

PRÁVNÍ ASPEKTY ŘEŠENÍ BEZPEČNOSTNÍCH HROZEB S ÚČASTÍ OZBROJENÝCH SIL ČR

LEOPOLD SKORUŠA

1. Právní instituty ochrany společnosti a státu

1.1 Ústavní instituty

Pro život jednotlivce má zásadní význam existence státu a uskutečňování jeho funkcí. K zajišťování fungování základních podmínek demokratického právního státu slouží jeho právní řád. Ústava ČR normativně projektuje Českou republiku jako svobodný, svrchovaný a demokratický stát, který kromě jiného není lhostejný k vývoji v mezinárodním společenství a plní své mezinárodní závazky v rodině evropských a světových demokracií.

Jedním ze základních úkolů státu je v této souvislosti zajištění bezpečnosti. Tento úkol plní ČR na více úrovních – mezinárodní, celostátní, na jednotlivých stupních územní organizace státu a nesporně i ve vztahu k jednotlivci. Funkci ústavního práva, tedy norem nejvyšší právní síly, je obecně něco jako **funkce zajištění trvale udržitelného demokratického stavu ve společnosti a státě**. Svými normami a prostředky musí zajistit aby výchyly, ke kterým z různých důvodů ve státě dochází, byly jen dočasnými výchyly, kdy systém je schopen se vrátit do normálního stavu. Východiskem pro tyto úvahy se stává právní úprava ochrany tzv. **normálního** stavu. Ústavní právo tento stav definuje jako určitou sociální hodnotu ochrany. Pokud je tento stav ohrožen z různých příčin (politické, hospodářské, přírodní), vzniká jiná právní situace, kterou je možné označit jako odchylku od normálního stavu, již musí být přizpůsobené právní prostředky k zajištění **stavu normálního**. Řešení takové situace si vyžaduje **mimořádná opatření**. Jím odpovídá označení situace, ve kterých se používají – výjimečný stav, mimořádný stav, válečný stav, nouzový stav, stav ohrožení, stav pohotovosti, stav živelní katastrofy, stanné právo atd., tedy se jedná o **stavy mimořádné**. Klasifikace těchto stavů překračuje hranice našeho platného práva. To používá v krizovém zákoně (č. 240/2000 Sb.) zkratku **krizové stavy** – **stav nebezpečí, nouzový stav, stav ohrožení státu**. Nepočítá se sem **válečný stav**, neboť ten zahrnuje situace vnějšího ohrožení. Naopak zákon o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů (239/2000 Sb.) mezi krizové stavy **válečný stav** počítá. Což nevyjadřuje rozpor zákonů, jen rozdíl v předmětu úpravy, když **hospodářská opatření** se uplatní pro všechny druhy mimořádných stavů, ať už z vnitřních nebo vnějších příčin, kdežto **opatření vojenská** jen pro válečný stav nebo stav ohrožení státu.

Náš **ústavní pořádek** výslovně upravuje instituty mimořádného stavu na několika místech. Zná **stav válečný** (čl. 39 a 43) **Ústavy ČR** (ústavní zákon č. 1/1993 Sb.) Z **Listiny základních práv a svobod** (ústavní zákon č. 23/1991 Sb.) se dají dovodit stavy další (zejména čl. 9 odst. 1 písm. c/). V roce 1998 byl přijat **ústavní zákon o bezpečnosti České republiky** (č. 110/1998 Sb.), kterým byl učiněn pokus upravit tyto situace komplexně. Ten ve svých základních ustanoveních výslovně stanovuje, že **základní povinnosti státu je** zajištění svrchovanosti a územní celistvosti České republiky, ochrana jejích demokratických základů a ochrana životů, zdraví a majetkových hodnot. Je-li bezprostředně ohrožena svrchovanost, územní celistvost, demokratické základy České republiky nebo ve značném rozsahu vnitřní pořádek a bezpečnost, životy a zdraví, majetkové hodnoty nebo životní prostředí anebo je-li třeba plnit mezinárodní závazky o společné obraně, může se vyhlásit podle intenzity, územního rozsahu a charakteru situace nouzový stav, stav ohrožení státu nebo válečný stav.

V těchto ústavně přijatých principech je nutné vidět ústavně právní základ zakotvení a činnosti prvků, které při vyhlášení určitých bezpečnostních stavů zabezpečují širokou škálu úkolů, jenž jsou upravené v normách nižší právní síly. Konkrétní vojensko politické dokumenty (Bezpečnostní strategie České republiky, Vojenská strategie České republiky) v tomto ohledu plní úkoly základních koncepčních dokumentů bezpečnostní politiky státu. Tyto však jednoznačně vycházejí z platného právního řádu České republiky, jehož základem v oblasti obrany a bezpečnosti jsou výše uvedené normy ústavní.

1.2 Zákonné instituty

Na úrovni obyčejného zákonodárství to je tzv. krizové zákonodárství (pro oblast „civilních“ mimořádných stavů) a vojenské krizové zákonodárství z roku 1999 a roku 2004 (pro oblast „válečných“ mimořádných stavů). V oblasti „civilních“ mimořádných stavů se jedna zejména o tyto **základní zákony**:

- zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), ve znění zákona č. 320/2002 Sb.,
- zákon č. 241/2000 Sb., o hospodářských opatřeních pro krizové stavy a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 320/2002 Sb.,
- zákon č. 238/2000 Sb., o Hasičském záchranném sboru České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Další zákony

- zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 555/1992 Sb., o Vězeňské službě a justiční stráží ČR, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č.129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), úplné znění č. 3/2003 Sb., ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č.128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), úplné znění č. 2/2003 Sb., ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně (úplné znění vyhlášeno jako č.67/2001 Sb.), ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 353/1999 Sb., o prevenci závažných havárií způsobených vybranými nebezpečnými chemickými látkami a chemickými přípravky, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon), ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 166/1999 Sb., o veterinární péči (veterinární zákon), ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 254/2001 Sb., o vodách (vodní zákon), ve znění zákona č. 20/2004 Sb, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 189/1999 Sb., o nouzových zásobách ropy, o řešení stavu ropné nouze a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o nouzových zásobách ropy);
- zákon č. 12/2002 Sb., o státní pomoci při obnově území postiženého živelní nebo jinou pohromou, ve znění zákona č. 307/2005 Sb.,
- zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy (kompetenční zákon), ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 320/2002 Sb., o změně a zrušení některých zákonů v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů, ve znění pozdějších předpisů,

V oblasti „válečných“ mimořádných stavů se potom jedna zejména o zákony:

- zákon č. 585/2004 Sb., o branné povinnosti a jejím zajišťování (branný zákon), ve znění zákona č. 112/2006 Sb.,
- zákon č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách České republiky, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění zákona č. 320/2002 Sb., ve znění pozdějších předpisů,

Z důvodů objasnění působností jednotlivých orgánů státní moci a orgánů územních samosprávných celků při zajišťování obrany a bezpečnosti státu je nutno zmínit se alespoň obecně o jednotlivých stavech a podmínkách jejich vyhlášení.

Platný právní řád České republiky zná čtyři krizové stavy:

1. Válečný stav
2. Stav ohrožení státu
3. Nouzový stav
4. Stav nebezpečí

2. Krizové stavy

Název	Norma - zákon	Vyhlašující orgán	Důvod	Území	Doba trvání
Válečný stav	ÚZ č. 1/1993 Sb., (Ústava ČR), čl. 43 ÚZ č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti ČR, čl. 2	Parlament	je-li ČR napadena nebo je-li třeba plnit mezinárodní smluvní závazky o společné obraně proti napadení	- celý stát	není omezeno
Stav ohrožení státu	ÚZ č. 110/1998 Sb., čl. 7	Parlament - na návrh vlády	je-li bezprostředně ohrožena svrchovanost státu nebo územní celistvost státu anebo jeho demokratické základy	- celý stát - omezené území státu	není omezeno
Nouzový stav	ÚZ č. 110/1998 Sb., čl. 5 a 6	Vláda (předseda vlády)	v případě živelních pohrom, ekologických nebo průmyslových havárií, nehod nebo jiného nebezpečí, které ve značném rozsahu ohrožují životy, zdraví nebo majetkové hodnoty anebo vnitřní pořádek a bezpečnost	- celý stát - omezené území státu	nejdéle 30 dnů
Stav nebezpečí	zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), ve znění zákona č.320/2002 Sb.	Hejtman kraje, primátor hl.m. Prahy	jsou-li v případě živelní pohromy, ekologické nebo průmyslové havárie, nehody nebo jiného nebezpečí ohroženy životy, zdraví, majetek, životní prostředí, pokud nedosahuje intenzita ohrožení značného rozsahu a není možné odvrátit ohrožení běžnou činností správních úřadů a složek IZS	- celý kraj - část kraje	nejvýše 30 dnů (prodloužení se souhlasem vlády)

2.1 Válečný stav

Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky vychází z toho, že tato problematika je upravena v Ústavě ČR. Počítá se s vyhlášením válečného stavu Parlamentem souhlasným usnesením sněmoven nadpoloviční většinou všech poslanců i senátorů. Z právního hlediska se bude vždy jednat o akt deklaratorní, který jen právně závazným způsobem deklaruje nastoupení skutečností právem předem předpokládaných. Z povahy věci se rozumí, že takový stav musí být doprovázen mimořádnými opatřeními. Účel je možno dovodit ze dvou situací. Prvou z nich je situace, kdy je napadena ČR. Druhou situací je plnění mezinárodního smluvního závazku o společné obraně proti napadení. Klíčovým pravidlem je zde čl. 5 Severoatlantické smlouvy (publikována pod č. 66/1999 Sb.).

2.2 Stav ohrožení státu

Do přijetí ústavního zákona o bezpečnosti České republiky naše ústavní předpisy neznaly explicitě **stav ohrožení státu zevnitř**. Podle čl. 7 tohoto zákona může Parlament nadpoloviční většinou všech poslanců a senátorů, na návrh vlády vyhlásit stav ohrožení státu. Tímto je vyjádřena potřeba ochrany proti zneužití tohoto institutu výkonnou mocí. Důležité je to též proto, že čl. 7 neobsahuje obdobu čl. 6 odst. 1 tohoto zákona určení, která práva a v jakém rozsahu se omezují. Parlamentem přijata i pro stav ohrožení státu, což se také stalo společnou úpravou v §§ 5-8 krizového zákona, který umožňuje vládě pro oba tyto stavy vyhlášovat potřebná opatření přiměřeně obdobná těm, které pro válečný stav umožňuje vojenské krizové zákonodárství. Rozdíl je v tom, že pro **stav ohrožení státu je rozsah těchto opatření širší**.

2.3 Nouzový stav

Do přijetí ústavního zákona o bezpečnosti České republiky se v ústavní rovině počítalo v LZPS s něčím, co se někdy v zahraničí považovalo za stav katastrofy, či živelní nouze. Nyní i tuto problematiku uvedený ústavní zákon upravuje. Tento stav je přitom třeba důsledně odlišovat od stavu nouze např. v energetice. Tento stav lze ze strany vlády omezit jak časově, tak i prostorově (viz tabulka výše). S vyhlášením tohoto stavu je spjata povinnost vlády vymezit, která práva stanovená ve zvláštním zákoně a v jakém rozsahu s LZPS omezují, a které povinnosti a v jakém rozsahu se ukládají. Takovým speciálním zákonem je výše uvedený krizový zákon.

2.4 Stav nebezpečí

Jedná se o přechodovou kategorii mezi normálním stavem a stavem nouzovým. Rozhodným faktorem je **intenzita ohrožení**. Pokud tato intenzita nedosahuje značného rozsahu (jestli ano-vyhlašuje se

nouzový stav) a není možné odvrátit ohrožení běžnou činností správních úřadů a složek integrovaného záchranného systému.

LITERATURA

1. FILIP, Jan. Zvláštní instituty ochrany státu. In *Ústavní právo České republiky*. Brno: Masarykova univerzita 2003. s. 508-537. ISBN 80-210-3254-5.
2. Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění ústavních zákonů.
3. Ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, ve znění ústavního zákona č. 300/2000 Sb.