

# PRÁVNICKÉ LISTY

1/2019

## OBSAH

### Odborné články

- Minulosť v ústavách. Historická narratíva v ústavných preambulách štátov strednej Európy  
*prof. Dr. Ivan Halász, Ph.D.,  
Spoločenskovedné výskumné centrum Maďarskej akadémie vied, Budapešť* ..... 3
- Rekodifikace veřejného stavebního práva: quo vadis?  
*doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.,  
Fakulta právnická Západočeské univerzity v Plzni* ..... 11
- The significance of Ulen loans for the financial and investment economy  
of the interwar Lublin  
*Mgr Mariola Szewczak-Daniel,  
Katedra Historii Państwa i Prawa, Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie* ..... 15
- Zajištění bezpečnosti ČR (z pohledu HZS ČR)  
*plk. doc. JUDr. Mgr. František Vavera, Ph.D., LL.M.,  
Ministerstvo vnitra – generální ředitelství Hasičského záchranného sboru České republiky,  
Fakulta právnická Západočeské univerzity v Plzni, katedra trestního práva* ..... 23
- Z vědeckého života**
- Ohlédnutí za prof. Jiřím Švestkou ..... 28

**Předseda redakční rady**

doc. JUDr. Jan Pauly, CSc.

**Interní členové**

prof. JUDr. et PhDr. Karolina Adamová, CSc., DSc., JUDr. et PhDr. Stanislav Balík, Ph.D., prof. JUDr. Miroslav Bělina, CSc., prof., prof. zw., Dr. et Mgr. Ing. Alexander Bělohávek, dr. h. c., doc. JUDr. František Cvrček, CSc., (místopředseda redakční rady), doc. JUDr. Tomáš Dvořák, Ph.D., doc. JUDr. Monika Forejtová, Ph.D., doc. JUDr. Helena Hofmannová, Ph.D., JUDr. Vilém Knoll, Ph.D., doc. JUDr. Martin Kopecký, CSc., JUDr. Tomáš Louda, CSc., prof. JUDr. Jan Musil, CSc., doc. JUDr. Jarmila Pavlátová, CSc., prof. JUDr. Václav Pavlíček, CSc., dr. h. c., prof. JUDr. Přemysl Raban, CSc., JUDr. Petra Smržová, Ph.D., doc. PhDr. Lukáš Valeš, Ph.D.

**Externí členové**

prof. JUDr. Vladimír Babčák, CSc. (PF UPJŠ Košice), JUDr. Eduard Barány, DrSc. (ÚŠP AV SR), prof. Gad Barzilai (Faculty of Law, University of Haifa), prof. JUDr. Jan Dvořák, CSc. (PF UK Praha), Dr. Karim Eshragh (Public International Law Expert, Hague), doc. PhDr. Vlastimil Fiala, CSc. (PF UPOL), prof. JUDr. et PhDr. Tomáš Gábriš, Ph.D., LL.M., MA (PF TU Bratislava), doc. JUDr. Tomáš Grívna, Ph.D. (PF UK Praha), JUDr. Ondřej Hamuřák, Ph.D. (PF UPOL), prof. Dr. Ivan Halász, Ph.D. (Ústav právních věd, Maďarská akademie věd), prof. JUDr. Mahulena Hofmannová, CSc. (Faculty of Law, Economics and Finance, University of Luxemburg), prof. JUDr. Ján Husár, CSc. (PF UPJŠ Košice), Mgr. Jakub Charvát, Ph.D. (MUP), doc. JUDr. Jiří Jirásek, CSc. (PF UPOL), Dr. h. c. mult. prof. JUDr. Mojmir Mamojka, CSc. (PF UBB), dr. hab. Marian Małecki (WPiA UJ Kraków), Dr. Damian Mather (School of Law, Manchester Metropolitan University), prof. dr. hab. Jerzy Menkes (Szkoła Główna Handlowa w Warszawie), doc. JUDr. et PhDr. Lucia Mokrá, Ph.D. (Fakulta sociálních a ekonomických věd, UK Bratislava), prof. JUDr. Marie Karfíková, CSc. (PF UK Praha), prof. Paul Okojie dr. h. c. (School of Law, Manchester Metropolitan University), doc. JUDr. Mgr. Andrea Olšovská, Ph.D. (PF TU), prof. Elena D'Orlando (Dipartimento di scienze giuridiche, Università Degli di Udine), doc. JUDr. Vladimír Pitra (MUP), doc. JUDr. Lenka Pítrová, CSc. (PF UK Praha), Dr. Fabio Trabucco Ratto (Università Ca' Foscari di Venezia), prof. Dr. iur. Gerald G. Sander (Hochschule für öffentliche Verwaltung und Finanzen Ludwigsburg), Dr. Lucca Savino (Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali, Università di Trieste), prof. JUDr. Vladimír Sládeček, DrSc. (PF UK Praha, ÚS ČR), doc. JUDr. Václav Stehlík, Ph.D., LL.M. (PF UPOL), prof. PhDr. Jiří Straus, DrSc. (VŠFS Praha), prof. JUDr. Jozef Suchoza, DrSc. (PF UPJŠ Košice), doc. et doc. JUDr. Naděžda Šišková, Ph.D. (PF UPOL), doc. JUDr. Mgr. Martin Škop, Ph.D. (PF MU Brno), doc. JUDr. et PhDr. Adriana Švecová, Ph.D. (PF TU), prof. JUDr. Ladislav Vojáček, CSc. (PF MU Brno), dr. hab. Andrzej Wrzyszczyk, prof. nadzw. (WPiA UMCS Lublin)

**Výkonný redaktor:** JUDr. Antonín Lojek, Ph.D.

**Odpovědný redaktor:** PhDr. Mgr. Marie Novotná

Vydává Fakulta právnická Západočeské univerzity v Plzni se sídlem Sady Pětatřicátníků 14, 306 14 Plzeň ve společnosti Wolters Kluwer ČR, a. s.

**Adresa redakce:** Wolters Kluwer ČR, a. s., U nákladového nádraží 10, 130 00 Praha 3, tel. 246 040 417, [www.wolterskluwer.cz](http://www.wolterskluwer.cz)

Příspěvky do časopisu zasílejte na tyto e-mailové adresy: [lojek@kpd.zcu.cz](mailto:lojek@kpd.zcu.cz); [marie.novotna@wolterskluwer.com](mailto:marie.novotna@wolterskluwer.com)  
Pokyny pro autory na: [www.fpr.zcu.cz](http://www.fpr.zcu.cz)

Časopis vychází dvakrát ročně, číslo 1/2019. Toto číslo bylo dáno do výroby 20. 6. 2019, den vydání je 25. 6. 2019.  
Cena ročního předplatného je 500 Kč (vč. DPH).

Vydávání povoleno Ministerstvem kultury pod číslem MK ČR E 22756. ISSN 2533-736X.

Názory obsažené v jednotlivých příspěvcích v tomto časopisu jsou pouze osobními názory autorů a nejsou názory Fakulty právnické ZČU v Plzni ani institucí nebo orgánů, v nichž jednotliví autoři pracují nebo je reprezentují. Publikované příspěvky nemusí vyjadřovat ani názory jednotlivých členů redakční rady.

Sazba Monika Koucká

Tisk: Serifa®

Informace o předplatném a distribuci: tel. 246 040 417, e-mail: [marie.novotna@wolterskluwer.com](mailto:marie.novotna@wolterskluwer.com)  
[www.wolterskluwer.cz/obchod](http://www.wolterskluwer.cz/obchod)

Všeobecné obchodní podmínky: [www.wolterskluwer.cz/obchod](http://www.wolterskluwer.cz/obchod)

Časopis je dostupný na: [www.fpr.zcu.cz](http://www.fpr.zcu.cz) a v systému ASPI

# Zajištění bezpečnosti ČR (z pohledu HZS ČR)

Plk. doc. JUDr. Mgr. František Vavera, Ph.D., LL.M.,

Ministerstvo vnitra – generální ředitelství Hasičského záchranného sboru České republiky,  
Fakulta právnická Západočeské univerzity v Plzni, katedra trestního práva

**Abstrakt:** Pojednání se zabývá bezpečností z pohledu činnosti Hasičského záchranného sboru České republiky. Jistě není opomenuto pojetí vnitřní bezpečnosti ve vztahu k činnosti Hasičského záchranného sboru ČR. Stručně nastiňuje samotné pojetí vnitřní bezpečnosti a pojmu vnitřní bezpečnost. Dále popisuje subjekty vnitřní bezpečnosti a zaměřuje se na Hasičský záchranný sbor ČR. Tento bezpečnostní sbor v obecné rovině má základní cíl ochranu života, zdraví a majetku. V tomto ohledu se pojednání zaměřuje na tuto činnost ve vztahu k vnitřní bezpečnosti.

**Abstract:** The paper deals with the concept of internal security with regard to the Fire Rescue Service of the Czech Republic. Internal security in connection with operations of Fire Rescue Service of Czech Republic is surely not disregarded. This paper outlines the internal security both as an approach and as a concept. In further it describes subjects of internal security while focusing on the Fire Rescue Service of the Czech Republic. This security member unit mainly aims to protecting life, health and property. In this regard, the paper focuses on relation between this activity and internal security.

**Klíčová slova:** vnitřní bezpečnost, Hasičský záchranný sbor, HZS ČR, integrovaný záchranný systém, policie ČR, vláda ČR, právní řád ČR

**Keywords:** Internal Security, Fire Rescue Service, Integrated Rescue System, Police of the Czech Republic, Government of the Czech Republic, Legal order of Czech Republic

## Úvod (obecně o vnitřní bezpečnosti)

Uvedené obecné pojednání má za cíl stručně popsat základní aspekty oblasti vnitřní bezpečnosti, zejména z pohledu předmětu působnosti Ministerstva vnitra (Hasičského záchranného sboru České republiky).

Na systém zajištění bezpečnosti je možné pohlížet z více hledisek (z hlediska vnější bezpečnosti, obrany, energetiky, ochrany vody atd.). Zejména zajištění bezpečnosti státním aparátem je důležitým aspektem činnosti státu. Stát má jednu ze svých základních povinností, a to zajistit bezpečnost pro své území, pro své občany, pro osoby pobývající na území daného státu. Vnitřní bezpečnost je důležitým aspektem pro fungování každého státu. V rámci evropské tradice („tradičních“ evropských zemí) je zajištění bezpečnosti státem pravidlem a samozřejmostí. V posledním desetiletí se bezpečnost, oblast vnitřní bezpečnosti, ovšem i oblast vnější bezpečnosti, dostala do popředí. Zejména po útocích v New Yorku z roku 2001 se zajištění vnitřní bezpečnosti stalo důležitým a prioritním cílem vyspělých států. Prevence, práce s informacemi, příprava na možné teroristické útoky či jiné mimořádné události, tedy vůbec příprava na samotný útok či jinou mimořádnou událost, se dostala do každodenního plánování bezpečnostních složek státu na nejvyšší úroveň. V roce 2010 a 2011 se Česká republika sice snažila „bojovat“ s ekonomickou krizí i tím, že snížila nároky na bezpečnost (zajištění bezpečnosti), snížila rozpočet na bezpečnost, na bezpečnostní sbory a ozbrojené síly, což ovšem znamenalo v konečném důsledku

podstatné snížení zajištění bezpečnosti v rámci státu. Snížení rozpočtu ráznými a plošnými škrty, a to i na úrovni platů, provozu, ale i investic. To vše znamenalo dlouhodobé snížení „obranyschopnosti“ státu ze všech hledisek. Tento dopad nebyl ani tak akutní v letech 2012 a 2013 jako spíše ve střednědobém horizontu (po pěti a více letech). Tento výpadek se v aplikační praxi HZS ČR ukázal jako fatální. A to bohužel zejména z pohledu investic, kdy nebylo možné zajistit optimální a moderní prvky pro zajištění bezpečnosti v rámci plnění úkolů HZS ČR.

Vnitřní bezpečnost patří k základním pilířům bezpečnosti každého státu. Ani Česká republika není v tomto ohledu výjimkou, kdy za bezpečnost odpovídá v plné míře stát. Již od starověku patří zajištění bezpečnosti k hlavním a základním postulátům civilizované společnosti.

Oblast vnitřní bezpečnosti je zejména ukotvena právem, tedy v podmínkách České republiky jejím právním řádem. Obzvláště se jedná o činnost státních orgánů (ale i přenesené působnosti orgánů územní samosprávy), která musí vycházet z právní úpravy (státní moc lze uplatňovat pouze na základě zákona).

Jedná se především o tyto související právní předpisy:

- Ústava České republiky a Listina základních práv a svobod,
- ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky,
- zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), ve znění pozdějších předpisů,

- zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 320/2015 Sb., o Hasičském záchranném sboru České republiky a o změně některých zákonů (zákon o hasičském záchranném sboru), ve znění zákona č. 183/2017 Sb.,
- zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky, ve znění pozdějších předpisů (tzv. „kompetenční zákon“),
- zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů,
- dále též zákon o odpovědnosti mládeže, zákon o vězeňské službě, zákon o ozbrojených silách ČR, branný zákon, zákon o Probační a mediační službě, zákon o zvláštní ochraně svědka, zákon o Generální inspekci bezpečnostních sborů, zákon o odpovědnosti za преступky a řízení o nich, zákon o celní správě, zákon o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, zákon o hospodářských opatřeních za krizových stavů, zákon o silničním provozu, zákon o zbraních, zákon o azylu, zákon o pobytu cizinců, vodní zákon, energetický zákon, zákon o právu shromažďovacím nebo zákon o kybernetické bezpečnosti.

V rámci Evropské unie se na zajištění vnitřní bezpečnosti v daném státě, tedy i České republice, podílejí i mezinárodní orgány. Vedle nejvyšších orgánů Evropské unie, které zejména zasahují do právního řádu (například Evropský parlament, Evropská komise), jsou další orgány, které se přímo podílejí na vnitřní bezpečnosti daného státu (jistě i celé Evropské unie).

### Pojetí vnitřní bezpečnosti (obecně)

Oblast vnitřní bezpečnosti je na jedné straně dosti široká oblast (celá oblast bezpečnosti státu „dovnitř“).

**Vnitřní bezpečností v širším slova smyslu** rozumíme tu část činnosti státu v oblasti jeho bezpečnosti, která se zaměřuje na hrozby ohrožující stát a jeho zájmy zevnitř; oproti **vnější bezpečnosti, respektive obraně státu**, která se soustředí na hrozby ohrožující stát a jeho zájmy zvnějšku (ať už vojenské nebo nevojenské). V 21. století se nicméně tyto vnější a vnitřní hrozby často prolínají a překrývají, překrývají se jak v teorii i praxi, tak

i v příslušné působnosti státu. Spíše se jedná o teoretické, široké pojetí vnitřní bezpečnosti.<sup>1</sup> **Vnitřní bezpečností v užším slova smyslu** rozumíme pouze tu část působnosti Ministerstva vnitra dle § 12 kompetenčního zákona (zákon č. 2/1969 Sb., který byl mnohokrát novelizován), která nezahrnuje ochranu obyvatelstva, požární ochranu a civilní nouzové plánování. V tomto významu se překrývá pojem s pojmem **veřejný pořádek a další věci vnitřního pořádku a bezpečnosti**. Z pohledu působnosti Ministerstva vnitra se jedná i o další činnosti, například související s bezpečností v rámci územní samosprávy, ale například i oblast obecní policie.

V obecné rovině lze do oblasti vnitřní bezpečnosti pojmut oblasti (nejedná se logicky o taxativní výčet):

- krizové řízení,
- ochrana veřejného pořádku,
- ochrana obyvatelstva a civilní ochrana,
- činnost složek integrovaného záchranného systému (zejména Policie ČR, Hasičského záchranného sboru ČR, jednotek dobrovolných hasičů obce zařazených v plošném pokrytí a zdravotnické záchranné služby),
- požární ochrana (v širším slova smyslu, tedy činnost jednotek požární ochrany),
- činnost veřejných sborů (bezpečnostních sborů, zpravodajských služeb, vojenské policie, obecní policie, zúženě Armáda ČR například v případě povolání vojáků k plnění úkolů Policie ČR),
- činnost soukromých bezpečnostních služeb,
- azyl a migrace,
- částečně informatika (zejm. kybernetická bezpečnost),
- činnost územní samosprávy (obcí a krajů), např. v rámci shromažďování či sdružování, nebo obecní policie,
- zajištění energetiky, vodních zdrojů aj.

**Veřejný pořádek a další věci vnitřního pořádku a bezpečnosti** [§ 12 odst. 1 písm. a) kompetenčního zákona] je oblast činnosti veřejné správy zaměřená na:

- a) ochranu bezpečnosti osob, majetku a veřejného pořádku před jejich vědomým napadáním, tedy před trestnou činností a vybranými přestupky (proti občanskému soužití, proti majetku, proti veřejnému pořádku atd.), tedy před delikvencí;
- b) dohled nad dodržováním pravidel v oblastech přímo ovlivňujících vnitřní bezpečnost ve státě (zejména pravidla držení a nošení zbraní, pravidla pro pobyt osob na území republiky, respektive azylová, migrační a integrační politika obecně, pravidla bezpečnosti silničního provozu a pravidla shromažďování na veřejnosti).

**Veřejným pořádkem** přitom rozumíme souhrn pravidel (právních i zvykových) chování osob na veřejnosti platných v daném místě a čase. Obecně je tento pojem i judikován, například v pojetí Nejvyššího správního soudu (viz – 2 AS 78/2006): „Je tak veřejný pořádek neurčitým právním pojmem, jehož obsah je jednak proměnlivý a jednak neztotožnitelný s pouhou výsečí jediného

<sup>1</sup> Využito též z podkladu k přípravě ke zkouškám na úřednickou zkoušku státního úředníka, obor vnitřní bezpečnost.

z existujících normativních systémů, neboť v sobě neobsahuje pouze normy morální či pouze normy právní, ale přinejmenším normy obou těchto druhů, ... I v rámci této výše nastíněné proměnlivosti jednak v čase a jednak pohledem jednotlivých právních odvětví je nicméně možno dle názoru zdejšího soudu definovat veřejný pořádek jako normativní systém, na němž je založeno fungování společnosti v daném místě a čase a jenž v sobě zahrnuje ty normy právní, politické, mravní, morální a v některých společnostech i náboženské, které jsou pro fungování dané společnosti nezbytné. Nadto je možno pod pojmem veřejného pořádku rozumět také faktický stav společnosti, k němuž je dodržování tohoto heterogenního normativního systému zacíleno. Narušení veřejného pořádku je proto zároveň narušením normy a zároveň narušením optimálního stavu společnosti, který je účelem a dispozicí této normy.<sup>4</sup>

Jedná se spíše o užší pojetí samotného pojmu vnitřní bezpečnost. Toto zaměření je na kriminalitu, tedy na trestnou činnost, prevenci kriminality, činnost Policie ČR.

V obecném hledisku lze do pojetí vnitřní bezpečnosti pojmut i zajištění ostrahy věznic nebo výběr daní (z hlediska finanční kriminality), ale i další oblasti, například finanční a hospodářská opatření související s ochranou vnitřního trhu. Tímto výčtem bychom mohli pokračovat dále, obecně lze dovodit, že se vnitřní bezpečnost zajímá a zaobírá téměř každou působností státu.<sup>2</sup>

## Orgány vnitřní bezpečnosti

Jedná se o obecný výčet orgánů.

### Vláda ČR

Vláda jako nejvyšší exekutivní orgán plní úkoly i na poli vnitřní bezpečnosti. Vláda v oblasti vnitřní bezpečnosti státu plní primárně stejné úkoly, které plní i v jiných oblastech: je vrcholným exekutivním orgánem, který řídí a koordinuje činnost ostatních státních orgánů, zejména přijímá systémová, koncepční a další zásadní rozhodnutí k provedení zákona a v jeho mezích je oprávněna vydávat nařízení a předkládá Parlamentu návrhy zákonů.

### Bezpečnostní rada státu („BRS“)

- je pracovním orgánem vlády zřízeným ústavním zákonem o bezpečnosti České republiky, který koordinuje a vyhodnocuje problematiku bezpečnosti ČR a připravuje vládě návrhy opatření k jejímu zajišťování,
  - je složena z předsedy vlády a dalších vládou vybraných členů vlády a dalších osob, dále se jí účastní další vysokí státní úředníci, zejména z oblasti bezpečnostních institucí, účastnit jednání se může i prezident republiky. V rámci BRS působí pět stálých pracovních výborů:
1. Výbor pro koordinaci zahraniční bezpečnostní politiky (v gesci ministra zahraničních věcí),

2. Výbor pro obranné plánování (v gesci ministra obrany),
3. Výbor pro vnitřní bezpečnost (v gesci ministra vnitra),
4. Výbor pro civilní nouzové plánování (v gesci ministra vnitra, zajišťuje Ministerstvo vnitra – generální ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR),
5. Výbor pro zpravodajskou činnost (v gesci předsedy vlády), v rámci něhož funguje také tzv. společná zpravodajská skupina sloužící k výměně informací mezi příslušnými ministerstvy, policií a zpravodajskými službami z oblasti terorismu a dalších závažných hrozeb.

Dále působí v rámci BRS Ústřední krizový štáb – pracovní orgán vlády pro řešení krizových situací nebo jiných závažných situací týkajících se bezpečnostních zájmů České republiky, zařazený do systému orgánů BRS.

### Veřejné sbory

Jedná se o sbory, jež mají veřejnoprávní charakter, jak co do jejich zřízení, které se děje zákonem, respektive na základě zákona, tak i obsahu činnosti, která je regulována předpisy veřejného, především správního práva, přičemž jejich zřizovatelem je stát nebo obce. Ve smyslu organizačním náleží mezi veřejné sbory Policie ČR<sup>3</sup>, Hasičský záchranný sbor ČR, Celní správa ČR, Bezpečnostní informační služba, Úřad pro zahraniční styky a informace, Vojenská policie, Vojenské zpravodajství, Vězeňská služba ČR, Generální inspekce bezpečnostních sborů a obecní police. Vedle toho se v literatuře objevuje pojem tzv. subsidiárních či asistenčních veřejných sborů. Tuto povahu má u nás zejména Armáda ČR, pokud je povolána k plnění úkolů policie. Významnější než hledisko institucionální či organizační je pro charakteristiku veřejných sborů stránka obsahová. Jejich úkolem je především chránit určité tzv. policejní statky před nebezpečím a poruchami a udržovat, případně obnovovat stav, který lze obecně označit jako veřejný pořádek a bezpečnost. Mezi tyto statky jsou tradičně řazeny ochrana státu, veřejná bezpečnost, bezpečnost osob a majetku, klid, mravnost, veřejné zdraví; jejich okruh se však stále rozrůstá a podstatu úplný výčet není s ohledem na dynamiku dosti dobře možné a ostatně ani účelné. K definičním znakům veřejných sborů náleží též, že s jejich činností je spojována možnost použití donucení ve smyslu násilného, fyzického přinucení k plnění povinnosti nebo zabránění, odvrácení od porušování zákazu. Jde o oprávnění pro ně sice typické, nicméně rozhodně nejde o výlučnou formu činnosti. Veřejné sbory by měly usilovat o to, aby vůbec nenastala situace, kdy je zapotřebí k donucení sáhnout. V konkrétním případě je pak použití těchto prostředků ultima ratio, uchýlit se k nim lze, až na výjimky, teprve v případě, že selžou jiné mírnější prostředky, jakými je například výzva, aby dotyčný od protiprávního jednání upustil, nebo hrozba, že proti němu bude zasaženo. Na druhé straně donucení je sice fenoménem, s nímž se lze setkat v činnosti

<sup>2</sup> Využito a více podrobně viz ŠKODA, J., VAVERA, F., ŠMERDA, R. *Zákon o policii s komentářem*. Praha: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, 396 s. ISBN 978-80-7380-160-1.

<sup>3</sup> Více viz ŠKODA, J., VAVERA, F., ŠMERDA, R. *Zákon o policii s komentářem*. Praha: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s. r. o., 2009, 396 s. ISBN 978-80-7380-160-1.

nejrůznějších orgánů veřejné moci, ale u veřejných sborů přichází jeho použití v úvahu mnohem častěji, a to v podobě přímého donucení. Vždy pak, ať veřejné sbory svoje úkoly realizují prostředky donucovacími nebo jinými, smyslem jejich činnosti je sloužit veřejnosti.<sup>4</sup>

Na tomto místě by bylo možné popsat jednotlivé veřejné sbory a nastínit jejich postavení v rámci bezpečnostního systému České republiky. Zaměřím se nyní na Hasičský záchranný sbor ČR.

### Hasičský záchranný sbor ČR

Hasičský záchranný sbor ČR je jediným veřejným neozbrojeným sborem<sup>5</sup>. Je též na úseku požární ochrany správním orgánem. Podle zákona o Hasičském záchranném sboru ČR tvoří tento sbor generální ředitelství, dále hasičské záchranné sbory krajů, záchranný útvar a Střední odborná škola požární ochrany a Vyšší odborná škola požární ochrany. Specifickým rysem organizace Hasičského záchranného sboru je, že jeho generální ředitelství je přímo součástí Ministerstva vnitra, které současně plní jeho působnost všude tam, kde mu ji zákon ve své oblasti ukládá. Touto poměrně složitou konstrukcí se nepochybně zamýšlelo zdůraznit organizační samostatnost hasičského záchranného sboru a zejména koordinační roli v rámci integrovaného záchranného systému a krizového řízení. Bude-li tedy ministerstvo vůči Hasičskému záchrannému sboru ČR vykonávat svoje pravomoci, pak tak činí prostřednictvím generálního ředitelství a nikoli přímo (v přímo specifikovaných věcech), obdobně jako u ostatních bezpečnostních sborů.<sup>6</sup>

**Další subjekty** (i další složky integrovaného záchranného systému):

- **Ministerstvo vnitra**, které je hlavním gestorem politiky vnitřní bezpečnosti, coby ústřední orgán státní správy v klíčových oblastech, jimiž jsou: veřejný pořádek a další věci vnitřního pořádku a bezpečnosti, azylová, migrační a integrační politika, zbraně, munice a střelivo, shromažďovací právo atd.
- **Ministerstvo spravedlnosti** zejména tím, že formuje politiku v oblastech, které mají podstatný vliv na vnitřní bezpečnost státu: trestní politika, státní zastupitelství, probace a mediace a vězeňství.
- **Ostatní ústřední správní úřady, zejména ministerstva** (například Ministerstvo financí atd.) a některé další státní orgány. Tyto orgány zajišťují bezpečnost v rámci své přesně stanovené působnosti.

<sup>4</sup> Více viz MATES, P., ŠKODA, J., VAVERA, F. *Veřejné sbory*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011. s. 384. ISBN 978-80-7357-572-4.

<sup>5</sup> I z tohoto důvodu byl vyčleněn z působnosti Generální inspekce bezpečnostních sborů a v rámci prověřování a vyšetřování možné trestné činnosti ponechán v působnosti Policie ČR.

<sup>6</sup> Viz též MATES, P., ŠKODA, J., VAVERA, F. *Veřejné sbory*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011, s. 384. ISBN 978-80-7357-572-4, a VAVERA, F. *Zákon o Hasičském záchranném sboru ČR*. Praha: MV-GŘ HZS ČR, 2017, s. 103. ISBN 978-80-87544-65-5.

- **Poradní (pracovní) orgány vlády**, vedle hlavní role BRS, dále sem patří další rady vlády jako pracovní a poradní orgány vlády, například Rada vlády pro lidská práva, Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí a též Rada vlády pro koordinaci protidrogové politiky.
- **Státní zastupitelství**, které má svoji působnost zejména v rámci trestní politiky státu.
- **Národní bezpečnostní úřad** je ústředním správním úřadem pro oblast ochrany utajovaných informací a bezpečnostní způsobilosti.
- **Národní úřad pro kybernetickou a informační bezpečnost** je ústředním správním orgánem pro kybernetickou bezpečnost, včetně ochrany utajovaných informací v oblasti informačních a komunikačních systémů a kryptografické ochrany. Dále má na starosti problematiku neveřejné služby v rámci družicového systému Galileo.
- Výboru Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR je příslušný ve věcech bezpečnosti **Výbor pro bezpečnost**.
- **Finanční analytický útvar** (samostatný úřad zřízený Ministerstvem financí), který především sbírá a vyhodnocuje oznámení o podezřelých obchodech.
- **Obec**, jako územně samosprávný celek, podle zákona o obcích zajišťuje místní záležitosti veřejného pořádku. Za tím účelem mimo jiné vydává obecně závazné vyhlášky a může si zřídit obecní policii. Obce s rozšířenou působností navíc mají v gesci rozhodování v přestupkových věcech (přestupkové komise).
- **Probační a mediační služba** se věnuje jednak organizování a vykonávání dohledu nad pachatelí trestných činů, kontrole výkonu trestů nespojených s odnětím svobody, pomoci obviněnému a pozitivnímu působení na něj směrem k obnově narušených právních i společenských vztahů (probace), jednak mimosoudnímu zprostředkování řešení sporu mezi obviněným a poškozeným a urovnání konfliktního stavu v souvislosti s trestním řízením (mediace). Ředitele Probační a mediační služby jmenuje ministr spravedlnosti.
- **Správa státních hmotných rezerv** je ústředním orgánem státní správy v oblasti hospodářských opatření pro krizové stavy a v oblasti státních hmotných rezerv připívá tedy i k řešení krizových a mimořádných situací v oblasti vnitřní bezpečnosti (například narušení zákonnosti velkého rozsahu nebo migrační vlna velkého rozsahu). Předsedu správy jmenuje vláda. Systém hospodářských opatření pro krizové stavy je soubor organizačních, materiálních nebo finančních opatření, přijímaných orgány veřejné správy v souvislosti se zabezpečením nezbytných a mobilizačních dodávek výrobků, prací a služeb, bez nichž nelze zajistit překonání krizových stavů.
- **Orgány kraje** (hejtman, krajský úřad, bezpečnostní rada kraje, krizový štáb kraje) sice mají významnou roli jakožto orgány krizového řízení, ale v oblasti veřejného pořádku a dalších otázek vnitřního pořádku a bezpečnosti nemají kraje zákonem stanovenou obecnou působnost (ani v samostatné, ani v přenesené

působnosti), mají pouze některé jednotlivé okrajové pravomoci v této oblasti. V praxi jsou nicméně kraje aktivní v oblasti prevence kriminality (udělování dotací z vlastního rozpočtu a podílení se na rozdělování dotací Ministerstva vnitra obcím v kraji v oblasti prevence kriminality, zřizování krajského koordinátora prevence kriminality). Vedle amostatné působnosti plní kraje některé úkoly v protidrogové politice (v rámci čehož například zřizují krajského protidrogového koordinátora).

- **Obec s rozšířenou působností** podobně jako kraj nemá žádnou obecnou působnost v oblasti veřejného pořádku a vnitřní bezpečnosti. Zato má stanovenu působnost v oblasti řešení krizových situací.<sup>7</sup>
- **Stráže lesní, myslivecká, vodní a ochrany přírody**, tvořené fyzickými osobami jsou vytvářeny v oblasti ochrany jednotlivých oblastí souvisejících s přírodou a dohlížejí na dodržování předpisů v těchto oblastech.
- **Soukromé bezpečnostní služby**, tedy soukromoprávní subjekty, které zajišťují na základě obchodněprávního vztahu na určitém přesně vymezeném území (v objektu) bezpečnost.
- **Veřejný ochránce práv** (tzv. ombudsman) působí k ochraně osob před jednáním úřadů, včetně těch bezpečnostních (například Policie ČR), pokud je v rozporu s právem, neodpovídá principům demokratického právního státu a dobré správy, jakož i před jejich nečinností. Jeho působnost se však nevztahuje na zpravodajské služby a orgány činné v trestním řízení.
- **Správa uprchlických zařízení Ministerstva vnitra** je organizační složka státu, jež spadá do působnosti prvního náměstka ministra vnitra pro řízení sekce vnitřní bezpečnosti. Organizace byla zřízena k 1. 1. 1996.

### Hasičský záchranný sbor ČR

Hasičský záchranný sbor ČR (je veřejným sborem) vyvíjí činnost jako záchranný sbor s cílem zajišťovat plněním úkolů v rámci své kompetence bezpečnost ČR.

Normativní znění zákona o Hasičském záchranném sboru ČR vymezuje základní roli sboru České republiky jako jednotného veřejného sboru, který má za úkol chránit životy a zdraví obyvatel, životní prostředí, zvířata a také majetek před požáry a poskytovat pomoc při mimořádné události, která vyžaduje provedení záchranných nebo likvidačních prací, anebo při krizové situaci (kompetenci Hasičského záchranného sboru ČR při ochraně života a zdraví, životního prostředí, zvířat a majetku není dotčena působnost jiných ústředních správních úřadů či složek podle jiných právních předpisů). To koresponduje i s působností Ministerstva vnitra (viz zákon č. 2/1969 Sb., tzv. kompetenční zákon), kdy činnosti Hasičského záchranného sboru ČR jsou v obecné rovině kompetencemi Ministerstva vnitra. Při plnění těchto úkolů se tento sbor opírá zejména o zákon o požární ochraně (který

vymezuje podmínky pro účinnou ochranu života a zdraví občanů a majetku před požáry a pro poskytování pomoci při živelních pohromách a jiných mimořádných událostech stanovením povinností ministerstev a jiných správních úřadů, právnických a fyzických osob, postavení a působnosti orgánů státní správy a samosprávy na úseku požární ochrany, jakož i postavení a povinnosti jednotek požární ochrany), zákon o integrovaném záchranném systému (který vymezuje integrovaný záchranný systém) stanoví složky integrovaného záchranného systému a jejich působnost, pokud tak nestanoví jiný právní předpis, působnost a pravomoc státních orgánů a orgánů územních samosprávných celků, práva a povinnosti právnických a fyzických osob při přípravě na mimořádné události a při záchranných a likvidačních pracích a při ochraně obyvatelstva před a po dobu vyhlášení stavu nebezpečí, nouzového stavu, stavu ohrožení státu a válečného stavu a krizový zákon.

Současně nelze přehlížet, že Hasičský záchranný sbor ČR plní významnou roli i na úseku prevence závažných havárií v objektech a zařízeních, kde jsou umístěny vybrané nebezpečné látky – zákon č. 224/2015 Sb., o prevenci závažných havárií způsobených vybranými nebezpečnými chemickými látkami nebo chemickými směsmi a o změně zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o prevenci závažných havárií), ve znění pozdějších předpisů, který mj. stanoví systém prevence závažných havárií pro definované objekty a zařízení, v nichž je umístěna vybraná nebezpečná chemická látka nebo chemický přípravek, s cílem snížit pravděpodobnost vzniku a omezit následky závažných havárií na zdraví a životech lidí, na hospodářských zvířatech, na životním prostředí a majetku v objektech a zařízeních a v jejich okolí a v dalších oblastech.

Působnost Hasičského záchranného sboru ČR nepadá na báňská díla, zařízení, pracoviště a činnosti v podzemí podléhající dozoru orgánů báňské správy, která vykonává státní správu na tomto úseku.

Významné další úkoly (i nad rámec přímého zajištění bezpečnosti ČR) plní Hasičský záchranný sbor ČR na úseku humanitární pomoci, proto zákon o Hasičském záchranném sboru ČR tuto skutečnost reflektuje samostatným vymezením problematiky, která bere v úvahu i skutečnost, že poskytování humanitární pomoci do zahraničí je upraveno jiným zákonem (zákon č. 151/2010 Sb., o zahraniční rozvojové spolupráci a humanitární pomoci poskytované do zahraničí a o změně souvisejících zákonů).<sup>8</sup>

Právní úprava vytváří právní předpoklad i pro mimořádné plnění úkolů ve veřejném zájmu, pokud tyto úkoly nejsou nikomu svěřeny (nebo sice mají svého adresáta), avšak jejich efektivní splnění není možné za daných podmínek po tomto adresátovi požadovat. Příkladem může být likvidace sněhové kalamity. Adresátem žádosti je Hasičský záchranný sbor ČR, respektive územně

<sup>7</sup> Viz podrobně VAVERA, F. Spolupráce policie a územně samosprávných celků. *Obec a právo*, 8. aktual. Praha: Raabe, 2009.

<sup>8</sup> Více též ŠTĚTINA, J. a kol. *Zdravotnictví a integrovaný záchranný systém při hromadných neštěstích a katastrofách*. Praha: Grada Publishing, a. s., 2014, 557 s. ISBN 978-80-247-4578-7.

příslušná organizační část tohoto veřejného sboru. Právní podmínkou pro toto plnění je ovšem nezbytnost takového plnění v zájmu ochrany života nebo zdraví anebo majetku, a též hrozba nebezpečí z prodlení. Stanoví se podmínky způsobilosti sboru k takovému plnění a neohrožení jiných „standardních“ úkolů. Způsobilostí se rozumí jak způsobilost personální, tak i způsobilost materiální a odborná. Protože se jedná o mimořádné úkoly, nebude na ně zaměřena odborná příprava. Vždy se ad hoc posoudí, zda v konkrétním případě je sbor schopen úkol plnit či nikoli.<sup>9</sup>

Hasičský záchranný sbor ČR je základní součástí systému zajišťujícího bezpečnost České republiky. Jak plyne z tohoto článku, nejedná se toliko o tradiční „hašení požárů“. Hasičský záchranný sbor ČR plní zásadní úkoly na úseku integrovaného záchranného systému, na úseku krizového řízení apod. Rozsah svěřených úkolů jej dostává do postavení orgánu, který významně přispívá k zajištění vnitřní bezpečnosti České republiky.

<sup>9</sup> Více viz VAVERA, F. *Zákon o Hasičském záchranném sboru ČR*. Praha: MV-GŘ HZS ČR, 2017, s. 103. ISBN 978-80-87544-65-5.

## Ohlédnutí za prof. Jiřím Švestkou

**S hlubokým zármutkem přijala česká právnická obec zprávu o odchodu pana prof. JUDr. Jiřího Švestky, DrSc., který zemřel dne 9. 3. 2019 ve věku 89 let.**

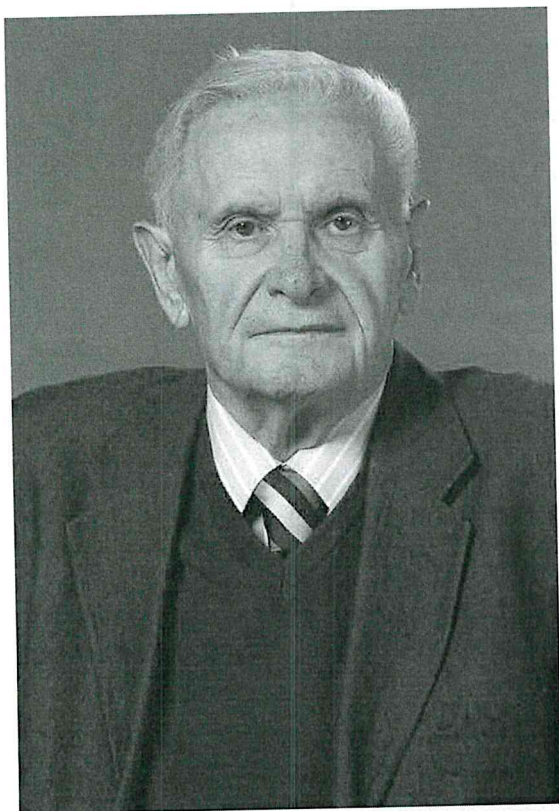


photo: Pavel Janoušekovec@2009

Profesor Jiří Švestka, významný představitel vědy občanského práva, se řadí k výrazným osobnostem Právnické fakulty Univerzity Karlovy a zejména její katedry občanského práva. Byl skvělým učitelem, který vychoval a pro občanské právo získal řadu právnických generací. Jeho pedagogické působení se setkávalo s upřímným zájmem studentů, kteří oceňovali i jeho laskavý přístup při examinacích.

Ve své rozsáhlé vědecké produkci se soustředil zejména na otázky odpovědnosti, které zpracoval ve formě monografií (připomenout lze například *Odpovědnost za škodu podle občanského zákoníku*, *Odpovědnost za vady podle čs. práva*), dále pak praxí ceněné dílo *Ochrana osobnosti podle občanského práva* (ve spoluautorství s K. Knapem a dalšími kolegy).

Vědecký zájem prof. Švestky byl mimořádně široký. Zůstalo jen málo oblastí občanského práva, do kterých by prof. Švestka svým osobitým způsobem vědecky nezasáhl. Řada učebnic, komentářů, studií a článků spjatých se jménem prof. Švestky přispěla k rozvoji poznání oboru občanské právo a k jeho následnému promítnutí do právní praxe.

Odchodem prof. Jiřího Švestky ztrácí česká civilistika významnou osobnost, kterou budou jeho studenti a následovníci velmi postrádat.

prof. JUDr. Jan DVOŘÁK, CSc.,  
Právnická fakulta UK