



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

kancelář ombudsmana Policie ČR

**Zpráva o činnosti
ombudsmana Policie ČR
za období od 1. září 2011 do 31. ledna 2012**

V Praze dne **31. ledna 2012**
Předkládá: Mgr. Blanka Besserová

**Zpráva o činnosti
ombudsmana Policie ČR
za období od 1. září 2011 do 31. ledna 2012**

Obsah

1.	Úvod	2
2.	Postavení, působnost a pravomoc ombudsmana Policie ČR	2
3.	Zařazení ombudsmana Policie ČR ve struktuře MV	3
4.	Organizační zajištění	3
5.	Způsob komunikace	3
6.	Konkrétní aktivity kanceláře ombudsmana	4
7.	Statistika	5
8.	Shrnutí/Navrhovaná opatření	6
9.	Závěr	8

1) Úvod

Institut ombudsmana Policie ČR je zakotven ve Strategii vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012 (dále jen „Strategie“), vystavené na třech pilířích, jimiž jsou **prevence, průhlednost a postih**, což jsou tři hlavní oblasti, ve kterých je nutné nastavovat protikorupční opatření ve vzájemné rovnováze. „Strategie“ byla schválena usnesením Vlády České republiky č.1 ze dne 5. ledna 2011, (ve znění usnesení ze dne 19. ledna 2011 č. 65), která si boj proti korupci stanovila jako jednu ze svých priorit .

V samotném materiálu „Strategie“ je v bodě 3.15 zadán Ministerstvu vnitra úkol zřídit v rámci struktury Ministerstva vnitra policejního ombudsmana, institut, k němuž se mohou obracet policisté v případě důvodného podezření na nekalé praktiky uvnitř policie. Úkol zní: „Zřízení ombudsmana Policie ČR“ (dále jen „ombudsman“). Vznikem tohoto institutu Vláda předpokládá posílení nezávislé informovanosti o možné korupci v řadách Policie ČR.

2) Postavení, působnost a pravomoc ombudsmana

Na základě výše uvedeného byla k ochraně práv a oprávněných zájmů příslušníků a zaměstnanců PČR nařízením MV č. 22/2011 ze dne 15. 4. 2011 zřízena funkce ombudsmana. Tento nový institut spočívá v přijímání a řešení podnětů, týkajících se porušování základních a dalších práv příslušníků a zaměstnanců Policie ČR nebo nečinnosti jejich nadřízených při účinném prosazování těchto práv, postupů neodpovídajících principům demokratického právního státu včetně předcházení a řešení případů diskriminace ze strany nadřízených, podřízených, případně i spolupracovníků.

Působnost ombudsmana se vztahuje pouze na případy přímo spojené s výkonem služby nebo funkce. Při zjištění skutečností, že věc spadá do působnosti jiného orgánu než ombudsmana, zejména při důvodném podezření ze spáchání přestupku, kázeňského deliktu nebo trestného činu, předá ombudsman věc bez zbytečného odkladu příslušnému orgánu k vyřízení.

Ombudsman plní roli nadstavby existujících instancí, svou činností vyplňuje prázdné místo v systému kontroly v rámci policejního sboru. Zařazení institutu ombudsmana mimo strukturu policie garantuje nestrannost prošetření podnětů, se kterými se cílová skupina, tedy policistky, policisté, zaměstnankyně a zaměstnanci Policie ČR, na ombudsmana obrací. Ombudsman **nemá působnost v oblasti prošetřování trestných činů; nezasahuje do vyšetřování trestných činů a ani nemá kompetence vyžadovat informace z takovýchto řízení**. Co se týká problematiky řešení kázeňských přestupků a porušování interních aktů řízení, je ombudsman oprávněn obracet se s doporučením na vedení Policie ČR či ministra vnitra.

Významnou oblastí činnosti ombudsmana přesahující řešení konkrétních služebních a pracovně právních vztahů je etika, na jejichž společných i obecných základech stojí morálka, jež však je blíže konkrétním pravidlům. Na etiku a morálku je v celé státní správě kladen zvýšený důraz, a to i v důsledku boje s korupcí (viz např. úkol 1.13 či 5.7 Strategie).

Obecně lze konstatovat, že činnost ombudsmana **přispívá ke zvyšování důvěryhodnosti kontrolního systému jako takového a napomáhá k rozvoji transparentnosti, morálky a etiky v rámci jednotlivých organizačních složek**

policie. K tomuto je také ombudsman oprávněn navrhopvat případné změny či systémová opatření vedoucí ke zkvalitnění činnosti policie a ochraně práv jejích příslušníků.

V případech, ve kterých je založena působnost jiného subjektu (zejména v záležitostech personálních a organizačních), jsou podání předána k dalším opatřením příslušným orgánům s případným doporučujícím stanoviskem. Od těchto věcně příslušných orgánů je pak vyžadována zpětná informace o relevanci obsahu podání a způsobu vyřízení. Na základě takových zpětných informací ombudsman vyhodnotí případné nedostatky a svá stanoviska s doporučeními předá příslušným adresátům (ministrowi vnitra, policejnímu prezidentovi apod.).

3) Organizační zařazení institutu ombudsmana

Ombudsman je ve struktuře Ministerstva vnitra zařazen do přímé podřízenosti ministra. Zařazení ombudsmana mimo strukturu Policie ČR je především z důvodu **nezávislosti této instituce na policii**, a také i z důvodu, že podání mohou směřovat i proti policejnímu prezidentovi, neboť dle nařízení MV č. 22/2011 se působnost ombudsmana vztahuje na všechny řídicí úrovně a stupně řízení policie. Zařazení v rámci organizační struktury policie by sice osobu policejního prezidenta nevyklučovalo z působnosti ombudsmana, nicméně by byl služebním funkcionářem, proti jehož krokům se podřízení mohou dovolávat pomoci institutu ombudsmana, jenž by však paradoxně byl policejnímu prezidentu podřízen.

Ombudsman tedy za výkon své funkce a za nestranné a řádné prošetření všech podnětů ze strany příslušníků a zaměstnanců PČR odpovídá výhradně ministrowi vnitra. Kromě prověřování podnětů, formulování stanovisek a závěrů a dalších aktivit ministrowi vnitra předkládá pololetní zprávy o své činnosti za předchozí kalendářní pololetí, a to vždy k 1. únoru a k 1. srpnu.

4) Organizační zajištění činnosti ombudsmana

Po zrušení pozice náměstka pro mezinárodní vztahy, došlo k reorganizaci/snížení počtu zaměstnanců. Činnost institutu ombudsmana je zajišťována kanceláří ombudsmana PČR, za jejíž činnost je odpovědný ředitel, který je zároveň jmenován do funkce ombudsmana. V kanceláři ombudsmana PČR je dále pracovník, který zpracovává kompletní agendu přicházejících podnětů a sekretářka, která má na starosti administrativní práce, spojené s příjmem podání a jejich evidencí. V souvislosti s propagací činnosti ombudsmana dovnitř policie došlo k výraznému nárůstu agendy.

5) Způsob komunikace

Na ombudsmana PČR je možné se obracet jakýmkoli způsobem. Nejčastější způsob podání je e-mailem, dále telefonicky, písemně poštou, faxem či osobně. Je preferován osobní kontakt, který je nutno si s časovým předstihem dopředu domluvit. V případě, že je podatel z Prahy, přichází přímo na Ministerstvo vnitra. U případů, kdy má podatel obavy z možného postihu, ač je v nařízení MV č. 22/2011 exaktně uvedeno, že se každý příslušník a zaměstnanec může se svými podněty na ombudsmana obracet, je schůzka sjednávána mimo budovu ministerstva či policie.

Podněty mimopražských podatelů řeší pracovníci kanceláře telefonicky, případně po dohodě s podatelem vyjíždějí na místo mimo Prahu. Ze strany policistů je tento osobní přístup vnímán velmi pozitivně. I nadále přes výrazný nárůst podání je cílem udržet tento standard

Při řešení podání se dbá na správnost, včasnost, objektivitu a úplnost postupu. Současně se každé podání posuzuje z hlediska věcné příslušnosti.

Po vyhodnocení podání je kontaktován podatel a je s ním konzultován následující postup řešení jeho podání. Je respektováno, když chce podatel zůstat v anonymitě, pro zpracovatele je to však výrazně komplikovanější. Většinou se ale na ombudsmana obrací podatelé, kteří již vyčerpali všechny možnosti k řešení svého problému, nevidí jinou možnost a jsou připraveni svoji totožnost odhalit. Ve většině případů by to jinak ani nebylo možné. Jsou ale také podání na šikanu a bossing, kdy je oficiálně podatel pouze jeden, nicméně kontaktuje ombudsmana jménem celého kolektivu. Jsou kontaktováni i podatelé, jejichž podněty nespádají do působnosti ombudsmana a je jim poskytnuta, v rámci principu dobré správy, informace o dalším možném postupu, resp. doporučení možného řešení.

V případech, ve kterých je založena kompetence jiného orgánu, jsou podání po dohodě s podatelem předávána příslušnému útvaru či služebnímu funkcionáři, od kterých jsou vyžadovány informace k relevanci obsahu podání, je žádáno zaslání kopie jeho vyřízení, příp. sdělení, jaké kroky byly v dané věci učiněny. Informace jsou vyhodnocovány a využívány jak k vyhledávání systémových nedostatků v činnosti policie, tak případně ke zpracování doporučujících stanovisek. O postoupení podání věcně příslušnému orgánu je samozřejmě podatel rovněž informován, stejně tak je mu sdělen důvod postoupení a kontakt na orgán, kam bylo jeho podání postoupeno.

6) Konkrétní aktivity kanceláře ombudsmana

- Dne 2. května 2011 byla zřízena e-mailová adresa pro přijímání podnětů ombudsman@mvcz.cz. Do této schránky chodí desítky nejrůznějších podání, která jsou průběžně dodatečně vyřizována, i když ne všechna spádají do působnosti ombudsmana.
- V září 2011 proběhla mediální kampaň na podporu propagace institutu ombudsmana i interní kampaň „Semafor“, s cílem informovat policisty a zaměstnance, s minimálním finančním dopadem na náklady ministerstva vnitra.
- V září 2011 navázána těsná spolupráce s NOSP ČR při řešení některých konkrétních podání.
- Září 2011 – leden 2012 prezentace činnosti ombudsmana na krajských ředitelstvích Policie ČR.
- V prosinci 2011 byly zřízeny intranetové webové stránky <http://ppportal.pcr.cz>, na kterých jsou informace o činnosti ombudsmana PČR, aktuality, kasuistiky, kontakty, a také bylo zároveň spuštěno anonymní diskusní fórum.
- V lednu 2012 byla také zrušena e-mailová adresa zpovednice@mvcz.cz, která nebyla dostatečně vytížená. Tuto e-mailovou schránku nahrazují další adresy na konkrétní pracovníky – blanka.besserova@mvcz.cz, david.dlouhy@mvcz.cz a anna.dufkova@mvcz.cz.

- V lednu 2012 rozhodl ministr vnitra Jan Kubice o rozšíření působnosti ombudsmana také o Hasičský záchranný sbor ČR.
- V souvislosti s výše uvedeným byly zahájeny legislativní práce na novele nařízení MV č. 22/2011.
- Byly zahájeny konkrétní kroky k přípravě výběrového řízení na pracovníka kanceláře, který se bude zabývat problematikou podání HZS ČR.

7) Statistika

Počet všech podání za období od 1. září 2011 do 31. ledna 2012 je **156** z toho:

E-mailem obdržených a obratem bez důkladnějšího šetření vyřízených dotazů, podnětů a žádostí bylo v uvedeném období celkem **94**.

Prošetřovaných podání, evidovaných pod č. j. bylo v uvedeném období celkem **62**. Z toho obdrženo:

- e-mailem: 38
- poštou: 14
- osobně: 7
- faxem: 2
- předaných z jiných organizačních článků MV: 1

Z celkového počtu podání, evidovaných pod č. j. bylo anonymně doručeno celkem 9 podání, která byla vždy posouzena a vyhodnocena dle jejich obsahu, relevance a závažnosti a bylo s nimi naloženo standardním postupem, tedy jako s ostatními adresnými podáními.

Srovnání počtu prošetřovaných podání po měsících:

září	říjen	Listopad	prosinec	Leden
7	3	17	8	27

Věcný obsah přijatých podání se doposud týkal zejména:

- nesprávně provedených a neobjektivních služebních a průběžných hodnocení,
- účelových vyslání na studijní pobyt,
- účelových přijetí do služebního poměru formou bočního vstupu,
- šikany, bossingu,
- pochybností o správnosti a objektivitě průběhu a závěru psychologického vyšetření ke zjištění osobnostní způsobilosti pro výkon služby v bezpečnostním sboru,

- negativních důsledků změny služebního zařazení na soukromý a rodinný život v souvislosti s reorganizací cizinecké policie,
- nesouhlasu se způsobem plánování služeb, rozvržení směn, přestávek ve službě,
- nesouhlasu s nepřiznáním či odebráním 10% zvýšení základního tarifu tzv. příplatku za směnnost,
- pochybností zda požadované služební úkoly a požadovaná činnost koreluje s přiznanou tarifní třídou,
- neustanovení na služební místo, ačkoli se policista dle hodnocení výběrové komise umístil jako první ve vhodnosti uchazečů v rámci výběrového řízení,
- nesouhlas s pracovními a hygienickými podmínkami na pracovišti.

8) Shrnutí / Navrhovaná opatření

Od svého zřízení je institut ombudsmana Policie ČR hojně využíván policisty, kteří se na něj obracejí s žádostí o pomoc, pokud jsou v souvislosti se služební činností kráceni na svých právech. Ve většině případů je ombudsman Policie ČR osloven až jako poslední instance, tedy v momentě, kdy dříve oslovené subjekty, zejména nadřízení služební funkcionáři, na podání policistů adekvátně nereagují.

V průběhu měsíce října 2011 proběhlo interní seznámení s institutem ombudsmana - kampaň „Semafor“ – což se odráží v počtu podání v následujícím měsíci. Ke konci prosince 2011 byly spuštěny webové stránky s diskusním fórem, což reflektuje jednak návštěvnost na stránkách (k 31. 1. 2012 – necelých 11 200 přístupů), jednak počet podání s odkazem na tyto stránky.

Do současné doby byly na činnost ombudsmana Policie ČR zaznamenány vesměs kladné ohlasy, a to jak ze strany podatelů, tak i ze strany dotčených služebních funkcionářů. Pozitivně je hodnocena zejména rychlost reakce na podání a objektivní posuzování věcí ve všech souvislostech s přihlédnutím ke stanovisku příslušných služebních funkcionářů i zájmům řádného výkonu služby a plnění úkolů Policie ČR. Negativní ohlas byl zaznamenán pouze ve dvou případech, kdy nedošlo ke shodě s názorem podatelů a nebylo rozhodnuto podle jejich představ. Je třeba ale zdůraznit, že se jednalo o případy, jejichž počátky spadají do období před zavedením institutu ombudsmana PČR a kde osobní vztahy přerostly do roviny výrazných vzájemných antipatií. Z tohoto důvodu je při prezentaci činnosti ombudsmana kladen důraz na včasnost podání, kdy je možno do „sporů“ ještě účinně vstoupit.

Pozitivně hodnocen při řešení jednotlivých podání je především přístup krajských ředitelů. Je preferován osobní kontakt, nebo z důvodů jejich časového zaneprázdnění kontakt telefonický. Jednání s krajskými řediteli jsou věcná a jsou vedena snahou o nalezení objektivní reality s cílem, co nejlépe problém vyřešit. Zejména u stížností podřízených na jednání jejich vedoucích je snaha krajských ředitelů vedena o narovnání vztahů, neboť neřešení takové vypjaté situace může vést k odchodu často velmi kvalitních „víceletých“ policistů ze služebního poměru, což má negativní dopad nejen do policie, ale i do společnosti. Nezanedbatelná je také stránka ekonomická, tedy kolik do konkrétního policisty či zaměstnance již společnost nainvestovala. To se týká i intervencí ombudsmana při přesunech

policistů zařazených v rámci reorganizace cizinecké policie na služební místa vzdálená až 400 km od jejich bydliště.

I přes necelý rok činnosti ombudsmana Policie ČR bylo v oblasti vyhledávání systémových nedostatků ministru vnitra navrženo **novelizovat Vyhlášku MV č. 487/2004 Sb.** o osobnostní způsobilosti, která je předpokladem pro výkon služby v bezpečnostním sboru, a to v souvislosti s případy propuštěných policistů (z důvodu pozbytí osobnostní způsobilosti dle § 42 odst. 1 písm j) zákona 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů), které kancelář ombudsmana Policie ČR šetřila. Je zde důvodné podezření z netransparentního způsobu narušování oprávněných zájmů příslušníků Policie ČR. Postup psychologů bezpečnostního sboru, včetně přezkumného řízení, je nepřezkoumatelný a zkoumaní policisté, jakož i zmocněnci, nemají přístup do spisu a musí se spokojit pouze s konečným verdiktem způsobilý/nezpůsobilý. Nelze tak zjistit, jaké konkrétní oblasti policista nesplňuje a proti čemu se má případně odvolávat. Takový postup Policie ČR je nejen protizákonný/protiústavní, ale také vzbuzuje oprávněný dojem možného zneužití psychologického zkoumání ve prospěch zadavatele, tedy příslušného služebního funkcionáře zkoumaného policisty. V souvislosti s řešením takovýchto případů došlo k právní kolizi s MV ČR, neboť stanovisko psychologů PP ČR k nahlížení do jejich dokumentace zní: Co není zakázáno, není dovoleno. Z tohoto důvodu byl o právní názor k nahlížení do spisů požádán veřejný ochránce práv JUDr. Pavel Varvařovský. Z výše uvedených důvodů bylo v roce 2010 propuštěno 6 policistů, rok později, tedy vloni jich bylo 12, a to včetně radů, vrchních asistentů i vedoucích oddělení. O zjištěných nedostatcích i navržených opatřeních byl informován také policejní prezident.

V NMV 22/2011 je sice stanoveno, že se působnost ombudsmana vztahuje na všechny útvary, řídicí úrovně a stupně řízení policie, nicméně při šetření složitých podání týkajících se např. psychologického přezkumu s následkem ukončení služebního poměru, odmítají dotčené subjekty poskytovat součinnost a odkazují se na odlišný právní názor. Z tohoto důvodu byl ministr vnitra na **nerespektování NMV 22/2011** ze strany konkrétních pracovníků upozorněn a požádán o vyjasnění některých sporných záležitostí. Pracovníci PP ČR dále kromě předmětného NMV odmítají respektovat právní stanoviska odboru bezpečnostní politiky MV, což je zásadní komplikace při snaze o řádné prošetření podání. O tomto rozporu byl také informován policejní prezident.

Při šetření podání na **účelové studijní pobyty** bylo zjištěno, že je sice vydán metodický návod k zajištění jednotného postupu při vyslání příslušníka na studijní pobyt, ale jedná se pouze o metodický návod náměstka policejního prezidenta pro řízení lidských zdrojů, nikoli závazný pokyn policejního prezidenta, který není dle sdělení některých krajských ředitelů závazný a nemusí se jím tedy řídit. V předmětném metodickém pokynu je doslova stanoveno, že tento je vydáván z důvodů odstranění dosavadní protiprávní praxe. V zásadě je metodický pokyn zpracován v souladu s cílem, kterého má studijní pobyt příslušníka dosáhnout, pouze chybí časové ohraničení studijního pobytu, či v případě delšího časového úseku souhlas vysílaného policisty. Policejní prezident byl o zjištěních informován a bylo mu doporučeno přijmout adekvátní opatření, tedy vydat vlastní závazný pokyn.

Z dosavadních zkušeností fungování institutu ombudsmana PČR lze do budoucna postupně očekávat posílení právní jistoty příslušníků Policie ČR, zlepšení firemní kultury, snížení rizika mediální dehonestace policejního sboru a omezení klientelistických praktik, šikany a nepotismu ze strany služebních funkcionářů. Je ale třeba zdůraznit, že dlouhodobá destabilizace policie v důsledku nedokončené

restrukturalizace policejního sboru, kdy policisté nemají včas informace o konečných personálních opatřeních a většinu se jich dozví zkresleně z médií v kombinaci s některými negativními rysy jednání policejního managementu celkově nepřispívá k dobré atmosféře v policejním sboru.

Obecně ale v konečném důsledku lze očekávat, že po personální stabilizaci policejního sboru dojde k celkovému zklidnění nálady v policii, což by se mělo projevit mj. i v úspoře veřejných financí vynakládaných Policií ČR nad rámec rozpočtovaných prostředků bývalým i současným policistům na základě prohraných soudních sporů.

9) Závěr

Je řádně plněn jeden z 58 úkolů Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012, což koreluje s dosud zveřejňovaným tvrzením, že se Strategie plní průběžně a žádné úkoly se neruší.

Praha dne 1. února 2012

Zpracovali:

Mgr. Blanka Besserová, 833 150, blanka.besserova@mvcr.cz

Mgr. David Dlouhý, 832 631, david.dlouhy@mvcr.cz

kancelář ombudsmana PČR