závěrem této bakalářské práce je možné shrnout, že již dnes hraje obecní policie jako ostatní složka integrovaného záchranného systému při řešení mimořádných událostí významnou roli a do velké míry efektivně a operativně přispívá při společných zásazích k rychlému a úspěšnému vyřešení nastalých problémů.

Do budoucna je možné její přínos ve věci ještě zvýšit, a to dílčími úpravami zákona o obecní policii tak, jak v kapitole de lege ferenda popisují. Při navrhovaných změnách jsem se snažil o přístup evoluční nikoliv revoluční, který by nekoncepčně zasahoval do nastaveného systému. Přestože hlavní nosnou myšlenkou této práce je navrhnout změny legislativního charakteru, pro úplnost jsem ve stručnosti zhodnotil také možnost nelegislativní, které by bylo možné realizovat za současného právního stavu. Ať už by se jednalo o metodické vedení ze strany Ministerstva vnitra, nebo úpravy Katalogu typových činností.

Mám za to, že cíle mé práce byly naplněny, avšak s nabytím mnoha doplňujících informací nezbývá než konstatovat, že práce ani nemohla pojmut všechny možné varianty úprav, které by vedly ke zlepšení spolupráce obecní policie se základními složkami integrovaného záchranného systému, a musel jsem tedy zvolit pouze ty, které jsem subjektivně považoval za nejvhodnější jak z hlediska jejich přínosu, tak pro jejich potenciální prosaditelnost v rámci legislativního procesu.

7 SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK

ČR	Česká republika
HZS	Hasičský záchranný sbor
IZS	Integrovaný záchranný systém
MU	Mimořádná událost
PČR, Policie ČR	Policie České republiky

8 SEZNAM POUŽITÉ 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. BYDŽOVSKÝ, Jan. *Předlékařská první pomoc*. Praha: Grada, 2011. Zdraví & životní styl. ISBN 978-80-247-2334-1.
3. HENDRYCH, Dušan. *Právní slovník*. 3., podstatně rozš. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009. Beckovy odborné slovníky. ISBN 978-80-7400-059-1.
4. CHALOUPKA, Pavel a ŘÍHA, Milan. *Krizové řízení a ochrana obyvatelstva: učební texty pro výuku ve VOŠ oboru Prevence kriminality*. Vyd. 1. Praha: Námořní akademie České republiky, 2009, 129 s. ISBN 978-80-87103-18-0.
5. MACEK, Pavel a HÁJEK, Vladimír. *Obecní policie II*. Vyd. 1. Praha: Vydavatelství PA ČR, 2003, 168 s. ISBN 80-7251-133-5.
6. PROCHÁZKOVÁ, Dana a UHLÍŘ, Lubomír. *Krizové řízení, havarijní plánování ochrana obyvatelstva: teorie a praxe*. 1. vyd. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, 2009, 111 s. ISBN 978-80-86708-86-7.
7. RICHTER, Rostislav. *Výkladový slovník krizového řízení*. Vyd. 1. Praha: MV – generální ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR, 2010, 164 s. ISBN 978-80-86640-54-9.
8. ŠÍN, Robin et al. *Medicína katastrof*. Praha: Galén, 2017. 351 s. ISBN 978-80-7492-295-4.
9. VETEŠNÍK, Pavel a JEMELKA, Luboš. *Zákon o obecní policii: komentář*. Vyd. 1. Praha: C.H. Beck, 2009, xiii, 542 s. Beckovy texty zákonů s komentářem. ISBN 978-80-7400-165-9.
10. VILÁŠEK, Josef, FIALA, Miloš a VONDRÁŠEK, David. *Integrovaný záchranný systém ČR na počátku 21. století*. Vyd. 1. Praha: Karolinum, 2014, 189 s. ISBN 978-80-246-2477-8.

Zákony a vyhlášky

11. Zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů.
12. Zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů.
13. Zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
14. Zákon č. 166/1999 Sb., o veterinární péči a o změně některých souvisejících zákonů (veterinární zákon), ve znění pozdějších předpisů.
15. Zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
16. Zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon, ve znění pozdějších předpisů.
17. Zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změně některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů.
18. Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů.
19. Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
20. Zákon č. 374/2011 Sb., o zdravotnické záchranné službě, ve znění pozdějších předpisů.
21. Zákon č. 320/2015 Sb., o Hasičském záchranném sboru České republiky a o změně některých zákonů (zákon o hasičském záchranném sboru), ve znění pozdějších předpisů.
22. Vyhláška Ministerstva vnitra č. 328/2001 Sb., o některých podrobnostech zabezpečení integrovaného záchranného systému, ve znění vyhlášky č. 429/2003 Sb.

Katalog typových činností

23. Katalog typových činností integrovaného záchranného systému, Špinavá bomba STČ 01/IZS, Typová činnost složek IZS při společném zásahu, Praha, 2014.
24. Katalog typových činností integrovaného záchranného systému, Demonstrování úmyslu sebevraždy STČ 02/IZS, Typová činnost složek IZS při společném zásahu, Praha, 2005.
25. Katalog typových činností integrovaného záchranného systému, Hrozba použití NVS nebo nález NVS, podezřelého předmětu, munice, výbušnin a výbušných předmětů STČ 03/IZS, Typová činnost složek IZS při společném zásahu, Praha, 2013.
26. Katalog typových činností integrovaného záchranného systému, Zásah složek IZS u mimořádné události Letecká nehoda STČ 04/IZS, Typová činnost složek IZS při společném zásahu, Praha, 2016.
27. Katalog typových činností integrovaného záchranného systému, Nález předmětu s podezřením na přítomnost B-agens nebo toxinů STČ 05/IZS, Typová činnost složek IZS při společném zásahu, Praha, 2006.
28. Katalog typových činností integrovaného záchranného systému, Opatření k zajištění veřejného pořádku při shromážděních a technoparty STČ 06/IZS, Typová činnost složek IZS při společném zásahu, Praha, 2011.
29. Katalog typových činností integrovaného záchranného systému, Záchrana pohřešovaných osob – pátrací akce v terénu STČ 07/IZS, Typová činnost složek IZS při společném zásahu, Praha, 2010.
30. Katalog typových činností integrovaného záchranného systému, Dopravní nehoda STČ 08/IZS, Typová činnost složek IZS při společném zásahu, Praha, 2009.
31. Katalog typových činností integrovaného záchranného systému, Zásah složek IZS u mimořádné události s velkým počtem zraněných osob STČ 09/IZS, Typová činnost složek IZS při společném zásahu, Praha, 2016.

32. Katalog typových činností integrovaného záchranného systému, Při nebezpečné poruše plynulosti na dálnici STČ 10/IZS, Typová činnost složek IZS při společném zásahu, Praha, 2008.
33. Katalog typových činností integrovaného záchranného systému, Chřipka ptáků STČ 11/IZS, Typová činnost složek IZS při společném zásahu, Praha, 2011.
34. Katalog typových činností integrovaného záchranného systému, Typová činnost složek IZS při poskytování psychosociální pomoci STČ 12/IZS, Typová činnost složek IZS při společném zásahu, Praha, 2015.
35. Katalog typových činností integrovaného záchranného systému, Reakce na chemický útok v metru STČ 13/IZS, Typová činnost složek IZS při společném zásahu, Praha, 2013.
36. Katalog typových činností integrovaného záchranného systému, Amok – útok aktivního střelce STČ 14/IZS, Typová činnost složek IZS při společném zásahu, Praha, 2013.
37. Katalog typových činností integrovaného záchranného systému, Mimořádnosti v provozu železniční osobní dopravy STČ 15/IZS, Typová činnost složek IZS při společném zásahu, Praha, 2015.

Další zdroje

38. Ministerstvo vnitra - © Praha 2018. Úvod do problematiky obecní (městské) policie. [online]. [cit. 17. 2. 2018]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/uvod-do-problematiky-obecni-mestske-policie.aspx?q=Y2hudW09Ng%3D%3D>.
39. Ministerstvo vnitra - generální ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR © Praha 2018. Dokumentace IZS. [online]. [cit. 11. 1. 2018]. Dostupné z: <http://www.hzscr.cz/clanek/dokumentace-izs-587832.aspx?q=Y2hudW09Mw%3d%3d>.

40. Ministerstvo vnitra - generální ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR © Praha 2018. Jednotky PO. [online]. [cit. 17. 2. 2018]. Dostupné z: <http://www.hzscr.cz/clanek/jednotky-po-961839.aspx?q=Y2hudW09Mg%3D%3D>.
41. Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna © Praha 2018.. Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony [online]. [cit. 15. 2. 2018]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/doc/00/12/45/00124557.pdf>.
42. Policie ČR © Praha 2018. Operační středisko. [online]. [cit. 15. 2. 2018]. Dostupné z: <http://www.policie.cz/clanek/operacni-stredisko-prezidia.aspx>.

9 SEZNAM PŘÍLOH

Příloha 1: Dotazníkové šetření – vzor dotazníku

Dotazníkové šetření
**„Možnosti zefektivnění spolupráce mezi základními složkami integrovaného
záchranného systému a obecní policií“**

Návod na vyplnění: Prosím označte vždy jednu možnost buď zakroužkováním písmena označujícího danou odpověď, vyplňujete-li dotazník ručně, nebo žlutým podbarvením daného řádku označujícího vybranou odpověď v případě, že dotazník vyplňujete na počítači.

1. **Ocenili byste zařazení obecní policie mezi základní složky integrovaného záchranného systému dle zákona 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů?**
 - a) **Ano**, posílila by se tím významně role obecní policie, mimo jiné i v oblasti zásahů při mimořádných událostech.
 - b) **Ne**, jednalo by se o neúměrný zásah do současného systému a nepřiměřeně by to zatížilo strukturu obecní policie.

2. **Pokud jste na předchozí otázku odpověděli záporně, máte za to, že obecní policie může být platnou součástí integrovaného záchranného systému alespoň jako výslovně uvedená ostatní složka integrovaného záchranného systému při řešení mimořádných událostí?**
 - a) **Ano**, posílila by se tím významně role obecní policie, mimo jiné i v oblasti zásahů při mimořádných událostech.
 - b) **Ne**, jednalo by se o neúměrný zásah do současného systému a nepřiměřeně by to zatížilo strukturu obecní policie, stačí současná úprava, kdy je obecní policie využívána přes institut plánované pomoci na vyžádání dle § 21 zákona 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

3. **Máte za to, že v přípravě na mimořádné události, při provádění záchranných a likvidačních prací a při ochraně obyvatelstva před hrozbou mimořádných událostí, z hlediska vaší působnosti, existují problematické momenty při koordinaci jednotlivých složek integrovaného záchranného systému a případného zapojení obecní policie?**
 - a) **Ano**, máme s těmito problémy zkušenosti.
Zde prosím uveďte stručně případné problematické momenty, pokud zvolíte odpověď pod písm. a)
 - b) **Ne**, žádné problémy jsme nezaznamenali, přestože se řešení mimořádných událostí účastníme.
 - c) **Ne**, o žádných problémech v této oblasti nevíme a řešení mimořádných událostí se neúčastníme.

4. **Jak se díváte na možnost zapojení obecní policie do řešení mimořádných událostí přímo prostřednictvím typových činností složek integrovaného záchranného systému při společném zásahu (dále jen „typová činnost“), které jsou zpracovány podle § 18 vyhlášky č. 328/2001 Sb., o některých podrobnostech zabezpečení IZS, ve znění vyhlášky č. 429/2003 Sb.?**

Pozn. Typovou činnost vydává MV - Generální ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR odbor IZS a výkonu služby. Typová činnost obsahuje postup složek IZS při záchranných a likvidačních pracích s ohledem na druh a charakter mimořádné události.

 - a) **Ano**, bylo by to přínosné, protože by byla dána jasná pravidla spolupráce.
 - b) **Ne**, nepovažujeme to za přínosné.
 - c) **Nevíme**, nemáme žádnou zkušenost se spoluprací se složkami integrovaného záchranného systému při řešení mimořádných událostí.

5. **Má vaše obecní policie uzavřenou tzv. koordinační dohodu?**
 a) **Ano.**
 b) **Ne, a ani o tom neuvažujeme.**
 c) **Ne, ale je zvažována.**
6. **Byla vaše obecní policie někdy aktivně zapojena do řešení mimořádné události?**
 a) **Ano.**
 b) **Ne.**
7. **Jak hodnotíte poslední novelizaci zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů, ve vztahu rozšíření spolupráce v rámci krizových stavů?**
 a) Nově účinnou podobu § 3a, 3b a 3c zákona o obecní policii **lze považovat za přínosnou.**
 b) Nově účinnou podobu § 3a, 3b a 3c zákona o obecní policii **lze považovat za spíše přínosnou.**
 c) Nově účinnou podobu § 3a, 3b a 3c zákona o obecní policii **lze považovat za spíše nepřínosnou.**
 d) Nově účinnou podobu § 3a, 3b a 3c zákona o obecní policii **nelze považovat za přínosnou.**
8. **Jste zastánci možnosti využít obecní policii při povodních k přípravě protipovodňových opatření, jako je například plnění pytlů s pískem, stavění přenosných protipovodňových bariér atd.?**
 a) **Ano.**
 b) **Ne.**
9. **Máte za to, že by byla obecní policie schopna samostatně zajišťovat úlohu zajištění a ochrany majetku proti rabování při evakuaci obyvatelstva?**
 a) **Ano.**
 b) **Ne.**
10. **Máte za to, že by strážníci obecní policie mohli být platnou součástí záchranného týmu při mimořádné události „Nález předmětu s podezřením na přítomnost B-agens nebo toxinů“, případně jakým způsobem by se mohli podílet?**
 a) **Ano.**
Zde prosím uveďte stručně případný způsob zapojení, pokud zvolíte odpověď pod písm. a)
 b) **Ne.**
11. **Vidíte potenciál v možnosti hlubší spolupráce obecní policie se základními složkami IZS v rámci řešení vybraných mimořádných událostí, která by byla zakotvena v zákoně č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému, ve znění pozdějších předpisů?**
 a) **Ano**, prohloubení spolupráce, která by byla realizována prostřednictvím novely zákona o integrovaném záchranném systému bychom uvítali, jednalo by se o jednoznačná a transparentně nastavená pravidla.
 b) **Ano**, jsme pro hlubší spolupráci, ale jen v rámci dnes uzákoněných mantinelů.
 c) **Ne**, nechceme další legislativní změnu.
 d) **Ne**, nechceme spolupracovat se složkami integrovaného záchranného systému.
Zde prosím uveďte stručně odůvodnění, pokud zvolíte odpověď pod písm. d)
12. **Máte za to, že by bylo přínosné opakované (častější) a prohlubující se školení strážníků obecní policie v oblasti poskytování první pomoci?**
 a) **Ano**, zefektivnilo by to jejich práci při záchrane životů.
 b) **Ne**, současná míra proškolení v této oblasti je dostatečná.
13. **Máte za to, že by bylo přínosné, aby byli strážníci obecní policie školeni v základech protipožární ochrany?**
 a) **Ano**, jedná se o důležité znalosti, které mohou využít při své činnosti.

- b) **Ne**, jedná se o nadbytečné znalosti.
14. **Byli byste pro opatření, aby zvláštní jednotky strážníků v hlavním městě (operující primárně v metru), měli jako součást základního vybavení protichemické ochranné pomůcky pro případ chemického útoku v metru?**
- a) **Ano**, je vhodné, aby byli těmito pomůckami vybaveni.
b) **Ne**, jedná se o nadbytečné opatření.
15. **Máte za to, že by bylo vhodné, aby strážníci obecní policie, především v hlavním městě, popř. v krajských městech, dohlížející na místě tzv. měkkých cílů, byli vybaveni balistickou ochrannou a pravidelným taktickým výcvikem?**
- a) **Ano**, vzhledem k současným bezpečnostním rizikům se jedná o přiměřený požadavek a daná opatření by mohla fungovat i jako prevence mimořádných událostí určitého charakteru.
b) **Ne**, jedná se i u větších měst o zbytečnou zátěž kladenou na strážníky obecní policie. Současný výcvik a vybavení je dostačující.
16. **Máte za to, že preventivní dohled strážníků obecní policie u měkkých cílů, by měl být prováděn v reflexních uniformách a proč si myslíte, že ano či ne?**
- a) **Ano**.
Zde prosím uveďte stručně případné odůvodnění, pokud zvolíte odpověď pod písm. a)
b) **Ne**.
Zde prosím uveďte stručně případné odůvodnění, pokud zvolíte odpověď pod písm. b)
17. **Měli by být strážníci obecní policie školeni v základech krizové psychologické komunikace s postiženými osobami?**
- a) **Ano**, daná dovednost se může strážníkovi hodit.
b) **Ne**, jedná se o nadbytečnou dovednost.
18. **Máte za to, že by bylo vhodné, aby došlo k rozšíření pravomocí obecní policie v oblasti řešení mimořádných událostí v zákoně č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů?**
- a) **Ano**.
Zde prosím uveďte stručně případné odůvodnění, pokud zvolíte odpověď pod písm. a)
b) **Ne**.
Zde prosím uveďte stručně případné odůvodnění, pokud zvolíte odpověď pod písm. b)
19. **Považujete za vhodné, aby v souvislosti s řešením mimořádné události měl každý strážník obecní policie možnost vyzvat k prokázání totožnosti fyzické osoby vstupující do Policii ČR chráněného objektu nebo prostoru anebo do místa, kam je policistou zakázán vstup, nebo také osoby z tohoto objektu, prostoru anebo místa vycházející?**
- a) **Ano**, jednalo by se o efektivní nástroj při spolupráci s Policií ČR na řešení mimořádných událostí.
b) **Ne**, jedná se o nadbytečnou pravomoc.
20. **Máte za to, že je vhodné, že je u strážníků obecní policie v rámci prolongačních zkoušek prověřována mimo jiné i znalost zákona č. 240/2000 Sb., krizový zákon, ve znění pozdějších předpisů, ve vhodném rozsahu tak, aby měli základní povědomí o problematice mimořádných událostí?**
- a) **Ano**, jedná se o důležitou oblast, která je již v současnosti obsahem prolongačních zkoušek.
b) **Ne**, jedná se o nepřiměřené požadavky na strážníky obecní policie.

Příloha 2: Graf – vyhodnocení dotazníkového šetření

