

MEZINÁRODNÍ POLICEJNÍ SPOLUPRÁCE

Mgr. Šárka Havránková, JUDr. Josef Hrudka

ÚVOD

Jedním z hlavních trendů moderní doby je prohlubující se globalizace. Ta s sebou přináší mnohé pozitivní důsledky, ale setkáváme se i s důsledky negativními. K nim mimo jiné zcela jistě patří i stále stoupající kriminalita s mezinárodním přesahem. Tato kriminalita se projevuje nejrůznějšími formami - terorismus, obchod se zbraněmi, kyberzločin, obchod s lidmi, obchod s drogami, pašování uměleckých předmětů a další.

I mezinárodní policejní spolupráce se neustále rozvíjí a její rozvoj je v podstatě nekončícím procesem. Všechny její součásti se vyvíjejí tak, aby reagovaly na nové hrozby, a to jak na úrovni mezinárodních organizací nebo institucí EU (Evropská komise, Rada EU a Evropský parlament). Dále je iniciována řada opatření v boji proti fenoménu organizovaného zločinu a zároveň koordinována činnost národních iniciativ v jednotlivých zemích.

V celém světě je zaznamenáván zřetelný zájem na výrazném posílení spolupráce¹ bezpečnostních složek nad rámec tradičních forem a subjektů působících v oblastech justice a vnitřních věcí.

Kromě konkrétních právních nástrojů byly přijaty komplexnější nástroje evropského práva k boji se zločinem (posílení funkce Europolu a Eurojustu, využívání společných vyšetřovacích týmů, institut evropského zatýkacího rozkazu apod.). Všechny tyto nástroje mají sloužit ke zrychlení, zefektivnění a také posílení důkazního prvku při vyšetřování a stíhání nejzávažnější trestné činnosti.

POLICIE ČESKÉ REPUBLIKY A MEZINÁRODNÍ POLICEJNÍ SPOLUPRÁCE

V rámci policie je **ústředním orgánem pro mezinárodní policejní spolupráci Policejní prezidium ČR**. Mezinárodní policejní spolupráci vykonává na základě úkolů a oprávnění, které jsou jí svěřeny zákonem č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky. Zákonná ustanovení dávají policii možnost spolupracovat se zahraničními partnery, ať už jde o mezinárodní organizace (Mezinárodní organizace kriminální policie Interpol), orgány, instituce a agentury Evropské unie (Europol, Frontex) či další orgány a instituce jiných států, zahraniční bezpečnostní sbory nebo jiné zahraniční subjekty.

Kromě toho upravuje zákon o policii také podmínky, za kterých může příslušník zahraničního bezpečnostního sboru působit na území České republiky a naopak možnosti působení příslušníka Policie České republiky v zahraničí, problematika použití podpůrných operativně pátracích prostředků a operativně pátracích prostředků policií, a to na žádost zahraničního bezpečnostního sboru. Dále je zde upravena možnost poskytovat subjektům spolupráce utajované informace i bez souhlasu Národního bezpečnostního úřadu.

Odbor mezinárodní policejní spolupráce

Na úrovni Policejního prezidia ČR plní úkoly mezinárodní spolupráce **Odbor mezinárodní policejní spolupráce**. Odbor v sobě sdružuje Národní ústřednu

¹ Blíže k pojmu spolupráce lze srovnat článek Součinnost versus spolupráce ZÁMEK D., Součinnost versus spolupráce. Policista. 2011, roč. 17, č. 12, s. 30-31. ISSN 1211-7943

Interpolu, Národní jednotku Europolu a Národní centrálu Sirene, ale kromě výměny operativních informací se zabývá celou řadou neoperativních činností – agendou EU, implementací Schengenu, mezinárodně smluvní problematikou, problematikou Frontex, vysílání a působení policistů v zahraničí, problematikou policejní diplomacie, styčných důstojníků, zahraničních mírových operací apod. Jedná se o velice širokou agendu, jejíž jednotlivé prvky jsou vzájemně propojeny a jejich soustředění na jednom místě se kladně odráží v komplexním pohledu na mezinárodní vztahy a spolupráci. Také začlenění odboru ve struktuře Policejního prezidia ČR, kdy vedoucí odboru je přímo podřízena policejnímu prezidentovi, zajišťuje efektivní možnost reagování na potřeby rychlé každodenní spolupráce.

Odbor je rozdělen na čtyři oddělení. Neomezuje se tedy na tradiční rozdělení Interpol – Europol – Sirene - neoperativní část. Nové rozdělení se reflektuje jednak nutnost efektivního sdílení pracovních sil a současně možnost komplexního pohledu na agendu mezinárodní policejní spolupráce.

První oddělení se zabývá mezinárodním pátráním (prostřednictvím Interpolu i SIS), je ústředním místem pro přeshraniční sledování a přeshraniční pronásledování, centrálním orgánem pro Evropský zatýkací rozkaz, předávání, vydávání a průvoz hledaných osob. Oddělení zajišťuje stálou službu a urgentní výměnu informací.

Druhé oddělení se zabývá výměnou informací k trestné činnosti prostřednictvím Europolu a Interpolu. Do jeho portfolia patří hospodářská, obecná i počítačová kriminalita, umělecké předměty, dětská pornografie, padělání, motorkářské gangy, prověrky vozidel, firem, totožnosti osob apod.

Třetí oddělení se zabývá strategickými a koncepčními záležitostmi, agendou EU a implementace schengenské spolupráce, metodicky vede centra policejní a celní spolupráce, dále se zabývá mezinárodně-smluvní problematikou, regionálními platformami, vnějšími vztahy, dokumentací EU apod.

Čtvrté oddělení pak zajišťuje vysílání policistů do zahraničí, spravuje agendu styčných důstojníků a národních expertů ČR v zahraničí, kompletně zajišťuje agendu zahraničních styků, zahraničních cest a přijetí, mezinárodní korespondenci vedení policejního prezidia, a v neposlední řadě plní pro odbor administrativní a hospodářské činnosti.

Vedle Odboru mezinárodní policejní spolupráce, hrají významnou roli v oblasti mezinárodní policejní spolupráce i krajská ředitelství policie, zejména pak jejich odbory mezinárodních vztahů a centra policejní a celní spolupráce, která se za dobu své existence stala nedílnou a velmi efektivní součástí každodenní komunikace se zahraničím.

Centra policejní a celní spolupráce

S každým sousedním státem má Česká republika jedno až dvě centra policejní a celní spolupráce. Tato společná centra jsou vytvářena po dohodě s příslušnými orgány sousedního státu na základě mezinárodních bilaterálních smluv a následných prováděcích ujednání. Ve společných centrech policejní a celní spolupráce společně působí v nepřetržitém provozu pracovníci bezpečnostních orgánů obou států. Zde si operativně vyměňující policejně-relevantní informace, podporují a podílejí se na koordinaci mezinárodní policejní spolupráce v příhraničních oblastech. Konkrétní organizačně-technické podmínky vzájemné spolupráce ve společných centrech jsou pak upraveny v příslušných jednacích řádech.

V současné době působí příslušníci Policie ČR v šesti společných centrech policejní a celní spolupráce:

- o se SRN Petrovice a Schwandorf,

- o s Polskem Chotěbuz a Kudowa Słone,
- o s Rakouskem Drasenhofen a
- o se Slovenskem Hodonín.

Obecně lze konstatovat, že společná centra jsou budována především jako servisní pracoviště, která podporují další útvary Policie ČR v oblasti mezinárodní spolupráce, a to především následujícími formami:

- o výměna informací,
- o předávání, hodnocení a vyřizování žádosti o pomoc k odvracení ohrožení veřejného pořádku a bezpečnosti,
- o podpora nasazení při přeshraničních operacích (přeshraniční sledování, přeshraniční pronásledování, společné hlídky, společná cvičení apod.),
- o podpora při předávání osob.

Předávané informací a podpora ze strany společných center by se měla obecně odehrávat za splnění určitých podmínek, kdy se žádosti týkají trestných činů, u nichž lze předpokládat jejich páčání a jejich stíhání v příhraničních oblastech, kdy není možné doručit žádost nebo ji vyřídit včas prostřednictvím národních ústředen, nebo je bezprostřední spolupráce účelná a příslušná národní ústředna je s tím srozuměna.

Styční důstojníci

Zcela klíčovou roli zejména při řešení případů závažné trestné činnosti sehrávají **i styční důstojníci**, kteří působí při zastupitelských úřadech v zahraničí. Styčným důstojníkem rozumí interní předpisy Policie ČR „příslušníka a zaměstnance policie vyslaného k výkonu činnosti v zahraničí v souvislosti s plněním úkolů policie v oblasti mezinárodní policejní spolupráce nebo v oblasti migrace a dokladů“.

Styční důstojníci Policie ČR působí v zahraničí při zastupitelských úřadech České republiky, při bezpečnostních sborech jiných států a při mezinárodních organizacích a podle věcné působnosti jsou rozděleni do tří kategorií:

- o styční důstojníci pro mezinárodní policejní spolupráci,
- o styční důstojníci pro migraci a doklady,
- o národní experti policie.

Bilaterální smlouvy o policejní spolupráci se sousedními státy

Mezinárodní policejní spolupráce má své základy také v **bilatelárních smlouvách**, které reflektují potřebu spolupracovat v otázkách přeshraniční spolupráce. Česká republika má uzavřeny bilaterální mezinárodní smlouvy o policejní spolupráci s celou řadou států, ať již evropských či mimoevropských. V oblasti mezinárodní spolupráce při potírání trestné činnosti však mají stěžejní úlohu smlouvy uzavřené se státy přímo sousedícími s Českou republikou, tedy smlouvy se **Spolkovou republikou Německo (DE)**, **Polsko republikou (PL)**, **Slovenskou republikou (SK)** a **Rakouskou republikou (AT)**.

Z právního hlediska se jedná o smlouvy prezidentské, tzn., že s jejich ratifikací vyslovují souhlas obě komory Parlamentu ČR a následně jsou ratifikovány prezidentem republiky. Po vyhlášení ve sbírce mezinárodních smluv se staly součástí našeho právního řádu, byly publikovány pod č. 91/2002 Sb. m. s. (v případě Německa), 26/2005 Sb. m. s. (se Slovenskem), 65/2006 Sb. m. s. (s Rakouskem) a 62/2007 Sb. m. s. (s Polskem). Tyto čtyři smlouvy mají celou řadu shodných rysů, společně se odlišují od ostatních smluv uzavřených s nesousedními státy, existují však mezi nimi i některé podstatné rozdíly.

Základním společným rysem smluv uzavřených se sousedními státy je úprava některých specifických institutů, jako jsou například společná centra policejní a celní spolupráce, přeshraniční pronásledování, společné hlídky a jiné, které jsou v mezinárodní policejní spolupráci s nesousedními státy přinejmenším velice neobvyklé. Naopak podobně jako u jiných smluv o policejní spolupráci je předmětem úpravy rovněž výměna informací, ochrana osobních údajů, spolupráce při provádění nejrůznějších opatření a jiné instituty policejní spolupráce.

Věcná působnost: Obecně lze shrnout, že účelem čtyř smluv o policejní spolupráci, které má ČR uzavřeny se sousedními státy, je zintenzivnění spolupráce při potírání trestné činnosti a ochraně veřejného pořádku. Policejní spolupráci je třeba odlišovat od právní pomoci, která je vyhrazena justičním orgánům. Smlouvy s DE, SK a PL neupravují právní pomoc ani jinou justiční spolupráci. Výjimkou je v tomto směru smlouva s AT, která ve své části II obsahuje druhý dodatek k Evropské úmluvě o vzájemné pomoci ve věcech trestních.

Místní působnost: Smlouvy s AT, SK a PL se obecně svou působností vztahují na celé území státu, obsahují ale rovněž zvláštní ustanovení pro příhraniční oblasti. Smlouva s DE má působnost omezenou pouze na příhraniční oblasti, kterými se v České republice rozumí území v působnosti krajských ředitelství policie Severočeského, Západočeského a Jihočeského kraje.

Formy spolupráce: Smlouva s DE, SK a PL rozlišuje obecné a zvláštní formy spolupráce, ve smlouvě s AT takové rozlišení chybí, hovoří jen o spolupráci na žádost. Formy spolupráce jsou uvedeny v demonstračním výčtu, spočívají především v oblasti výměny různých informací, spoluprací při pátrání a různých opatřeních (např. při ochraně svědků aj.), vzájemné pomoci, zintenzivnění komunikace, koordinaci zásahů, půjčování prostředků, vzdělávání, výcvik a jiné.

Styční důstojníci: Smlouvy s SK, PL, AT obsahují ustanovení zakotvující možnost vyslání styčného důstojníka do druhého smluvního státu.

Pravidelné informování v boji proti nelegální migraci: Ve smlouvě s SK a DE je zakotveno zřízení pravidelné ohlašovací služby, za účelem boje proti nelegální migraci, smlouva s AT hovoří o pravidelné výměně informací v boji proti nelegální migraci.

Přeshraniční sledování: Smlouva s AT jako jediná obsahuje úpravu přeshraničního sledování v části II. Úprava tohoto nástroje policejní spolupráce s Německem viz 68/2002 Sb. m. s.

Přeshraniční pronásledování: Smlouvy se všemi čtyřmi státy obsahují podmínky možnosti pokračování v pronásledování osoby i za hranicemi sousedního státu.

Společná centra policejní a celní spolupráce: Všechny čtyři smlouvy obsahují základní právní rámec pro zřízení těchto center, přestože jsou pojmenována různě: SK a PL – společná pracoviště, AT – společná centra, DE – společně obsazené služebny.

Společné formy nasazení: Smlouvy obsahují úpravu různých forem nasazení, zejména společné hlídky, účast na zásazích, přeshraniční pátrací akce, společné kontrolní skupiny či programy prevence kriminality. Smlouva s SK, PL a DE zakotvuje možnost podpory ze strany pracovníků druhé smluvní strany. Smlouva s SK a PL obsahuje rovněž úpravu spolupráce při zajišťování bezpečnosti v železniční dopravě.

Právní poměry: Smlouvy rovněž obsahují ustanovení o právních poměrech. Upravují především právní postavení a oprávnění příslušníků, možnost použití letadel, náklady, odpovědnost za škody, další podmínky spolupráce možnost odmítnutí žádosti o pomoc, ochrana utajovaných informací a jiné.

Zvláštností smlouvy s AT je, že zvlášť upravuje spolupráci v oblasti dopravní policie – zajišťování bezpečnosti silničního provozu. Zahrnuje rovněž druhý dodatek k Evropské úmluvě o vzájemné pomoci ve věcech trestních z 20. dubna 1959 – obsahuje ustanovení o přeshraničním sledování, sledované zásilce, skrytém vyšetřování, žádosti o vzájemnou pomoc aj.

Bilaterální smlouvy o policejní spolupráci s ostatními státy

V současné době má Česká republika uzavřenu řadu bilaterálních smluv o policejní spolupráci (dále jen „smlouva“) jak s našimi sousedními státy (viz výše DE, AT, SK, PL) a dalšími evropskými státy (IT, FR, BG, HU, MD, LT, LV, RO, CH, UA, BE), tak i s několika mimoevropskými zeměmi (Chile, Kazachstán, Kyrgyzstán, Tunisko, Turecko, Uzbekistán).

Dlouhodobě se v popředí zájmu orgánů Policie ČR a Ministerstva vnitra ČR nalézají země regionu západního Balkánu. Tento zvýšený zájem je způsoben skutečností, že osoby pocházející ze zemí tohoto regionu se významnou měrou podílejí na kriminalitě, zejména organizované, a to v celosvětovém měřítku.

Česká republika má již účinné smlouvy o policejní spolupráci s Chorvatskem a Slovinskem. Smlouva s Albánií byla uzavřena, schválena a nachází se v poslední fázi ratifikačního procesu. V současné době probíhá práce na uzavření smlouvy s Makedonií, a se Srbskem a Bosnou/Hercegovinou. Do budoucna se počítá i s uzavřením smlouvy s Černou Horou.

Smlouvy o policejní spolupráci v boji proti trestné činnosti vytvářejí základní právní prostor pro mezinárodní spolupráci policejních orgánů. Jsou výrazem dobré vůle obou států k prohloubení, posílení a zkvalitnění vzájemné spolupráce na velice složitém úkolu, jakým je boj s trestnou činností, zejména organizovanou, bezesporu je. Účel smluv je zpravidla vymezen jako spolupráce policejních orgánů při prevenci, odhalování a vyšetřování trestných činů s důrazem na vzájemnou výměnu relevantních informací. Smlouvy se nevztahují na právní pomoc, protože ta je v působnosti justice. Toto omezení však nevyklučuje policejní spolupráci při technickém a organizačním zajištění právní pomoci.

Smlouvy o policejní spolupráci jsou nejrozsáhlejší se sousedními státy. Se státy nesousedními jsou z povahy věci některé instituty vyloučeny (společná centra apod.). Každá smlouva s konkrétním státem má svá specifika, obecně však základní formou spolupráce je vzájemná výměna informací, dále pak koordinace a poskytování pomoci, vysílání konzultantů a vytváření pracovních týmů, vysílání styčných úředníků, spolupráce při ochraně svědků a v neposlední řadě také společný výcvik a vzdělávání. Rozsah a formy spolupráce v podstatě nejsou nijak limitovány, pokud jsou v souladu s právními řády obou zemí.