



MINISTERSTVO VNITRA  
ČESKÉ REPUBLIKY

**ZPRÁVA O SITUACI V OBLASTI DIVÁCKÉHO NÁSILÍ, DOPADU  
KONCEPCE V PRAXI A NÁVRZÍCH DALŠÍCH OPATŘENÍ**

**Ministerstvo vnitra ČR**  
odbor bezpečnostní politiky  
PRAHA 2010

# OBSAH

## Část I.

1. Úvod.....	2
1.1. Příprava současné koncepce.....	2
2. Právní rámec koncepce.....	6
2.1. Zákon o podpoře sportu.....	6
2.2. Trest zákazu vstupu na sportovní, kulturní a jiné společenské akce.....	7
3. Požadavky na změnu koncepce.....	8
3.1. Nedůslednost pořadatelů.....	8
3.2. Poslanecký návrh na změnu zákona.....	9
3.3. Situace v ČMFS.....	11
4. Policie a divácké násilí.....	11
4.1. Vývoj a mezinárodní spolupráce.....	11
4.2. Nové trendy vedení policejních opatření.....	13
5. Problematika dopravy fanoušků.....	15
5.1. Přeprava fanoušků veřejnými dopravními prostředky.....	15
5.2. Doprovody fanoušků.....	16
6. Aplikace nových opatření.....	18
7. Vyhodnocení koncepce.....	20
8. Plán dalších úkolů.....	21
8.1. Predikce dalšího vývoje .....	21
8.2. Závěr.....	25

## Část II.

9. Přílohy.....	26
9.1. Příloha č. 1: Informace o plnění jednotlivých úkolů.....	27
9.2. Příloha č. 2: Návrhy opatření k řešení problematiky diváckého násilí.....	29

## Část I.

### 1. Úvod

Divácké násilí je negativním společenským fenoménem, který znamená významnou a znepokojující formu narušování veřejného pořádku. Evropská úmluva o diváckém násilí a neslušném chování při sportovních událostech a zvláště při fotbalových zápasech definuje divácké násilí jako jednání osob v souvislosti se sportovní akcí, které může způsobit nebo působí fyzickou újmu osobám, škodu na majetku nebo narušuje veřejný pořádek. Vládou schválený koncepční materiál k řešení problematiky diváckého násilí z července 2008 z této definice vychází a dále rozvádí, že takové jednání se nemusí uskutečnit jen na stadionu, ale také v jeho okolí, případně při dopravě a přesunu fanoušků. Toto jednání je často plánované a mívá opakovaný či manifestační charakter. Tyto charakteristické znaky diváckého násilí mohou mít různou formu intenzity s ohledem na to, kdo se tohoto jednání dopouští. Nejvýrazněji je tato charakteristika patrná u organizovaných skupin radikálních fotbalových fanoušků tzv. hooligans.

Základním znakem, vymezujícím projevy diváckého násilí je tak jednání víceméně ohraničené skupiny osob, jejíž hlavní sjednocující prvek tvoří příslušnost k určitému klubu či k reprezentaci určité země. S diváckým násilím bývají spjaty konkrétní formy protiprávního chování jako např. rasistické projevy, poškozování majetku či chování ohrožující ostatní osoby na stadionu i mimo něj, včetně např. hráčů nebo rozhodčích (rvačky, vrhání předmětů na hrací plochu, vstup na hrací plochu...). Divácké násilí proto není jedolitou problémovou aktivitou, ale spíše se jedná o souhrn více problematických jevů.

V České republice se případy diváckého násilí vyskytují nejvíce v souvislosti s konáním fotbalových utkání, avšak nelze říci, že by divácké násilí bylo výhradní doménou fotbalu. Z dalších odvětví, která se s diváckým násilím potýkají (avšak oproti fotbalu v malém počtu případů), lze zmínit futsal a lední hokej. Stejně tak pravidla, která byla nově zavedena legislativními úpravami v souvislosti s naplňováním koncepce boje proti diváckému násilí, se netýkají pouze fotbalu, ale dopadají různou měrou na všechny subjekty, které se pořádáním a organizací sportovních podniků zabývají. Přesto je v dalším textu věnován největší prostor právě diváckému násilí při fotbalových utkáních, protože vzhledem k výše uvedenému se hlavní jednání vedla s fotbalovými kluby, na které nová úprava dopadá nejintenzivněji.

#### **1.1. Příprava současné koncepce**

Od 1. ledna 2009 funguje nová koncepce zajištění bezpečnosti na sportovních utkáních, která je hlavním prvkem boje proti diváckému násilí. Základem nového přístupu je Ministerstvem vnitra připravený a vládou přijatý koncepční materiál „Návrhy opatření k řešení problematiky diváckého násilí“ (usnesení vlády č. 912 ze dne 23. července 2008).

Při vyhodnocování problémů v této oblasti se jako zcela zásadní ukázalo, že v českém právním řádu zcela chybí norma, která by sankcionovala pořadatele sportovních utkání za nepřijímání opatření k zachování pořádku na stadionu. V rámci fotbalových pravidel existoval pouze disciplinární postih dle interní legislativy Českomoravského fotbalového svazu (dále

jen „ČMFS“). Ten byl ale využíván jen v nejkrajnějších případech a tresty nebyly natolik dostatečné, aby se pro fotbalové kluby staly výrazným motivujícím faktorem k řešení problémů s diváckým násilím a rizikovými fanoušky. Někteří pořadatelé sportovních utkání tak tuto činnost nechávali zcela na Policii ČR, sami zajišťovali pouze nejnужnější minimum. To ve svém důsledku znamenalo žádné nebo naprosto nedokonalé prohlídky osob při vstupu na stadion, vpouštění opilých osob (které prokazatelně největší měrou vyvolávají konfliktní situace), nedostatečné zajištění pořadatelské služby (věk, fyzické i psychické dispozice), nevyhovující bezpečnostní standardy stadionů, velmi špatná komunikace s Policií ČR, nerespektování policejních doporučení...atd.<sup>1</sup>

Základem nové filozofie se proto stala potřeba větší odpovědnosti a zainteresovanosti sportovních klubů, které by měly mít na vyřešení problémů souvisejících s diváckým násilím největší zájem. Koncepce boje proti diváckému násilí je založena na rovném přístupu, kde jsou jasně definovaná pravidla, povinnosti a odpovědnost. Jako při každé jiné soukromé události je primární odpovědnost za bezpečnost věcí pořadatele a organizátora, který nemá mít žádné privilegované postavení vůči jiným pořadatelům podobných akcí. Praktickou inspirací se stal model typický pro všechny vyspělé evropské země. Tento model vychází z toho, že policie není přítomna přímo na stadionu a celé opatření uvnitř stadionu je v režii soukromého vlastníka a pořadatele, který má z akce také finanční profit. Ze zkušeností je potvrzeno, že veřejnost, myšleno divácká veřejnost, si přítomnost policie na stadionech také nepřeje. Důvodem je negativní pocit z přítomnosti „težkooděnců“ v ochozech nebo sektorech stadionů. V minulosti bylo opakovaně prokázáno, že viditelná přítomnost uniformované policie přímo na stadionu často nevede k uklidnění situace, ale spíše k eskalaci násilí a útokům přímo proti policistům.

Bezpečnostní audit fotbalových stadionů v roce 2008 prokázal, že neúčinnější bezpečnostní opatření mají převážně u velkých klubů, které mají dostatečné finanční možnosti jak samy pokrýt zabezpečení pořádku při fotbalových utkáních. Policie, resp. pořádková policie se z některých stadionů těchto klubů stáhla již v minulosti a vstupovala na ně pouze, pokud to vyžadovala bezpečnostní situace a pořadatelé situaci nebyli schopni udržet.<sup>2</sup> Na druhou stranu z řad těchto klubů se rekrutuje největší množství problémových fanoušků. U

---

<sup>1</sup> Např. již v roce 2007 zástupci Policie ČR doporučili úpravy zvyšující bezpečnost na stadionech v Kladně a Příbrami (oddělení sektorů, další technická opatření), avšak bez větší odezvy.

<sup>2</sup> Příkladem dobrého přístupu je činnost klubu Baník Ostrava. Při domácích zápasech je spolupráce s tímto klubem bezproblémová, před začátkem sezóny se uskutečňuje jednání za přítomnosti PČR, HZS ČR, MěPo, MěÚ Ostrava, pořadatele a bezpečnostní agentury, kde se vymezí rizikové zápasy a příprava na sezónu. Před každým vytipovaným rizikovým zápasem se tato jednání konají znovu. Při zápasech jsou ve velině stadionu přítomni zástupci PČR, HZS ČR, pořadatel a MěPo. Mají k dispozici 2 kamery (nedostatečné) a přímé spojení pro případ zásahu. Pořadatelská služba funguje na dobré úrovni, prohlídky před zápasy jsou vcelku důsledné, ale nelze se samozřejmě vyhnout selhání jednotlivce. Klub spolupracuje s Policií ČR také při technických otázkách zabezpečení stadionu, např. po výtržnostech v roce 2008 upravil stadion. Na základě doporučení Policie ČR došlo k oddělení sektorů, vyztužení oddělovacích prostor apod. V oblasti spolupráce klubu s fanoušky a preventivních aktivit má dlouhou tradici klub Slovan Liberec, avšak výrazně se v posledních letech přidávají i ostatní fotbalové kluby.

menších klubů je problém s protiprávním chováním z větší části otázkou právě hostujících fanoušků, kteří na „výjezdech“ využívají toho, že menší kluby neinvestují tak výrazně do bezpečnostních opatření.

Z výše uvedeného je patrné, že bylo nutné legislativně vymezit prostředky, které by motivovaly sportovní kluby k větší spolupráci s Policií ČR na zajištění pořádku při sportovních utkáních. Právě tento požadavek byl legislativně promítnut do zákona č.115/2001 Sb., o podpoře sportu, který s účinností od 1. ledna 2009 obecně formuluje základní povinnosti při pořádání sportovních podniků a stanoví sankce za jejich nedodržení. Potřeba většího zapojení klubů souvisela také s reformou Policie ČR, která měla za úkol „odbřeňovat“ činnost policejních složek od úkonů, které jim nepřísluší a které si jsou schopny jiné subjekty zajistit samy.

Došlo také ke zpřísnění právní regulace soukromých bezpečnostních agentur (upravených v živnostenském zákoně). Protože podstatou koncepce (a celé Reformy policie) je hlubší zapojení soukromého sektoru včetně soukromých bezpečnostních služeb do ochrany veřejného pořádku a bezpečnosti, bylo nezbytné určitým způsobem zpřísnit jejich právní regulaci. Z těchto důvodů došlo ke změnám živnostenského zákona, kde byly mimo jiné v §6a nově stanoveny podmínky bezúhonnosti a zdravotní a odborné způsobilosti osob vykonávajících tyto činnosti. Tato úprava živnostenského zákona však byla od července 2010 zrušena zákonem, kterým se mění některé zákony ke zkvalitnění jejich aplikace a ke snížení administrativní zátěže podnikatelů. Změny v §6a byly označeny za nesystémové a povinnost zajistit, aby tyto činnosti vykonávali zaměstnanci odborně a zdravotně způsobilí za neodůvodněné. Bylo namítáno, že podnikatel sám odpovídá za řádný provoz živnosti a je na jeho zvážení a odpovědnosti, aby zaměstnal osoby, které splňují zdravotní a odbornou způsobilost odpovídající nárokům kladeným na jejich výkon. Nároky se navíc mohou lišit konkrétní pozicí. Bylo též konstatováno, že tento zákon řeší vstup do podnikání a povinnosti podnikatele a neupravuje vztahy mezi podnikatelem a jeho zaměstnanci. Otázka nutnosti určitých právních úprav postavení a fungování pořadatelských služeb při sportovních utkáních tak nadále zůstává otevřena a bude řešena v nadcházejícím období.

V souvislosti s hledáním způsobu eliminace diváckého násilí byl také vznášen požadavek na přijetí nového, komplexnějšího legislativního řešení, které by otázku diváckého násilí upravovalo (např. zvláštní zákon o sportovních utkáních). Ministerstvo vnitra však došlo k názoru, že komplexní legislativní úprava, která by vymezovala nové skutkové podstaty v souvislosti s diváckým násilím, nutná není. Náš právní řád poskytuje pro možnost postihnout případy diváckého násilí dostatek právních nástrojů, které je možné subsumovat pod již existující skutkové podstaty trestných činů podle trestního zákoníku a přestupků podle zákona o přestupcích<sup>3</sup>, práva a povinnosti v souvislosti s pořádáním sportovních podniků upravuje zákon o podpoře sportu. Nedostatky v této oblasti nejsou způsobeny ani tak mezerami v legislativě, ale spíše nedostatečným využíváním těchto nástrojů v právní praxi.

---

<sup>3</sup> Např. trestný čin výtržnictví, ublížení na zdraví, hanobení národa, etnické skupiny, rasy a přesvědčení, poškozování cizí věci nebo přestupky proti veřejnému pořádku, přestupky na úseku ochrany před alkoholismem a jinými toxikomaniemi a přestupky proti občanskému soužití.

Součástí koncepčního materiálu k zajištění bezpečnosti na sportovních utkáních se stal také manuál pro fotbalové kluby – „Bezpečí na sportovních utkáních“, na jehož přípravě se společně podílely Ministerstvo vnitra, Policie ČR, ČMFS a fotbalové kluby. Manuál poskytuje fotbalovým klubům přehled doporučení k efektivnějšímu předcházení případů diváckého násilí na stadionech tak, aby jednotlivé fotbalové kluby mohly lépe dostát svým závazkům, souvisejícím s pořádáním fotbalových utkání.

Obsahem manuálu je zejména vymezení postavení členů pořadatelské služby a určení jejich práv a povinností. Ta mají vycházet zejména z návštěvního řádu (typicky z vymezených pravidel chování návštěvníků), ale také z obecných právních norem (omezení osobní svobody osoby, která byla přistižena při trestném činu nebo bezprostředně poté<sup>4</sup>, krajní nouze či nutná obrana). V této souvislosti je v manuálu zmiňována nutnost školení členů pořadatelské služby. Tato školení by měla zahrnovat teoretické i praktické znalosti, např.: organizační a bezpečnostní postupy týkající se fotbalových zápasů, základní platné právní předpisy, komunikační techniky, možnosti a praktické využití spolupráce se záchrannými službami a s Policií ČR...atd. Dále je součástí manuálu problematika nakládání s osobními údaji a vymezení základních bezpečnostních standardů infrastruktury fotbalových stadionů.

V únoru 2009 došlo k nahrazení stávajícího organizačního ujednání o spolupráci mezi Policií ČR a ČMFS. Byla uzavřena nová Dohoda mezi Policejním prezidiem ČR a ČMFS (dále jen „Dohoda“), která reflektuje změněnou situaci v oblasti odpovědnosti za pořádek a bezpečnost při fotbalových utkáních.

Základem Dohody je určení, že policie nesupluje roli pořadatelské služby. Dále se vymezují zásady a formy spolupráce Policie ČR a ČMFS při konání mezinárodních a vnitrostátních fotbalových utkání v rámci ČMFS (formou místních ujednání, kde velitel opatření svým podpisem stvrzuje, že souhlasí s přijatými opatřeními ze strany organizátora sportovní akce.). Uvádí se také požadavky na stavebně - technické vybavení stadiónů či se upravuje výcvik a činnost pořadatelské služby. Policie má předávat bezpečnostnímu pracovníkovi klubu informace a požadavky potřebné pro předcházení a řešení diváckého násilí pořadatelskou službou a to jak před zápasem, v jeho průběhu, tak i po něm a rovněž se má podílet na školení pořadatelské služby. Přestože Dohoda nemá právně vymahatelný charakter, její obsah byl použit ČMFS jako základ pro vytvoření vylepšených nových pravidel, která následně ČMFS uplatňovala při licenčním řízení pro novou sezónu 2010/2011.<sup>5</sup> Paralelně byla připravována také obdobná dohoda s Českým svazem ledního hokeje (dále jen „ČSLH“) a Asociací profesionálních klubů (dále jen „APK“), avšak k jejímu uzavření nedošlo z důvodů, které jsou popsány v další části tohoto materiálu.

S dostatečným předstihem, nejen před účinností nové právní úpravy, ale také před začátkem jarní části fotbalové ligy tak byly všechny subjekty nejen informovány, ale zejména

---

<sup>4</sup> Takovou osobu je nutné buď neprodleně předat policejnímu orgánu, nebo mu alespoň její zajištění neprodleně oznámit.

<sup>5</sup> V současné době je připravována aktualizace Dohody, aby bylo reagováno na požadavky, které se projeví při uplatňování těchto pravidel v praxi.

prakticky připravovány na novou právní i koncepční úpravu. Před samotným začátkem jarní části fotbalové ligy byla v médiích prezentována informační kampaň boje proti diváckému násilí cílená jak na fanoušky a kluby, tak širokou veřejnost.

## **2. Právní rámec koncepce**

### **2.1. Zákon o podpoře sportu**

Základní právní normou, která se postavením sportu ve společnosti a činností subjektů při podpoře sportu zabývá, je zákon č. 115/2001 Sb., o podpoře sportu. Proto právě tato norma je jedním z hlavních nosičů mechanismů, které mají za cíl zlepšit spolupráci všech subjektů v boji s problematikou diváckého násilí. Po novelizaci, která byla provedena v průběhu první poloviny roku 2010, jsou odpovědnými osobami vlastníkem sportovního zařízení nebo provozovatel, tedy osoba oprávněná vlastníkem využít sportovní zařízení k uspořádání sportovního podniku. Z hlediska rozložení odpovědnosti zákon nově stanoví, že povinnosti se nevztahují na vlastníka, pokud tento převede své povinnosti spojené s uspořádáním sportovního podniku na provozovatele.

Zákon obecně formuluje povinnosti při pořádání sportovních podniků a stanoví sankce za jejich nedodržení. Základní povinností vlastníka nebo provozovatele je přijmout potřebná opatření k zajištění pořádku v průběhu sportovního podniku a vydat a zveřejnit návštěvní řád<sup>6</sup>, ve kterém stanoví pravidla pro vstup návštěvníků do sportovního zařízení a pravidla chování návštěvníků a osob bezprostředně vykonávajících pořadatelskou službu ve sportovním zařízení. Další povinností je dát podnět k přerušení nebo ukončení probíhajícího sportovního podniku a bez zbytečného odkladu požádat o spolupráci Policii České republiky, pokud je bezpečnost osob nebo majetku ve sportovním zařízení ohrožena a přes veškerá opatření nedojde k obnovení pokojného stavu.

Z hlediska sankcí jsou v zákoně nejen přesně vymezeny výše pokut za porušení jednotlivých ustanovení, ale jsou zde též dva specifické způsoby postihu. Jedním z nich je pravomoc Ministerstva vnitra rozhodnout o tom, že konkrétní sportovní podnik se uskuteční bez účasti návštěvníků a to až po dobu 1 roku a druhým je oprávnění Policie ČR na úhradu nákladů vynaložených na obnovu veřejného pořádku, pokud bylo prokázáno, že vlastníka nebo provozovatele nečinil vše potřebné k eliminaci protiprávního stavu.

Jak vyplývá z ustanovení zákona, šlo by v případě uložení prvně zmiňované sankce zejména o situace, kdy by došlo k závažnému ohrožení bezpečnosti osob nebo majetku a vlastníka nebo provozovatele by situaci svými silami nezvládl a zároveň nepřivolal k zásahu Policii ČR, případně ji přivolal vzhledem ke konkrétní situaci opožděně. Dalším důvodem, kdy by se mohla sankce uplatnit je to, že vlastníka nebo provozovatele nečinil veškerá opatření k zajištění bezpečnosti osob nebo majetku. Takovými opatřeními se v rámci fotbalových zápasů rozumí zejména dodržování pravidel daných zákonem a interních norem ČMFS,

---

<sup>6</sup> Vzorový návštěvní řád je zveřejněn na webových stránkách ČMFS.

spolupráce s Policií ČR na přípravě opatření dle ustanovení Dohody mezi Policií ČR a ČMFS, uzavření písemného místního ujednání, dostatečný počet členů pořadatelské služby,...apod.

Veškerá tato opatření je nutno přijímat s ohledem na možnou (předpokládanou) míru rizikovitosti konkrétního sportovního podniku. Proto je spolupráce vlastníka nebo provozovatele s Policií ČR a vzájemná výměna informací důležitou součástí přípravy bezpečnostního opatření. Závažným porušením by také mohl být případ, kdy by na stadionu pravidelně docházelo k protiprávnímu jednání a bylo by zjištěno, že vlastník nebo provozovatel nemá vydán či zveřejněn návštěvní řád, který by upravoval pravidla pro vstup návštěvníků a jejich chování ve sportovním zařízení.

Úhrada nákladů vynaložených Policií ČR na obnovu veřejného pořádku v žádném případě nenastupuje automaticky. Příklad v úvahu pouze tehdy, pokud by bylo jednoznačně prokázáno, že vlastník nebo provozovatel neučinil veškerá opatření potřebná k zabránění vzniku či eliminaci protiprávního stavu. Hodnocení přijatých opatření bude vždy posuzováno podle předpokládané míry ohrožení bezpečnosti osob a majetku při konkrétním sportovním podniku.

Zákon o podpoře sportu totiž vychází v ustanoveních o plnění povinností z principu proporcionality. Povinnosti podle tohoto zákona tak nemusí dopadat na každého vlastníka nebo provozovatele stejnou měrou, rozhodujícím kritériem pro postup dle zákona je vyhodnocení míry (závažnosti) dosavadního či očekávaného ohrožení bezpečnosti osob a majetku v konkrétním sportovním zařízení. Rozdílné míře očekávaného ohrožení bezpečnosti bude logicky odpovídat i jiný rozsah potřebných opatření. Zcela odlišná bude míra očekávaného ohrožení bezpečnosti při pořádání veřejně prospěšného sportovního podniku (např. za charitativním účelem) než při konání zápasů I. fotbalové ligy. Přiměřená konkrétně hrozícím rizikům by měla tedy být i míra přijatých opatření. Na vyhodnocení rizikovitosti a určení nutných opatření se spolupodílí Policie ČR a subjekty zainteresované na pořádání konkrétního sportovního podniku (fotbalový klub, provozovatel, vlastník, obec...).

## **2.2. Trest zákazu vstupu na sportovní, kulturní a jiné společenské akce**

Důležitým právním nástrojem v boji s diváckým násilím se stal nový alternativní trest zákazu vstupu na sportovní, kulturní a jiné společenské akce, který je součástí nového trestního zákoníku účinného od 1. ledna 2010. Podstatou nového alternativního trestu je soudem vyslovený zákaz vstupu na sportovní, kulturní a jiné společenské akce a to na dobu až deseti let. Odsouzenému se po dobu výkonu tohoto trestu zakazuje účast na určených sportovních, kulturních a jiných společenských akcích a ukládá se mu povinnost dostavovat se podle pokynů probačního úředníka v období bezprostředně souvisejícím s konáním zakázané akce na určený útvar Policie ČR. Důležité je, že se trest vztahuje na jednání osoby v souvislosti se sportovní akcí, nemusí tedy jít jen o chování na stadionu, ale také např. při přesunu na něj. Navštíví-li odsouzený akci, na kterou se vztahuje trest zákazu vstupu na sportovní, kulturní a jiné společenské akce, nebo bez důležitého důvodu nedodrží uloženou povinnost dostavovat se podle pokynů probačního úředníka v den konání takové akce k Policii ČR, vystavuje se nebezpečí trestního stíhání za trestný čin maření výkonu úředního rozhodnutí s horní hranicí trestní sazby až tři léta.



Původní záměr Ministerstva vnitra ponechával kontrolu nad dodržováním soudem vysloveného zákazu plně v rukou Probační a mediační služby (dále jen „PMS“), jejíž pracovníci měli nad odsouzenými vykonávat ve stanovenou dobu dohled. Vzhledem k nedostatečným personálním kapacitám PMS a dalším organizačním problémům, zejména faktické nemožnosti využití prostor PMS v době konání určených akcí tzn. zejména o víkendech (sídla PMS bývají často v budovách soudů, kde přes víkendy justiční stráž neslouží, a tak by si takové opatření vyžádalo další náklady), se takové řešení ukázalo nerealizovatelným. Výsledkem bylo přijetí kompromisního řešení, které spočívá ve spolupráci Policie ČR a PMS při výkonu kontroly. Role Policie ČR se však v této oblasti omezuje na vyslovení souhlasu s probačním plánem, který blíže vymezuje podmínky výkonu trestu, a policejní specialisté na divácké násilí mohou poskytnout své stanovisko k rozhodnutí, že se odsouzený má dostavovat ve stanovenou dobu k určenému útvaru Policie ČR. Dále příslušný útvar Policie ČR eviduje, zda se odsouzený podle tohoto plánu dostavil v určeném čase k příslušnému útvaru Policie ČR. Nedostaví-li se odsouzený v určené době k příslušnému útvaru Policie ČR, tento útvar o tom informuje probačního úředníka. Veškerá další činnost, jako např. vytvoření probačního plánu, projednání podmínek výkonu trestu s odsouzeným, ověřování, kontrola a hodnocení závažnosti důvodů, pro které se odsouzený nedostavil nebo nemůže se dostavit k příslušnému útvaru Policie ČR, vyvození důsledků z neplnění probačního plánu a nedodržování podmínek uloženého trestu...atd., je úkolem PMS.

Pracovníci PMS mohou během výkonu trestu s odsouzeným dále pracovat, zejména mohou odsouzenému uložit povinnost vykonávat stanovené programy sociálního výcviku a psychologického poradenství, které by jej měly od dalšího páchání trestné činnosti odradit.

Protože základem pozitivního dopadu na problematiku diváckého násilí je důsledná aplikace tohoto trestu a efektivní kontrola jeho výkonu, byla vytvořena pracovní skupina (Ministerstvo vnitra, PMS a Policie ČR), která během druhé poloviny roku 2009 spolupracovala na vytvoření metodiky k výkonu trestu zákazu vstupu na sportovní, kulturní a jiné společenské akce. Výsledkem bylo vytvoření metodického standardu PMS pro postup probačních úředníků a asistentů v případech zajištění výkonu tohoto trestu, který zahrnuje spolupráci probačních úředníků a asistentů jak s policejními specialisty na řešení kriminality spojené s diváckým násilím a extremistickými projevy chování, tak i s pracovníky služby pořádkové policie. V této souvislosti byla také zpracována Metodická příručka č. 1/2009, kterou dne 22. prosince 2009 vydalo ředitelství služby pořádkové policie Policejního prezidia ČR.

### **3. Požadavky na změnu koncepce**

#### **3.1. Nedůslednost pořadatelů**

I přes obsáhlou přípravu celé koncepce a spolupráci s fotbalovými kluby došlo hned v prvním jarním kole v únoru 2009 k výtržnostem, které pořadatelé nebyli schopni sami zvládnout. Jednalo se zejména o události v utkáních 1. Fc. Brno - FC Baník Ostrava a Sigma Olomouc - AC Sparta Praha.

Příznivci Baníku Ostrava (v jejichž řadách byl také značný počet polských fanoušků GKS Katowice) vtrhli před utkáním na hrací plochu. Na plochu se dostali mimo jiné kvůli tomu, že branka oddělující jejich sektor od hřiště nebyla dostatečně zajištěna. Z dalších informací bylo zřejmé, že v tomto případě zcela prokazatelně nebyla ze strany vlastníka sportovního zařízení přijata veškerá opatření k tomu, aby se předešlo a zabránilo protiprávnímu jednání ze strany fotbalových fanoušků. Jako zásadní pochybení se ukázaly zejména překročení počtu vpuštěných osob do sektoru, nedostatečné zajištění branky oddělující sektor hostů od hřiště, přítomnost zjevně opilých osob v sektoru, vpuštění osob bez platné vstupenky, nedostatečný počet členů pořadatelské služby (před sektorem, který je vyhrazen pro hostující fanoušky, známé svoji agresivitou, bylo jen 30 pořadatelů). Tato pochybení měla za následek to, že příznivci Baníku Ostrava vtrhli před utkáním na hrací plochu a napadli pořadatele. Na stadion byla dvakrát povolána k zásahu Policie ČR v počtu 100 zasahujících policistů, zásah trval cca 27 minut a náklady samotného zásahu byly vyčísleny na 80000 Kč.

Hlavním problémem zápasu v Olomouci byl zejména zcela nedostatečný počet členů pořadatelské služby a jejich neproškolenost. Fanoušci využili nedostatečného oddělení fanoušků domácích a hostů a vyvolali výtržnosti. K zákroku nebyla povolána Policie ČR a situaci řešil pořadatel sám, a to velmi neadekvátními prostředky (např.: vhození světlice zpět do davu fanoušků, použití hasicího přístroje vůči osobám). Zároveň zcela chybělo zajištění komunikace mezi vrchním bezpečnostním pracovníkem a pořadatelem. Nebyla také dodržena dohoda mezi Policií ČR a ČMFS resp. klubem Sigma Olomouc, kdy ve štábu velitele opatření nebyl přítomen bezpečnostní pracovník klubu ani zástupce obce.

Obě tyto události vyvolaly silnou mediální odezvu. Došlo k rychlému svolání schůzky mezi zástupci Ministerstva vnitra, ČMFS a fotbalových klubů, kde se podařilo si veškeré negativní postoje a problémy vyjasnit a ze strany fotbalových klubů bylo potvrzeno, že si nutnost naplňování nové koncepce uvědomují a podporují ji.<sup>7</sup>

V důsledku těchto událostí však došlo také k tomu, že byl vypracován poslanecký návrh zákona, který měl za cíl celou tuto koncepci odmítnout a příslušná ustanovení zákona o podpoře sportu bez dalšího zrušit. Proklamovaným účelem tohoto návrhu měl být opětovný návrat policie na stadiony.

### **3.2. Poslanecký návrh na změnu zákona**

Poslanecký návrh bezprostředně reagoval na situaci, která nastala v době, kdy systém začínal a fakticky nebylo možné vůbec prokázat, zda bude či nebude funkční. V podstatě se z

---

<sup>7</sup> Fotbalový klub Baník Ostrava začal po tomto excesu prodávat lístky na utkání, která jsou označena za riziková, pouze na občanský průkaz. Klub také uspořádal konferenci za účasti představitelů města, klubu, fanoušků a médií k problematice diváckého násilí, klade tedy důraz na preventivní činnost. Olomoucký klub se začal pravidelně účastnit příprav bezpečnostního opatření při rizikových zápasech, došlo k nápravě při organizaci sportovních utkání a ke zlepšení spolupráce všech složek. Zároveň proběhlo také proškolení členů pořadatelské služby. Sparta se po incidentu, kdy na jejím stadionu došlo ke zranění mladého chlapce dělbuchem, zavázala přijmout další bezpečnostní opatření (posílit pořadatelskou službu a zpřísnit prohlídky, vylepšit kamerový systém), funkcionáři a hráči incident několikrát veřejně odsoudili v médiích a po zápasech nechodili k tradičnímu poděkování fanouškům z „kotle“, na další rizikové zápasy jsou prodávány lístky pouze na jméno. Byla též vypsána odměna na dopadení pachatele.

nevládnutí role pořadatelů ve dvou zápasech začala dělat chyba celého nového systému. Ministerstvo vnitra, jako hlavní gestor problematiky diváckého násilí, proto poukázalo na skutečnost, že přijetí změny zákona by bylo výrazným zásahem do koncepce boje proti diváckému násilí a ve svých důsledcích by znamenalo zásadní ústupek těm, které má za cíl od páchání výtržností na sportovních utkáních odradit. Zcela by odpadla možnost ukládat sankce za nezajištění bezpečnosti a pořádku na sportovních akcích, čímž by se vytratil motivační faktor, který kluby vede k tomu, aby přijaly spoluodpovědnost za bezpečnost na pořádaných sportovních akcích. Schválení této novely by tak znamenalo zkomplikování nově se rodící spolupráce a fotbalové kluby by znovu tuto problematiku mohly nechávat k řešení jen a pouze na Policii ČR.

Dále Ministerstvo vnitra zdůrazňovalo, že změna zákona o podpoře sportu byla vládou provedena jako součást balíčku opatření spojených s dosažením cíle reformy Policie ČR, konkrétně naplnění principu „odbřemenění“ Policie ČR od výkonu nepolicejních činností, tedy takových činností, které vykonává, může vykonávat či je schopen plnit jiný subjekt (státní či soukromoprávní) a které nevyžadují zvláštní specializaci charakteristickou právě pro Policii ČR. Důvodem, proč byla Policie ČR od takových činností oproštěna, bylo to, že policie může své síly efektivněji využívat tam, kde je tomu skutečně třeba a kde není v možnostech jiných subjektů, aby takovou činnost vykonávaly samy (např. větší ochrana veřejného pořádku mimo prostory stadionů v době konání sportovních akcí, kam jsou nasazeny síly, které by jinak musely být na stadionu přítomné). Bylo též poukazováno na to, že masivní nasazování policistů a jejich samotná přítomnost na stadionech situaci neřeší. Z minulých zkušeností jednoznačně vyplývalo, že policisté (těžkooděnci) na fanoušky nepůsobí preventivně a jejich přítomnost spíše fanoušky provokuje a násilí se tak často bez důvodu obrací právě proti policistům, čímž se situace na stadionech pouze vyostřuje. Vláda na svém jednání dne 30. března 2009 návrh na změnu zákona projednala a usnesením č. 379 vyslovila s tímto návrhem nesouhlas.

Ministerstvo vnitra při projednávání návrhu Poslaneckou sněmovnou začalo jednat s předkládajícími poslanci o úpravě návrhu a vyřešení některých dílčích problémů s aplikací zákona o podpoře sportu. Ve spolupráci s poslanci Výboru pro bezpečnost Poslanecké sněmovny ČR byl připraven kompromisní pozměňovací návrh k projednávanému návrhu. Jeho hlavním účelem byla snaha o to, aby nedošlo ke zrušení všech ustanovení, ale aby se nový návrh zaměřil na vyřešení resp. vyjasnění nejvíce sporných ustanovení zákona o podpoře sportu. Podařilo se docílit toho, že v návrhu byly provedeny zásadní změny, které byly systémové a v souladu s přijatou a prosazovanou koncepcí boje proti diváckému násilí.

Navrhovaná právní úprava zpřesnila některé termíny, které v původním znění zákona nebyly úplně jasné a vyvolávaly určité dílčí problémy. Jednalo se zejména o vymezení pojmu provozovatele a úpravu vztahu vlastníka a provozovatele při plnění povinnosti k zajištění bezpečnosti sportovního podniku. Dále pak možnost ukončení sportovního podniku byla nově upravena tak, aby přinesla větší soulad s předpisy sportovních asociací a svazů. Explicitně byla také vyjádřena povinnost vlastníka nebo provozovatele přijmout potřebná opatření k zajištění pořádku v průběhu sportovního podniku. Zákon též nově stanovil, že povinnosti dané zákonem se nevztahují na vlastníka, pokud tento převede své povinnosti podle tohoto zákona

spojené s uspořádáním sportovního podniku na provozovatele. V této nové úpravě byl návrh na změnu zákona přijat Poslaneckou sněmovnou v květnu 2010 s účinností od vyhlášení ve Sbírce zákonů. Zákon byl vyhlášen dne 16. června 2010 v částce 64 pod číslem 183/2010 Sb.

Jak vyplývá z výše uvedeného, trval proces změny zákona o podpoře sportu více než rok. Protože tento návrh byl od počátku chybně prezentován jako norma, která vrací Policii ČR na stadiony, posiloval v některých sportovních klubech neochotu ke spolupráci při naplňování nové koncepce. To, že byl předložen tento návrh, zastavilo také jednání s dalšími sportovními svazy, které měly zájem na sjednání obdobné dohody, jakou uzavřela Policie ČR a ČMFS. Jedná se zejména o ČSLH a APK, kde byl záměr uzavřít takovou dohodu již před startem nové sezony 2009-2010, v srpnu 2009.

### **3.3. Situace v ČMFS**

Velkým problémem se též ukázala situace v ČMFS, jako organizaci zastřešující české fotbalové prostředí. I přes podpis Dohody mezi Policií ČR a ČMFS a účasti na dalších přípravných jednáních zde nebyla reálná ochota tehdejšího končícího svazového vedení tuto problematiku řešit. To se například projevilo v tom, že někteří z bývalých svazových funkcionářů odmítali Dohodu mezi Policií ČR a ČMFS i další schválené postupy (Manuál pro fotbalové kluby) akceptovat s tím, že je neschválil výkonný výbor ČMFS a stavěli se za zrušení celého nově vypracovaného systému. Tato situace se změnila až po zvolení nového vedení ČMFS v červnu 2009, které začalo bezprostředně po svém zvolení na naplňování cílů koncepce aktivně spolupracovat a postavilo se za tuto právní úpravu a celou koncepci i při jednáních na půdě Poslanecké sněmovny. ČMFS a Policie ČR také zřídily mezirezortní pracovní skupinu, Komisi pro potírání rasismu a extremismu na stadionech, která má za úkol řešit problematiku extremistických projevů. Tato pracovní skupina se sešla poprvé v lednu 2010. Jejími členy jsou (mimo představitelů ČMFS a Policie ČR) i zástupci fotbalových klubů a disciplinární komise ČMFS.

## **4. Policie a divácké násilí**

### **4.1. Vývoj a mezinárodní spolupráce**

Činnost Policie ČR v souvislosti se sportovními akcemi prodělala dynamický vývoj. Na počátku devadesátých let bylo pro policii problémem vypořádat se s prudkým nárůstem diváckého násilí páchaného přímo na stadionech. Postupně se k násilí na stadionech přidal i fenomén rasismu, který eskaloval na přelomu let 1999/2000. Z tohoto důvodu byla ustanovena specializovaná pracoviště policie po linii extremismu. V době vzniku bylo propojení extremistických skupin se scénou hooligans mnohem výraznější, než je tomu v dnešní době.

Na základě násilných událostí z roku 2003 a 2004 byla ve spolupráci ÚSKPV a ŘSPP vypracována změna systému vedení opatření, včetně principu výměny informací. Byly

zavedeny typové plány bezpečnostních opatření, které jasně stanovily počty policistů a jejich nasazení při bezpečnostním opatření.

V současné době je role policie v oblasti diváckého násilí vymezena zákony (o podpoře sportu, o Policii ČR...), Dohodou mezi Policií ČR a ČMFS a také interními akty řízení. Mezinárodní spolupráce při sportovních akcích se řídí usnesením Rady 2006/C-322/01 o aktualizované příručce s doporučeními pro mezinárodní policejní spolupráci a opatřeními k předcházení násilí a výtržnostem a jejich zvládnutí při mezinárodních fotbalových zápasech, které se týkají alespoň jednoho členského státu (dále jen „Handbook“) a rozhodnutím Rady 2002/348/SVV o národních fotbalových informačních střediscích (dále jen „NFIP“), které řeší možnosti a způsoby předávání informací a osobních údajů mezi policejními složkami jednotlivých členských států.

Handbook definuje nejen hlavní parametry a způsoby policejní spolupráce při zajišťování bezpečnosti a pořádku, ale i povinnosti a roli pořadatele velkých sportovních utkání. Účelem této příručky je sloužit jako praktický nástroj poskytující pokyny a podněty orgánům odpovědným za bezpečnost při významných akcích mezinárodního rozměru. K tomuto účelu poskytuje příklady důrazně doporučených pracovních metod, jež by měly být zpřístupněny policejním silám.

Jednotlivá ustanovení mají formu doporučení, což je výhodné z toho důvodu, že nechává jednotlivým subjektům možnost postupy upravit podle potřeby a charakteru konkrétního sportovního podniku. Zde je nutné poukázat na to, že problémy s násilím na stadionech mají v jednotlivých zemích různý charakter a intenzitu a stejně tak je rozdílná povaha jednotlivých skupin problémových fanoušků (hooligans) v zemích EU. Na základě toho je logické, že každá země využívá určitá odlišná opatření a postupy (a to včetně legislativních) v boji s tímto negativním fenoménem. V rámci sjednocení alespoň těch základních postupů byly vydány výše popsané dokumenty. Samotné usnesení Rady EU předpokládá nutnost flexibilně reagovat na nové zkušenosti a uvádí tak Handbook jako dokument podléhající aktualizaci, jež je možno měnit a upravovat podle nových zkušeností a vývoje osvědčených postupů.

NFIP je přímé ústřední kontaktní místo pro výměnu důležitých informací a pro usnadnění mezinárodní policejní spolupráce v souvislosti s fotbalovými zápasy mezinárodního rozměru. NFIP se před každým fotbalovým zápasem mezinárodního rozměru, během něj a po něm zapojují do vzájemné výměny obecných informací a osobních údajů. V ČR je činnost NFIP zajišťována prostřednictvím ÚSKPV.

Legislativu a metodiku tvoří skupina Police Cooperation Working Party, která je na venek zastupována zvolenými zástupci, kteří patří v Evropě k předním a uznávaným policejním specialistům na divácké násilí, tzv. skupina Think – Tank (dále jen TT) a kde má Česká republika svého zástupce. TT zastupuje EU vně hranic Evropy, členové TT např. participovali a participují na bezpečnostních opatřeních v Jihoafrické republice při Mistrovství světa ve fotbale nebo na přípravě EURO 2012 na Ukrajině a v Polsku).

Z hlediska mezinárodní spolupráce je důležitým partnerem též Rada Evropy. ČR ratifikovala v roce 1995 Úmluvu Rady Evropy o diváckém násilí a neslušném chování při sportovních utkáních, zvláště při fotbalových zápasech („Úmluva“). Hlavním pracovním orgánem je dle Úmluvy Stálý výbor Evropské úmluvy k diváckému násilí a nevhodnému chování při sportovních utkáních, zvláště při fotbalových zápasech („T-RV“), jehož členy jsou policejní experti na divácké násilí a zástupci jednotlivých ministerstev vnitra, sportu, mládeže apod. členských zemí a kde má ČR své zástupce z řad Policie ČR a Ministerstva vnitra. T-RV je na poli diváckého násilí velmi aktivní. Hlavní náplní činnosti je seznamování se s vývojem v jednotlivých zemích Úmluvy, sjednocování a prezentace praktických zkušeností a na základě získaných informací a podkladů příprava nových doporučení pro jednotlivé země Úmluvy. Velmi důležitou činností je také metodická pomoc a podpora zemím, ve kterých není boj s diváckým násilím na dobré úrovni, případně s řešením této problematiky teprve začínají. V rámci těchto činností T-RV pravidelně spolupracuje jak s orgány EU, tak dalšími organizacemi (OSN, UEFA, FIFA, Sdružení evropských fotbalových fanoušků...)<sup>8</sup>.

#### 4.2. Nové trendy vedení policejních opatření

Policie ČR v současnosti uplatňuje nový přístup k řešení problémů při hromadných akcích, kam patří i divácké násilí. Tento přístup se opírá o zásadu „low profile policing“<sup>9</sup>, jejíž podstatou je neprovokující monitoring. To znamená vystupování policie na veřejnosti v takovém počtu a takové výstroji, aby její přítomnost nevzbuzovala negativní emoce a nedeklarovala očekávání střetu. Pořádkové jednotky jsou mimo vizuální kontakt s veřejností, ale na vhodném místě z hlediska možnosti zásahu. Na principy low profile policing navazuje tzv. strategie 3D, která značí dialog, deeskalaci a důrazný zákrok (determination).<sup>10</sup>

Právě v souvislosti s novými principy činnosti policie při hromadných akcích došlo k vytvoření tzv. antikonfliktních týmů (dále jen „AKT“). Koncept AKT byl převzat z Německa a v ČR se o jeho zavedení začalo hovořit v souvislosti s reakcí veřejnosti a médií na zákrok pořádkových jednotek proti účastníkům technoparty CzechTek v roce 2005. Ukázalo se jako chybné, že neexistovala uvnitř Policie ČR složka, která by komunikovala s účastníky veřejných akcí.

---

<sup>8</sup> V současné době má T-RV 41 členů a plánují se kroky k rozšíření o další země a jsou také projednávány změny ve struktuře T-RV tak, aby se zvýšila jeho autorita i aktivita na poli diváckého násilí.

<sup>9</sup> Naproti tomu stojí „hard profile policing“, což znamená typické nasazení pořádkových jednotek s helmami, kuklami a těžkou výstrojí.

<sup>10</sup> Při vzniku rizikové situace je třeba situaci včas a správně vyhodnotit a zahájit dialog za účelem zjištění důvodů rizikového jednání osob, vysvětlení nebezpečnosti jednání, snahy nalézt řešení bez použití pořádkové jednotky, případně získat čas pro přesun sil. Vhodným prostředkem je tak uplatnění policejních antikonfliktních týmů a spotterů, kteří se podílí na snižování napětí proaktivním přístupem. Určitý vliv na deeskalaci má také zvýšení počtu (zviditelnění) policejních jednotek na místě. Pokud nevede ani toto k úspěchu, přichází na řadu důrazný zákrok (těžkoooděnci). Cílený zákrok má být veden velmi rychle, zejména se klade důraz na techniku „get and back“, což znamená, že se zadrží osoby porušující veřejný pořádek a pořádkové jednotky se bezprostředně poté stahují. Je prokázáno, že delší přítomnost pořádkové jednotky na místě zákroku, než je nezbytně nutné, vždy vede k eskalaci porušování veřejného pořádku a zvyšování solidárnosti davu s přestupci.

Členové AKT jsou vybíráni z řad policie a musí projít vstupními kurzy a školením. Hlavní náplní činnosti AKT je podílet se na zmírňování napětí při hromadných akcích a zprostředkovávat kontakt mezi pořádkovými jednotkami a účastníky akce (např.: upozorňují účastníky akce na případná jednání, jež mohou přerůst v protiprávní činnost). Činnost AKT je zaměřena také směrem k nezúčastněné veřejnosti, kdy zejména popisují situaci, vysvětlují přijatá opatření a nutnost případných omezení. Specifikum českých AKT spočívá právě v tom, že jsou nasazovány také při doprovodech sportovních (fotbalových) fanoušků, a to jak přímo ve vlacích nebo v prostředcích hromadné dopravy, tak zejména v samotných průvodech. Součinnost AKT s dalšími složkami je dána tak, že AKT podléhají veliteli bezpečnostního opatření, mají zastoupení ve štábu a jsou též přítomny výcviku pořádkových jednotek (SPJ), kde se cvičí mimo jiné způsob jejich ochrany a komunikace mezi AKT a pořádkovou jednotkou, případně velitelem opatření.

Nezanedbatelnou a velmi důležitou roli hrají také policejní specialisté na divácké násilí, tzv. „spotteři“. Spotteři jsou policisté z řad kriminální policie, kteří se v civilu pohybují mezi fanoušky. Základem jejich činnosti je monitoring rizikových fanoušků a doprovázení těchto osob při fotbalových zápasech. Jejich činnost má výrazně preventivní charakter, protože právě díky osobní znalosti fanoušků s nimi dokáží určité postupy nejen předem konzultovat a usměrňovat je, ale také odhadovat jejich chování a tím celý vývoj situace. Z hlediska bezpečnostního opatření a spolupráce s dalšími složkami policie platí, že se jejich činnost vzájemně doplňuje a spotteři informují o vývoji situace nejen při akci samotné, ale při přípravě celého bezpečnostního opatření, kdy jejich operativní informace mohou ovlivnit celý koncept opatření (low x hard profile).

Protože stále významnější roli hraje na současné globální sportovní scéně mezinárodní spolupráce, je důležitá role spotterů i z tohoto hlediska. Spotteři jsou vysíláni do zahraničí na mezinárodní zápasy a stejně tak jsou zahraniční spotteři přítomni při konání mezinárodních zápasů v ČR. Tato spolupráce je zastřešována ÚSKPV, který zajišťuje také činnost a fungování výše popsaného NFIP. Je také nutné poznamenat, že činnost spotterů na stadionu se s novelou zákona o podpoře sportu vůbec nemění. Tito specialisté jsou vždy na stadionu přítomni a plní jim určené úkoly.

K osvojení nových policejních přístupů bylo ve spolupráci s policejním prezidiem v roce 2009 zahájeno školení velitelů opatření. Jde o školení managementu policejních složek v souvislosti s hrozbami extremismu, což zahrnuje také problematiku diváckého násilí. V zájmu zkvalitňování služeb veřejnosti je kromě vzdělávání po linii taktiky zásahu kladen důraz i na vzdělávání po linii komunikace s médii, s davem, s postiženými obyvateli za využití pracovníků psychologických pracovišť krajských ředitelství policie, se zástupci nevládních subjektů, provádějících monitoring. Ke školení byla zpracována skripta „Manuál pro velitele opatření“. Za účelem nácviku řešení konkrétních problémových situací proběhlo v květnu 2010 v Josefově společné cvičení pořádkových jednotek všech 14 krajů. Toto cvičení neslo název Městské násilí 2010. Celé cvičení bylo rozděleno do tří modelových situací: první z nich byla zaměřena na zvládnutí velkého množství fotbalových fanoušků na náměstí za přítomnosti nezúčastněných osob. Druhá byla nácvikem zákroku při pokusu fanoušků o

průnik přes policejní jednotky k fanouškům druhého týmu a třetí představovala pochod pravicových extremistů.

## **5. Problematika dopravy a doprovodu fanoušků**

### **5.1. Přeprava fanoušků veřejnými dopravními prostředky**

Jedním z negativních projevů diváckého násilí je násilí ze strany fanoušků, kteří se přepravují na utkání hromadně, a to zejména vlaky. Z tohoto důvodu bylo jedním z úkolů koncepce analyzovat výhody a nevýhody vyplývající ze současného systému přepravy fanoušků na zápas a navrhnout vhodná opatření směřující k menší zátěži Policie ČR.

V rámci plnění tohoto úkolu byla v březnu 2009 ustavena pracovní skupina složená z náměstka policejního prezidenta pro vnější službu, ředitele služby pořádkové policie, zástupců odboru bezpečnostní politiky Ministerstva vnitra a zástupců Českých drah. Hlavním účelem ustavení této skupiny bylo seznámení se s aktuálními problémy, které souvisí s dopravou fanoušků na sportovní utkání a na základě toho najít vhodné formy řešení. Výstupem pracovní skupiny byla Analýza problematiky diváckého násilí při přepravě fanoušků na sportovní utkání, včetně návrhů řešení, která byla následně distribuována všem zainteresovaným subjektům. Řešení navrhovaná v této analýze však nejsou konečná, mají sloužit jako podklad k další diskusi.

Primárně byla vyhodnocována míra bezpečnostních rizik v situaci, kdy by nebyla fanouškům poskytnuta žádná součinnost v oblasti dopravy (tzn. žádné posilové vozy nebo zvláštní vlaky s dohledem Policie ČR) a k přepravě fanoušků by docházelo jiným způsobem – autobusy, běžnými vlakovými spoji a individuální dopravou. Jednoznačně bylo potvrzeno, že tímto by došlo k nežádoucímu rozdělení fanoušků na několik menších skupin, které by i tak nejspíše stále využívaly běžných spojů Českých drah. České dráhy by v takové situaci neměly reálnou možnost tyto skupiny efektivně regulovat a zvládnout. Policie ČR by pak musela v rámci plnění svých zákonných úkolů ochrany majetku, bezpečnosti a zdraví osob, které se takovým spojem přepravují, zasáhnout, a to kdekoliv např. na vícero nádražích nebo i mimo ně. Takové rozdrobení sil bylo vyhodnoceno z hlediska taktiky jako neefektivní a neúčelné. Výsledkem tedy bylo potvrzení nutnosti (alespoň prozatímního) zachování policejního doprovodu při přepravě fanoušků.

Ze strany Policie ČR bylo poukazováno také na nečinnost zaměstnanců Českých drah vůči osobám porušujícím přepravní řád. Jednalo se zejména o nejednotnost přístupu vlakových čet v otázce placení jízdného resp. jeho kontroly, která je často důvodem vzrůstající nervozity a agrese ze strany fanoušků a s tím spjatých problémů, které vedou ke konfliktním situacím. České dráhy si tento problém uvědomují a snaží se o jeho nápravu. Důležitým posunem, který vzešel i z jednání pracovní skupiny, bylo to, že se zlepšila komunikace všech složek zajišťujících přepravu fanoušků a vzájemná informovanost o



plánovaných krocích (např. o vyloučení z přepravy, ochrana revizorů apod.).<sup>11</sup> V poslední době se do uvedených přeprav zapojili ve větším počtu revizoři, kteří spolupracují s policisty a v uplynulém období se tak výrazně zlepšil výběr jízdného. V současné době činí úspěšnost výběru až 80 %, zatímco před dvěma roky bylo toto číslo cca 10%. Významným posunem je také to, že si fanoušci obstarávají jízdenky již před samotným nastoupením do vlaku a díky větší aktivitě revizorů již nespolehnají v takové míře na to, že se jim podaří úspěšně dojet bez jízdenky.

České dráhy se také opakovaně snažily problémy řešit přímo se zástupci fotbalových klubů, konkrétně Baníkem Ostrava, avšak k žádné dohodě nedošlo, zejména z důvodu rozdílného pohledu na otázku finančního zajištění bezpečnosti a odpovědnosti za případné škody.<sup>12</sup> S úspěchem se také nesečkala snaha o vypravování speciálních vlaků s tím, že odpovědnost za ochranu, bezpečnost a případné škody ponese plně klub, což však bylo pro Baník Ostrava nepřijatelné. Baník Ostrava se sice několikrát pokusil zorganizovat vyslání speciálních fanouškovských vlaků, avšak jejich využití bylo ze strany fanoušků minimální, zejména s ohledem na větší pravděpodobnost kontroly ze strany Policie ČR. Fanoušci proto raději využili běžné vlakové spoje.

## 5.2. Doprovody fanoušků

Ochrana veřejného pořádku a zajištění bezpečnosti osob při doprovodech fanoušků na stadion a ze stadionu představují v současné době jednu z nejproblematictějších oblastí boje proti diváckému násilí a také jednu z nejnákladnějších činností Policie ČR v boji s diváckým násilím. Policie ne vždy dokázala dosti efektivně reagovat na protiprávní chování některých jednotlivců či skupin, čímž vzrůstal v těchto osobách pocit nepostižitelnosti a beztrestnosti. Docházelo k tomu, že Policie ČR sice dav fanoušků izolovala a byla schopna jej dovést až na stadion, avšak zcela rezignovala na postup vůči osobám, které se, využívající anonymity a zejména podpory davu, dopouštěly protiprávní činnosti. Nezasahování Policie ČR bylo zdůvodňováno zejména nedostatečnými kapacitami policejních cel pro zadržení velkého počtu osob nebo přílišnou administrativní náročností takového represivního opatření.

Tento postup Policie ČR je však zcela neakceptovatelný a vyvolával oprávněnou kritiku zejména ze strany pořadatelů sportovních utkání, kteří si museli s problémovými fanoušky poradit následně uvnitř stadionu. V rámci nového přístupu k řešení této problematiky je proto akcentována nutnost striktního postihu jakéhokoli protiprávního jednání. Takový přístup má za cíl nejen chránit samotné občany, ale především zabránit pachatelům v další protiprávní činnosti a v neposlední řadě odradit je od páchaní této činnosti

---

<sup>11</sup> Špatná komunikace mezi Českými drahami a Policií ČR stála za problémy, které způsobilo náhlé vyloučení z přepravy u fanoušků Baníku Ostrava v Č. Třebové (zápas Slavia Praha – FC Baník Ostrava dne 9. března 2009), kde byly problémy se zajištěním dostatku zasahujících policistů na nádraží. Policejní síly jsou samozřejmě mobilní, proto je zajištění včasných a jasných informací mezi jednotlivými složkami Policie ČR o průběhu přepravy a o uvažovaných opatřeních zásadní.

<sup>12</sup> Naprosto odlišný přístup je praktikován při spolupráci s hokejovým svazem a u přepravy fanoušků hokejových klubů (ač není tak častá, jak je tomu ve fotbale) nejsou ze strany Českých drah uváděny žádné problémy.

v budoucnu. Potřeba razantního postupu proti výtržníkům souvisí i se stažením Policie ČR ze stadionů, kdy právě v zájmu zajištění bezpečnosti vzrůstá preventivní úloha Policie ČR v podobě snahy zamezit agresivním fanouškům se na stadion vůbec dostat.

V souvislosti se zpřísněným postupem vůči osobám, které se dopouští protiprávního jednání, bylo nutno vymezit, jakých zákonných možností může využívat Policie ČR při zásahu proti agresivním jedincům, kteří využívají anonymitu davu a v průvodu se dopouštějí výtržností, zejména ničení majetku či útoků na doprovázející policisty nebo jiné osoby. Jednou ze základních zákonných možností, která umožňuje policistům účinně a bezprostředně zasahovat proti osobám porušujícím právní řád je využívání institutu zajištění dle § 26 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii ČR.<sup>13</sup> Institut zajištění je ze své povahy preventivním opatřením, jehož účelem je chránit zdraví, majetek, řádné plnění úkolů státní správy, práva občanů apod., které jsou bezprostředně ohroženy. Konstrukce tohoto institutu směřuje k usnadnění práce policistů při řešení situací spojených se zamezováním protiprávního jednání na hromadných akcích a zároveň nezpůsobuje nadměrnou administrativní zátěž s tím spojenou.<sup>14</sup> Smyslem tohoto ustanovení je tedy zejména zajištění osob, které se opětovně dopouští různých protiprávních jednání a předchozí sankce se u nich mívají účinkem a dále také osob podezřelých ze spáchání přestupku (správního deliktu), u nichž hrozí další páchaní takovéto činnosti bez ohledu na fakt, že byly či budou za takovéto předchozí jednání postiženy. Primárním účelem tedy není zajištění osoby pro vedení řízení či další úkony směřující k objasnění přestupku, ale zajištění veřejného pořádku spočívající v zabránění páchaní dalšího protiprávního jednání. Pokud jde o dobu trvání zajištění, je jeho délka omezena na 24 hodin od okamžiku omezení svobody (§ 26 odst. 3 zákona o Policii ČR).

V praxi byl již takový postup Policií ČR využit např. v Ostravě, kde došlo k zajištění téměř tří stovek fanoušků Sparty Praha, kteří se dopouštěli výtržností nebo v Hradci Králové, kde byly zajištěny cca dvě stovky fanoušků stejného klubu poté, co poničili autobus, který je odvázel ze stadionu.

Otázka dalších kroků v oblasti přepravy a doprovodu fanoušků zůstává nadále otevřena. Základem zůstává pokračování v nastaveném systému využívání moderních policejních trendů při práci s početnými skupinami fanoušků, tedy zejména využívání metody low profile policing, nasazování AKT a spotterů při doprovodech. Zároveň však tento trend

---

<sup>13</sup> V těchto situacích lze využívat zejména odstavec 1 písmeno a), a rovněž odstavec 1 písmeno f). Ustanovení § 26 odst. 1 písm. a) dává policii možnost zajistit osobu, která „svým jednáním bezprostředně ohrožuje svůj život, život nebo zdraví jiných osob anebo majetku“ (jedná se o situace, kdy účastníci hází na policisty dlažební kostky, zápalné lahve, demolují majetek, napadají jiné osoby, atd.). Ustanovení § 26 odst. 1 písm. f) pak umožňuje policii zajistit osobu, která „byla přistižena při jednání, které má znaky správního deliktu, je-li důvodná obava, že bude v protiprávním jednání pokračovat anebo mařit řádné objasnění věci“. Právě tyto přestupky, zejména proti veřejnému pořádku (např. neuposlechnutí výzvy veřejného činitele) či přestupky proti občanskému soužití (např. narušování občanského soužití, omezování práv příslušníků národnostních menšin, atd.), páchají účastníci shromáždění dosti často, přičemž téměř vždy je vzhledem k okolnostem (typicky rozvášněný dav) dána důvodná obava, že ve svém jednání budou pokračovat.

<sup>14</sup> Pokud je totiž osoba zajištěna z titulu § 26 odst. 1 písm. f) zákona o Policii ČR, je účelem takového zajištění výhradně zamezení v pokračování protiprávního jednání, respektive udržení pořádku uklidněním osoby. Taková osoba není zajištěna za účelem výslechu či podání vysvětlení, a není proto důvod (a už vůbec ne právní povinnost) s touto osobou takové úkony provádět.

nesmí a nemá znamenat, že by se rezignovalo na represivní přístup vůči fanouškům páchajícím výtržností. Naopak, za účelem zajištění bezpečnosti a k posílení preventivních kroků v oblasti dopravy a doprovodu fanoušků, je třeba zajistit rychlý a efektivní postup proti těm osobám, které porušují zákon. Důraz musí být kladen na rychlé zajištění a postih pachatelů (např. v rámci zkráceného trestního řízení či správního řízení přímo na místě). K tomu je nutná také přesná dokumentace protiprávního jednání za využití prostředků moderní techniky (kamerové systémy). Pro boj s diváckým násilím (avšak nejen s ním) budou využívány i nově vytvářené speciální pořádkové jednotky na severní Moravě a v severních Čechách.

Souhrn aktivit však nesmí ležet jen na bedrech Policie ČR, ale zejména fotbalových klubů a ČMFS, které by se měly významným způsobem angažovat v aktivitách předcházejících zmíněným problémům. Tímto se rozumí zejména cílená práce s fanoušky jednotlivých klubů jako součást aktivní preventivní činnosti zaměřené na ovlivnění jejich chování alespoň tak, aby se pohybovalo ve společensky únosných mezích.

Spolupráci Policie ČR a ČMFS na preventivních opatřeních, zejména získávání informací o osobách, které se dopouští na stadionech výtržností a nepouštění těchto osob na stadion, by měla posílit také možnost Policie ČR na základě zákona o Policii ČR předávat klubům informace o takových osobách. Tento princip je blíže popsán v dalších částech tohoto materiálu.

## **6. Aplikace nových opatření v praxi**

Velká většina klubů si začala postupně uvědomovat důležitost řešení problémů s diváckým násilím a zásadně změnila svůj přístup k plnění zákonných povinností. Kluby tak postupně začaly klást důraz na zvýšení svých bezpečnostních postupů a standardů a lepší spolupráci s Policií ČR v aktivitách, které mají vzniku konfliktních situací předcházet. Fotbalové kluby si též osvojily využívání nových instrumentů, které přispívají k zajištění bezpečnosti na stadionech:

- spolupráce s Policií ČR (účast na přípravě bezpečnostního opatření, společná koordinace činnosti dle místních ujednání, respektování policejních doporučení),

- proškolení a zlepšování úrovně pořadatelských služeb. V rámci přípravy fotbalových klubů na nový přístup v otázce bezpečnosti na sportovních utkáních bylo provedeno školení členů pořadatelských služeb za účasti Policie ČR.

- důslednější kontroly před samotným vstupem na stadion (vstupenky, alkohol, pyrotechnika...). Kluby si jasně uvědomily výhody preventivních opatření, díky kterým je větší možnost odhalení nebezpečných věcí před samotným vstupem na stadion a zamezení vstupu problémovým jedincům. Tam, kde to infrastruktura stadionu umožňuje, se vytváří tzv. bezpečnostní perimetry, tedy bezpečnostní okruhy kolem stadionu, kde jsou fanoušci podrobeni opakovaným důkladným kontrolám.

- prodej vstupenek tzv. na jméno (adresný ticketing). Hlavní výhodou je ztráta anonymity jedince, což má samo o sobě výrazný preventivní účinek, protože odrazuje od koupě vstupenky ty osoby, které chtějí na stadionu páchat výtržnosti. Problémy vznikly s možnou diskriminací při prodeji vstupenek v těch případech, kdy si chtěli hostující fanoušci zakoupit vstupenku do sektoru určeného domácím. Česká obchodní inspekce (ČOI) řešila, zda se při zákazu prodeje vstupenek do sektoru domácích fanoušků osobám z hostujícího klubu nejedná o diskriminaci na základě rozlišování. Výsledné stanovisko ČOI se přiklonilo k tomu, že je v těchto případech vždy nutné zohlednit otázku bezpečnosti osob, a proto uznala takový postup za nediskriminační.

- instalace kvalitních kamerových systémů, jejichž využívání slouží nejen k usnadnění identifikace případných výtržníků, ale také působí jako preventivní nástroj, kdy jsou si fanoušci jasně vědomi toho, že jejich chování je monitorováno a jakékoli protiprávní jednání nezůstane skryto v davu ostatních diváků.<sup>15</sup>

Filozofii o důsledném potírání všech forem diváckého násilí přijal také ČMFS, o čemž svědčí nejen sestavení Komise pro potírání rasismu a extremismu na stadionech, ale také např. vysoké pokuty ukládané klubům za nedodržení povinností pořadatelské služby a za chování fanoušků při fotbalových zápasech.<sup>16</sup> Od listopadu 2009 může také disciplinární komise ČMFS sankcionovat hostující klub, pokud se nevhodného chování prokazatelně dopustí jeho fanoušci. Je zde jednoznačně patrná snaha motivovat kluby k odpovědnosti za chování svých fanoušků. Nově je na každém zápase přítomen také technický delegát, který kontroluje a vyhodnocuje úroveň zabezpečení bezpečnosti fotbalového utkání.

K řešení problematiky diváckého násilí přispívá také justice, která začala důrazněji trestat protiprávní jednání osob při sportovních zápasech. Za zcela průlomové můžeme považovat rozhodnutí Městského soudu v Brně, který ve zkráceném řízení rozhodl o potrestání fotbalových výtržníků při zápase 1. Fc Brno- Baník Ostrava a za vstup na hrací plochu, za neuposlechnutí výzev pořadatele a další provinění jim uložil tresty od vyhoštění (polský státní občan), přes obecně prospěšné práce v rozsahu 250 až 400 hodin, až po nepodmíněný trest odnětí svobody v délce 4 měsíců pro výtržníka, který byl již opakovaně trestán. Vedle trestů obecně prospěšných prací zároveň soudce uložil omezující opatření v podobě zákazu návštěv všech oficiálních fotbalových utkání pořádaných ČMFS, a to po dobu výkonu trestů. Podobně došlo k potrestání za výtržnosti během zápasu Olomouc- Sparta Praha v únoru 2009.

Došlo již také k uložení pravomocného trestu zákazu vstupu na sportovní, kulturní a jiné společenské akce. Příznivec pražské Slavie, který v říjnu 2009 vhodil během utkání s Příbramí na hřiště dělobuch, byl Okresním soudem v Příbrami odsouzen k trestu zákazu vstupu na zápasy Slavie Praha po dobu 30 měsíců.

---

<sup>15</sup> S povinným využíváním kamerových systémů počítá i Dohoda mezi ČMFS a Policií ČR. Bohužel projekt kamerových systémů není prozatím úspěšně dokončen a to zejména z důvodu nedostatku finančních prostředků u fotbalových klubů a ČMFS.

<sup>16</sup> Např. pokuta klubu Sparta Praha ve výši 250000 Kč a uzavření části sektorů na 3 zápasy, pokuta 100000 Kč klubu Sigma Olomouc, pokuta 300000 Kč klubu SFC Opava, pokuta 200000 Kč a uzavření stadionu na jeden zápas klubu Bohemians 1905...atd.

Jako součást přípravy na zavedení trestu zákazu vstupu na sportovní, kulturní a jiné společenské akce proběhly ve všech soudních krajích ČR na konci roku 2009, ve spolupráci s krajskými soudy, vzdělávací semináře, na kterých probační úředníci a asistenti, státní zástupci, soudci a pracovníci orgánů Policie ČR diskutovali nad možnostmi vzájemné spolupráce při ukládání a zajištění výkonu trestu zákazu vstupu na sportovní, kulturní a jiné společenské akce a trestu domácího vězení.

## **7. Vyhodnocení koncepce**

Vyhodnocení plnění úkolů k realizaci Návrhů opatření k řešení problematiky diváckého násilí, které byly vymezeny v usnesení vlády č. 912 ze dne 23. července 2008, je uvedeno v příloze č. 1 tohoto materiálu.

Ze statistických údajů vyplývá, že za sledované období (od účinnosti nové právní úpravy k 1. lednu 2009 do konce července 2010) bylo odehráno cca 230 zápasů, z čehož bylo až 60 zápasů, které lze označit za výrazně rizikové, přičemž vážnější excesy byly na stadionech zaznamenány pouze v 9 případech (z čehož dva se odehrály již v prvním kole po účinnosti nové právní úpravy). Podařilo se tak například zvládnout i zápasy, které v minulosti provázely rozsáhlé výtržnosti vně i uvnitř stadionu, typicky pražské derby Sparty a Slavie, utkání Baníku Ostrava na stadionech Sparty a Slavie, moravská derby Olomouc - Baník Ostrava či Brno - Baník Ostrava apod. Nejvýznamnější prověrkou na mezinárodním poli pak byl zápas kvalifikace Mistrovství světa ve fotbale ČR – Polsko, kterého se zúčastnily asi 4 tisícovky polských fanoušků. I tento zápas se odehrál bez přítomnosti policistů na stadionu (ti zabezpečovali pouze okolí stadionu, kde docházelo k výtržnostem) a o bezpečnost na stadionu se starala pořadatelská služba. V průběhu celého zápasu nedošlo na stadionu k žádnému incidentu.

Na základě výše uvedených informací je možné konstatovat, že byla potvrzena správnost teze Ministerstva vnitra o tom, že bezpečnost sportovních podniků je věcí všech, tedy nejenom státu a územních samospráv, ale i dalších subjektů, včetně subjektů soukromoprávních, a že tyto subjekty disponují dostatečnými prostředky k tomu, aby se úspěšně zhostily této svojí části odpovědnosti, musí jen samy chtít. Je důležité, že si tento postoj z velké části kluby osvojily, což se ukazuje také na pravidelných jednáních se zástupci fotbalových klubů a ČMFS (únor a listopad 2009, červen 2010), kdy bylo z jejich strany opakovaně potvrzeno, že současná právní úprava je nastavena správným způsobem a není potřeba ji žádným způsobem měnit.

I přes prokazatelný úspěch celé koncepce, není situace ještě úplně ideální a stále se objevují nedostatky způsobené liknavostí klubů a podceňováním bezpečnostních opatření. Z části je na vině špatná ekonomická situace v českém fotbale, která způsobuje, že některé naplánované projekty se prozatím neuskutečňují (toto se týká zejména vybavení všech stadionů kamerovými systémy), ale objevují se též problémy, za kterými stojí jen a pouze nechuť postupovat podle nových pravidel, protože to klade na kluby větší nároky. Typickým příkladem je neuzavírání písemných místních ujednání mezi klubem a Policií ČR (případně

dalšími subjekty jako např. obcí) o plánovaných a přijatých opatřeních. Místní ujednání zaručují nutnost spolupráce všech těchto subjektů na zajištění pořádku a bezpečnosti sportovního podniku. Z těchto důvodů bude připravena aktualizace Dohody mezi ČMFS a Policií ČR, která bude na vynucené změny a zjištěné nedostatky reagovat.

## **8. Plán dalších úkolů**

### **8.1. Predikce dalšího vývoje**

Pozitivní posun ve vnímání spoluodpovědnosti za bezpečnost na fotbalových stadionech a s tím související přijímání nových preventivních i represivních opatření ať už na úrovni ČMFS, nebo jednotlivých klubů, vyvolalo negativní odezvu u všech radikálních skupin fanoušků napříč fotbalovými kluby.<sup>17</sup> Stejně negativní reakce vyvolává i činnost Policie ČR, která se více zaměřuje na ochranu veřejného pořádku a majetku vně stadionu, zejména při doprovodech fanoušků, jak je již popsáno výše.

Tyto negativní reakce jsou důsledkem nejen nedostatečných preventivně-bezpečnostních opatření klubů v minulosti a v podstatě nulových reakcí na jakékoli problémy, ale také minimálního trestního postihu za protiprávní chování v souvislosti s fotbalovými zápasy. Ukládané tresty navíc pachatele nepostihovaly přímo v oblasti, která je zásadní součástí jejich trestné činnosti a zásah do práv pachatele tak nebyl cílený na oblast, ve které k trestné činnosti dochází. Tyto radikální skupiny fanoušků tak získaly pocit určité výjimečnosti a posílily si názor, že jsou těmi osobami, které mají určovat pravidla a kluby a ostatní subjekty jim musí vycházet vstříc.

Existují dvě základní oblasti, na kterých je tento postoj jasně patrný se všemi pozitivy i negativy. Tou první je zákaz používání jakékoli pyrotechniky na stadionech a druhou je zavedení adresného ticketingu, tedy prodeje lístků tzv. na občanský průkaz, jehož výhody jsou již v tomto materiálu popsány. Obě tato opatření se prosazovala velmi pomalu a do současné doby je ani kluby samotné nechtějí plně respektovat. Adresný ticketing se, zejména u rizikových zápasů, stal sice již převažující formou prodeje vstupenek, avšak ČMFS ani kluby samotné jej nedokáží jako důležitý preventivně- bezpečnostní nástroj prezentovat a spíše jej uvádí jako nutnost diktovanou jím bezpečnostními složkami státu, což samozřejmě nevoli ze strany fanoušků výrazně podporuje. Stává se také, že je tento systém nastaven pouze pro fanoušky hostujících týmů a ti se tak cítí znevýhodnění a diskriminováni.

Otázka používání pyrotechniky zůstává stále nedořešena. Ačkoli v rámci interních pravidel ČMFS je její použití v jakékoli (tedy i řízené a kontrolované) formě zakázáno a

---

<sup>17</sup> Velmi podobný trend můžeme vidět v podstatě po celé Evropě, kdy proti sobě stojí majitelé fotbalových klubů, kteří se snaží nadále zatraktivňovat fotbal a tím si samozřejmě mimo jiné zajistit také přízeň sponzorů a vyšší příjmy do klubových pokladen, přičemž kultivace fotbalového prostředí je jedním (nikoli však jediným) nástrojem a zástupci fanoušků (ne vždy pouze tvrdého jádra), kteří za těmito kroky vidí bezdůvodnou represii a diktát bezpečnostních složek státu, ale také nebezpečí komercializace fotbalu, která, dle jejich názorů, často nebere ohledy na tradice a kořeny konkrétních fotbalových klubů (typicky uvádění sponzora do názvu klubu či stadionu, změny klubových barev apod.). Toto jakési neformální celoevropské hnutí proti modernizaci fotbalu vystupuje nejčastěji pod hesly *Contro il Calcio Moderno* nebo *Against modern football*.

kluby jsou za její používání vystaveny sankcím v podobě vysokých pokut, nedaří se tento problém ze stadionu odstranit. Pro mnohé kluby je použití kontrolované pyrotechniky přijatelné a nutnost podvolit se pravidlům ČMFS prezentují jako požadavky bezpečnostních složek, čímž odpor fanoušků k takovým opatřením opět prohlubují. Nutno zmínit, že právě radikální skupiny fanoušků mají výrazný potenciál ovlivnit také ostatní nezúčastněné diváky a příznivce fotbalových klubů a je to právě dezinterpretace přijatých opatření a rozdílný postoj k uplatňování těchto opatření u jednotlivých klubů, které jim v tomto výrazně nahrávají.<sup>18</sup>

V řešení těchto problémů jsou ČMFS a zejména jednotlivé kluby nezastupitelné. Státní správa zde vyjma doporučení konkrétních kroků a případné podpory navrženým projektům nemůže sehrát výrazně aktivnější úlohu. Základem by měly být nediskriminační přístup ke všem fanouškům a otevřená komunikace o všech opatřeních a pravidlech. Pozici jednotlivých klubů by posílil také společný postoj a postup při zavádění těchto opatření, aby nedocházelo k diametrálně odlišnému chování a represivním opatřením vůči jedné konkrétní skupině fanoušků (typicky rozdílný přístup k domácím a hostujícím fanouškům nebo situace, kdy jeden klub pyrotechniku neoficiálně povoluje a jiný nikoli).

V oblasti preventivních aktivit by se ČMFS společně s kluby měly zaměřit na dlouhodobější koncepční práci s fanoušky. Inspiraci lze hledat nejen v zahraničí, ale i v českém sportovním prostředí, např. u hokejových klubů, kde jsou koncepční nástroje tzv. fanmanagementu vůči fanouškům poměrně propracované a úspěšné. I v této oblasti je sice patrný určitý pozitivní vývoj, zejména v oblasti vzájemné komunikace, ale možnosti jsou daleko širší od pořádání zájezdů na utkání přes vytváření a udržování webových stránek, podporu fanouškovských choreografií, až po podporu či spoluorganizaci oficiálních fanklubů, které by mohly do budoucna, při správném pojetí, efektivní činnosti a poutavé sebe prezentaci, být pro mladé fanoušky důležitou alternativou k radikálním fanouškovským skupinám. Důležité na organizaci a pojetí takových projektů je, aby byli fanoušci do těchto činností zapojováni aktivně, tedy nikoli samotné organizování akcí pro fanoušky, ale konání aktivit společně s fanoušky.<sup>19</sup>

Z hlediska zajišťování bezpečnosti při sportovních utkáních je důležité, že se podařilo v podstatě zcela vymazat z českého fotbalového prostředí střety, které by se odehrávaly přímo na stadionu mezi jednotlivými fanouškovskými tábory (hooligans). Konflikty tohoto rázu se přesunují mimo stadiony do předem vytipovaných lokalit, kde je riziko odhalení ze strany Policie ČR minimální. V posledním období výrazným způsobem poklesl také počet těchto

---

<sup>18</sup> Mobilizační fanouškovský potenciál jsme mohli pozorovat např. při protestech příznivců klubů Slavia Praha a Bohemians 1905 proti pronájmu stadionu v Edenu klubu Bohemians 1905 a následném bojkotu domácích utkání obou klubů. Výrazný vliv tvrdého fanouškovského jádra se ukázal také při zavádění Karty fanouška klubem Baník Ostrava nebo v minulosti u Sparty Praha, když se klub rozhodl zpřísnit opatření u vstupu do sektoru domácích fanoušků, tzv. „kotle“.

<sup>19</sup> Organizace tzv. fanprojektů u nás zatím neměla výraznější pozitivní ohlas. Pokusy o navázání spolupráce klubů a fanoušků často končí na vzájemném nepochopení např. v míře fanouškovské volnosti či přemrštěných požadavcích fanoušků (finance, pyrotechnika apod.). Nevýhodou je také malá fanouškovská základna českých klubů, ve které snadněji získávají rozhodující postavení právě zástupci radikálních skupin fanoušků.

domluvených střetů a též se výrazně snížil počet jejich účastníků.<sup>20</sup> Určitý úpadek hooligans scény v ČR však nelze podceňovat, protože její potenciál je stále velmi silný a zejména Mistrovství Evropy v roce 2012, které se odehraje v sousedním Polsku a na Ukrajině, může mít pro českou scénu zásadní resuscitační potenciál. Ze současného charakteru střetů je také patrné, že dochází k jisté generační obměně a vedení přejímají mladší (často radikálnější) ročníky. Stejně tak nelze vyloučit, že důkladná a efektivní bezpečnostní opatření na stadionech i v jejich okolí budou mít za následek přesun radikálních fanoušků na zápasy nižších soutěží, kde jsou logicky opatření méně propracovaná nebo do jiných sportovních odvětví, ve kterých s diváckým násilím nemají zkušenost.<sup>21</sup>

Násilnosti, ke kterým na stadionech dochází v současné době (ač ve stále klesajícím počtu případů), se zaměřují zejména na členy pořadatelských služeb, na jejichž bedrech nyní leží hlavní odpovědnost v otázkách zajištění pořádku na stadionu. Na druhou stranu se objevují také příklady špatné praxe fungování pořadatelských služeb. Jedním z těchto problémů je maskování členů pořadatelských služeb, kdy nemají identifikační čísla nebo jiné viditelné identifikátory a vystupují tak, že sami vyvolávají konfliktní situace. Policie také několikrát informovala o tom, že v řadách členů pořadatelských služeb pracují příznivci hooligans, kteří sami agresivním chováním cíleně provokují fanoušky. Jak již je v materiálu zmíněno, zůstává stále otevřena otázka právní úpravy fungování pořadatelských služeb při sportovních utkáních, přičemž některé dílčí podněty budou upraveny v aktualizované formě Dohody (např. viditelná identifikační čísla a vedení seznamu nositelů těchto identifikátorů). Dalším z kroků ke zlepšení této situace by mohl být systém vzdělávání pořadatelské služby, tzv. licencovaný stewarding, jak je uplatňován například ve Velké Británii nebo Holandsku. Model vzdělávání je v současnosti řešen také na evropské úrovni v rámci aktivit EU na poli boje s diváckým násilím.

V oblasti preventivně - represivních nástrojů je důležité nadále zlepšovat ta opatření, která slouží k tomu, aby se problémoví fanoušci na stadion vůbec nedostali. Určitý rámec je již nastaven jak legislativně (trest zákazu vstupu na sportovní, kulturní a jiné společenské akce), tak opatřeními jednotlivých klubů při samotných zápasech (zprísňené bezpečnostní kontroly, vstupenky na jméno...) a také postupy Policie ČR. Pro efektivnější naplňování těchto opatření je důležitým předpokladem kvalitní informovanost o osobách, které se dopouští na stadionech výtržností. Protože zákon o Policii ČR umožňuje za tímto účelem předávání informací o takových osobách, musí být nastaven způsob předávání a nakládání s takovými údaji, jaký vyžaduje zákon na ochranu osobních údajů. Takto nastavený systém předávání údajů by mohl být efektivnější než původně plánovaný Centrální klubový registr problémových fanoušků. Poskytování těchto údajů je důležité také z hlediska toho, aby klub mohl po konkrétních jedincích, jejichž chování zapříčiní vznik škody, případně udělení pokuty, zpětně tyto prostředky vymáhat.

<sup>20</sup> V současné době jsou nejčastěji uváděny veřejnými i policejními zdroji střety v počtu maximálně 10-15 lidí na každé straně. V posledních cca dvou letech byly zaznamenány pouze dva velké střety, a to hooligans Sparty s Baníkem v květnu 2009 a hooligans Sparty se Slavií v dubnu 2010. Oba střety měly společné, že se odehrály zcela mimo stadion i centrum města a také v jiný den než byl hrán samotný vzájemný fotbalový zápas.

<sup>21</sup> V únoru 2010 se odehrály výtržnosti na stadionu i v jeho okolí při futsalovém utkání Slavie Praha v Chrudimi, kam dorazili asi dvě desítky příznivců z řad slávistického tvrdého jádra.



Jak už bylo popsáno v úvodu tohoto materiálu, z hlediska možností trestně-právního postihu diváckého násilí poskytuje český právní řád dostatek nástrojů. V rámci řešení problematiky diváckého násilí se však velmi často setkáváme s jednáním, které nemá znaky trestného činu, ale přestupku.

Zákon o přestupcích umožňuje v souvislosti s diváckým násilím uložit společně se sankcí za přestupek omezující opatření dle § 17 zákona o přestupcích, spočívající v zákazu navštěvovat určená veřejně přístupná místa a místnosti, v nichž se podávají alkoholické nápoje nebo se konají veřejné tělovýchovné, sportovní nebo kulturní podniky. Avšak neumožňuje uložit dané opatření i za spáchání přestupku proti majetku (např. poškození cizí věci dle § 50 odst. 1 zákona o přestupcích, nebude-li se ovšem jednat o přestupek vandalismu dle § 47 odst. 1 písm. g) zákona o přestupcích – poškození veřejně prospěšného zařízení). Samotné omezující opatření se váže vždy na konkrétní místo (objekt), nikoli na okolí určitého místa (např. okruh 100 m kolem stadionu). Dále i v případě uložení omezujícího opatření se může týkat zákaz návštěvy určitého objektu (či určitého druhu objektů) jen objektů v územním obvodu správního orgánu, který rozhoduje o přestupku (nelze proto uložit např. zákaz návštěvy fotbalových stadionů v jiném městě či regionu). Proto pokud se pachatel dopustí přestupku např. v Brně, a přestupek je na základě § 55 odst. 3 zákona o přestupcích projednáván v místě bydliště pachatele, např. v Kladně, nelze uložit omezující opatření zakazující vstup na stadiony v Brně, ale pouze v Kladně, kde ovšem k přestupku nedošlo. Kontrola dodržování omezujícího opatření pak není prováděna aktivně či cestou kontrolního mechanismu typu hlášení se na Policii ČR nebo na obecním úřadě, ale závisí na nahodilém oznámení porušení omezujícího opatření, např. v souvislosti se spácháním nového přestupku (samo porušení omezujícího opatření je pak samostatným přestupkem dle § 21 odst. 1 písm. ch) zákona o přestupcích.

Velmi důležitá je také možnost postihu dle § 47 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích (porušení podmínek uložených na ochranu veřejného pořádku při konání veřejných tělovýchovných, sportovních nebo kulturních podniků) za předpokladu, že se nejedná o jiné přestupky. Pod toto ustanovení by bylo možno zařadit typicky např. porušení návštěvního řádu fotbalového stadionu.<sup>22</sup>

Problémem při ukládání sankcí je to, že není možno zjistit (např. pro účely zvažování výše sankce), zda se jedná o opakovaný přestupek či nikoliv (tedy zda nebyl pachatel postižen za podobný delikt již v minulosti jiným správním orgánem), a to z důvodu neexistence centrální evidence přestupků, resp. z důvodu nepropojení stávajících databází přestupků vedených jednotlivými správními orgány.

Z prozatímních zkušeností také vyplývá, že ani omezující opatření dle § 17 zákona o přestupcích, ani postih dle ustanovení § 47 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích nenachází v praxi širšího využití.

---

<sup>22</sup> Maximální výše sankce dle § 47 odst. 2 zákona o přestupcích činí 3.000,- Kč.

## 8.2. Závěr

Hlavní záměr koncepce, změna filosofie v přístupu k fenoménu diváckého násilí a zejména k možnostem jeho řešení, se zdařil. Je jasně vymezeno, jaké jsou povinnosti a jaká oprávnění jednotlivých subjektů. Nejdůležitější principy, na kterých je koncepce postavena, se podařilo promítnout nejen do povědomí, ale hlavně do praktické činnosti všech zainteresovaných subjektů. Jejich přístup dokazuje, že systém je nastaven správně a jde jen o to umět a chtít stávajících možností využívat.

Motivem dalšího období musí proto být pokračování v nastolených trendech a zlepšování praktického využívání již přijatých opatření tak, aby byla zajištěna schopnost efektivně reagovat na vývoj, který se na fanouškovské scéně odehrává a je nastíněn výše. V příloze č. 2 tohoto materiálu je plán dalších úkolů, jež si kladou za cíl odstranit základní nedostatky, které se během dvouletého období fungování nové koncepce objevily nebo přetrvaly z minulého období a nepodařilo se je ještě plně vyřešit a zároveň posílit efektivní využívání již přijatých, zavedených a osvědčených opatření. Vymezení úkolů vzniklo jak na základě vlastní analýzy a podkladů Ministerstva vnitra, tak zejména na základě společných jednání a závěrů Ministerstva vnitra, Policie ČR, ČMFS a fotbalových klubů.

Nejdůležitější z komplexu těchto úkolů bude posílení preventivní formy spolupráce všech subjektů na tom, aby se podařilo eliminovat jakékoli protiprávní chování osob v souvislosti s konáním sportovních utkání. Základem proto musí být důrazný efektivní postup vůči těm osobám, které využívají sportovní zápasy k tomu, aby se dopouštěli protiprávních jednání na straně jedné, ale také pozitivní a vstřícný přístup k neproblémovým fanouškům na straně druhé.

## Část II.

### Příloha č. 1:

#### Informace o plnění jednotlivých úkolů (vyplývajících z Návrhů opatření k řešení problematiky diváckého násilí schváleného usnesením vlády č. 912 ze dne 23. července 2008)

**Úkol č. 1: Klást důraz na efektivnější využívání existujících legislativních a jiných nástrojů, kterými lze postihnout případy diváckého násilí. Zvyšovat povědomí státních zástupců a soudců směrem k využívání omezujících opatření, jejichž uložení zákon umožňuje.**

Gestor: Ministerstvo spravedlnosti ve spolupráci s Ministerstvem vnitra.

Termín: průběžně.

Úkol byl splněn. Ministerstvo vnitra na jednáních s Ministerstvem spravedlnosti při přípravě nového trestního zákoníku a přípravě trestu zákazu vstupu na sportovní, kulturní a jiné společenské akce vždy zdůrazňovalo, aby na školeních k této nové legislativě byly tyto možnosti st. zástupcům a soudcům dostatečně zdůrazněny.

Jako součást přípravy na zavedení trestu zákazu vstupu na sportovní, kulturní a jiné společenské akce proběhly ve všech soudních krajích ČR na konci roku 2009, ve spolupráci s krajskými soudy, vzdělávací semináře, na kterých probační úředníci a asistenti, státní zástupci, soudci a pracovníci orgánů Policie ČR diskutovali nad možnostmi vzájemné spolupráce při ukládání a zajištění výkonu trestu zákazu vstupu na sportovní, kulturní a jiné společenské akce a trestu domácího vězení. Semináře byly ze strany účastníků hodnoceny jako užitečná součást společné přípravy na nadcházející praxi související s novým trestním zákoníkem.

**Úkol č. 2: Analyzovat potřebu vytvoření nové sankce do systému trestů v trestním zákoně, jehož předmětem by byl zákaz vstupu na fotbalová utkání.**

Gestor: Ministerstvo spravedlnosti ve spolupráci s Ministerstvem vnitra.

Termín: 31. prosinec 2008

Úkol byl splněn. Nový alternativní trest zákazu vstupu na sportovní, kulturní a jiné společenské akce byl pozměňovacím poslaneckým návrhem ministra vnitra vložen do trestního zákoníku, který je účinný od 1.1. 2010.

Potřeba jiných legislativních změn v oblasti trestního práva nutná není.

**Úkol č. 3: Zajistit využití oprávnění Probační a mediační služby na úseku kontroly dodržování omezujících opatření a zvážit další účast na kontrole výkonu alternativních trestů v případech diváckého násilí.**

Gestor: Ministerstvo spravedlnosti.

Termín: 30. červen 2009

Úkol byl splněn. V otázce výkonu a dodržování trestu zákazu vstupu na sportovní, kulturní a jiné společenské akce původní záměr ponechával kontrolu nad dodržováním soudem vysloveného zákazu

plně v rukou Probační a mediační služby, jejíž pracovníci měli nad odsouzenými vykonávat ve stanovenou dobu dohled. Vzhledem k nedostatečným personálním kapacitám Probační a mediační služby a dalším organizačním problémům, zejména faktické nemožnosti využití prostor Probační a mediační služby v době konání určených akcí tzn. zejména o víkendech, se takové řešení ukázalo nerealizovatelným. Výsledkem bylo přijetí kompromisního řešení, které spočívá ve spolupráci Policie ČR a Probační a mediační služby při výkonu kontroly.

Pracovní skupina (zástupci Ministerstva vnitra, Probační a mediační služby a Policie ČR) během druhé poloviny roku 2009 spolupracovala na vytvoření metodiky k výkonu trestu zákazu vstupu na sportovní, kulturní a jiné společenské akce. Výsledkem bylo vytvoření metodického standardu pro postup probačních úředníků a asistentů v případech zajištění výkonu tohoto trestu, který zahrnuje spolupráci probačních úředníků a asistentů jak s pracovníky kriminální policie (specialisty na řešení kriminality spojené s diváckým násilím a extremistickými projevy chování), tak i s pracovníky služby pořádkové policie. V této souvislosti byla také zpracována Metodická příručka č. 1/2009, kterou dne 22. prosince 2009 vydalo ředitelství služby pořádkové policie Policejního prezidia ČR

**Úkol č. 4: Analyzovat výhody a nevýhody vyplývající ze současného systému přepravy fanoušků na zápasy a navrhnout vhodná opatření směřující k menší zátěži Policie České republiky.**

Gestor: Ministerstvo vnitra ve spolupráci s Ministerstvem dopravy a Policií ČR.

Termín: 30. červen 2009

Úkol je plněn. V rámci plnění tohoto úkolu byla v březnu 2009 ustavena pracovní skupina složená z náměstka policejního prezidenta pro vnější službu, ředitele služby pořádkové policie, zástupců odboru bezpečnostní politiky Ministerstva vnitra a zástupců Českých drah. Hlavním účelem ustavení této skupiny bylo seznámení se s aktuálními problémy, které souvisí s dopravou fanoušků na sportovní utkání a na základě toho najít vhodné formy řešení. Výstupem pracovní skupiny byla Analýza problematiky diváckého násilí při přepravě fanoušků na sportovní utkání včetně návrhů řešení, která byla distribuována všem zainteresovaným subjektům včetně ČMFS. Řešení navrhovaná v této analýze však nejsou konečná a slouží jako podklad k další diskusi se všemi zainteresovanými subjekty.

**Úkol č. 5: Stanovit podmínky a formu zapojení příslušníků Policie ČR do výcviku členů pořadatelských sborů fotbalových klubů.**

Gestor: Policie ČR ve spolupráci s Ministerstvem vnitra.

Termín: 31. prosinec 2008

Úkol byl splněn. Příslušníci Policie ČR byli zapojeni do výcviku členů pořadatelských sborů fotbalových klubů.

**Úkol č. 6: Tam, kde to personální kapacity obecní policie dovolují, využívat tento orgán obce k zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku na veřejných prostranstvích obce (nádraží, ulice, parky, apod.) v souvislosti s konáním sportovních podniků, a to pouze v rozsahu povinností a oprávnění podle zákona o obecní policii.**

Gestor: města a obce ve spolupráci s Policií ČR a fotbalovými kluby.

Termín: průběžně.

Úkol je plněn. Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii ČR v § 16 uvádí možnost využití institutu písemné koordinační dohody. Cílem je zkoordinování plnění úkolů Policie ČR v oblasti veřejného pořádku s plněním působnosti obcí v oblasti místních záležitostí veřejného pořádku, tedy v tomto případě lze využít i pro spolupráci při řešení problémů s div. násilím.

Do určité míry neformálním, ale důležitým nástrojem je též místní ujednání, které před každým rizikovým utkáním mají uzavírat zástupci klubu, Policie ČR a případně dalších subjektů (typicky obce). Obsahem ujednání jsou informace o průběhu opatření, očekávaných rizicích a přijatých krocích k zajištění bezpečnosti a pořádku. Následné vyhodnocení tohoto ujednání přináší všem subjektům důležitou zpětnou vazbu o pozitivních i negativních proběhnutých opatření.

**Úkol č. 7: Aktualizovat dokument Organizační ujednání mezi Policií ČR a Českomoravským fotbalovým svazem tak, aby byl v souladu s reformou Policie ČR.**

Gestor: Policie ČR a Ministerstvo vnitra.

Termín: 31. prosinec 2008.

Úkol byl splněn. Došlo k nahrazení stávajícího organizačního ujednání Dohodou mezi Policejním prezidiem ČR a ČMFS a.s., která má reflektovat změněnou situaci. K podpisu dohody došlo 16. února 2009.

**Úkol č. 8: Podporovat inovativní projekty prevence diváckého násilí.**

Gestor: Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ve spolupráci s Ministerstvem vnitra.

Termín: průběžně.

Úkol je plněn. Ministerstvo vnitra připravilo manuál pro fotbalové kluby – „Bezpečí na sportovních utkáních“, tento materiál obsahuje mimo jiné několik doporučení, vztahujících se k preventivní práci s fotbalovými fanoušky, kterou Ministerstvo vnitra chápe jako nedílnou součást připravovaných opatření. (větší orientace na fanoušky, vytvoření styčné osoby mezi klubem a fanoušky případně zvláštního oddělení práce s fanoušky... atd.)

Pro prevenci diváckého násilí jsou ze strany Policie ČR nadále využívány také Antikonfliktní týmy a spotteři, kteří jsou v přímém kontaktu se skupinami rizikových fanoušků.

**Úkol č. 9: Informování vlády o plnění úkolů vyplývajících z Návrhů opatření k řešení problematiky diváckého násilí.**

Gestor: Ministerstvo vnitra.

Termín: průběžně.

Úkol je splněn. Vláda byla o průběžném plnění úkolů informována v březnu 2009 a komplexní vyhodnocení je předkládáno nyní.

## **Příloha č. 2:**

### **Návrhy opatření k řešení problematiky diváckého násilí**

**Úkol č. 1: Provést aktualizaci Dohody mezi Policejním prezidiem ČR a ČMFS, aby bylo reagováno na podněty, které se projeví při uplatňování nových pravidel v praxi.**

Gestor: Ministr vnitra a Policejní prezident

Termín: 28. února 2011

**Úkol č. 2: Zajistit nastavení pravidel předávání informací o výtržnicích mezi Policií ČR a fotbalovými kluby a jejich zakotvení v aktualizované verzi Dohody mezi Policejním prezidiem ČR a ČMFS**

Gestor: Ministr vnitra a Policejní prezident

Termín: 28. února 2011

**Úkol č. 3: Obnovit jednání s dalšími sportovními svazy o možnosti uzavřít s Policií ČR obdobné organizační ujednání jakým je Dohoda mezi Policií ČR a ČMFS.**

Gestor: Ministr vnitra a Policejní prezident

Termín: 28. února 2011

**Úkol č. 4: Analyzovat stávající úpravu zákona o přestupcích z hlediska využitelnosti současných sankcí při postihu diváckého násilí**

Gestor: Ministr vnitra

Termín: 30. června 2011

**Úkol č. 5: Pokračovat v hledání efektivního řešení problému s dopravou a doprovody fanoušků na zápas a navrhnout vhodná opatření.**

Gestor: Ministr vnitra ve spolupráci s Policejním prezidentem a Ministrem dopravy

Termín: 30. června 2011

**Úkol č. 6: Zmapovat zájem jednotlivých sportovních klubů o možnosti zapojení do projektu licencovaného stewardingu a v případě dostatečného zájmu zpracovat odpovídající projekt.**

Gestor: Ministr vnitra a Policejní prezident

Termín: 30. června 2011

**Úkol č. 7: Důsledně postupovat vůči osobám, které se dopouštějí protiprávního jednání v souvislosti se sportovní akcí a prohloubení využívání moderních trendů v policejním přístupu k hromadným akcím (komunikace, low profile policing, AK týmy, spotteři).**

Gestor: Policejní prezident

Termín: Průběžně.

**Úkol č. 8: Podporovat a iniciovat inovativní projekty prevence diváckého násilí.**

Gestor: Ministr školství, mládeže a tělovýchovy ve spolupráci s Ministrem vnitra

Termín: Průběžně.

**Úkol č. 9: Informovat vládu o plnění úkolů vyplývajících z Návrhů opatření k řešení problematiky diváckého násilí.**

Gestor: Ministr vnitra

Termín: 31. prosince 2011