

**Univerzita Palackého v Olomouci**  
**Právnická fakulta**

**Zdeněk Kupčík**

**Bezpečnost České republiky - mimořádné stavy**

**Bakalářská práce**

**Olomouc 2016**

„ Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma Bezpečnost České republiky - mimořádné stavy vypracoval samostatně a citoval jsem všechny použité zdroje. “

V Olomouci dne 30.6.2016

.....  
Zdeněk Kupčík

## Poděkování

Na tomto místě bych rád poděkoval vedoucímu této bakalářské práce, panu JUDr. Jaroslavu Sovinskému, Ph.D., za jeho odborné vedení a podporu při tvorbě práce.

## Obsah

Úvod.....	5
1 Bezpečnost.....	7
1.1 Pojetí bezpečnosti a hodnot .....	8
1.2 Historicko - politický vývoj.....	9
2 Bezpečnost a obrana České republiky.....	12
2.1 Suverenita státu a lidu, územní celistvost, demokratické základy .....	13
2.2 Mezinárodní zajištění bezpečnosti ČR .....	15
2.3 Obranyschopnost ČR.....	18
3 Mimořádné stavy .....	19
3.1 Obecná charakteristika mimořádných stavů .....	19
3.2 Možnosti omezení základních lidských práv a svobod .....	22
4 Právní úprava mimořádných stavů a bezpečnosti ČR.....	26
5 Mimořádné stavy v ČR .....	29
5.1 Nouzový stav .....	30
5.2 Stav ohrožení státu .....	32
5.3 Válečný stav.....	34
5.4 Stav nebezpečí a krizový stav .....	36
6 Vyhlášený mimořádný stav na území ČR a otázka Vrbětic .....	37
6.1 Povodně v roce 2013 .....	37
6.2 Muniční sklady ve Vrběticích.....	38
Závěr .....	41
Seznam použitých zdrojů .....	43
Internetové zdroje .....	44
Právní předpisy .....	44
Judikatura .....	45
Shrnutí.....	46
Summary .....	46
Klíčová slova / Key words .....	47

## Úvod

Tématem bakalářské práce je bezpečnost České republiky s ohledem na problematiku mimořádných stavů v České republice, které je možné v naší zemi vyhlásit na základě ústavního a zákonného zakotvení. Problematika pojmů bezpečnosti, obrany a mimořádných stavů je velmi široká, a proto ji je nutné zkoumat a studovat z mnoha úhlů pohledu.

Bakalářská práce si klade dva základní cíle. Prvním cílem je vytvořit komplexní a srozumitelné pojednání o významu pojmu bezpečnosti, jeho zakotvení v ústavním pořádku České republiky a zajištění bezpečnosti České republiky, které je základním úkolem každého státu. Rovněž významný je vztah k demokratickým principům našeho státu (suverenita státu a lidu, územní celistvost i demokratické základy). Druhým cílem je vytvořit srozumitelné a věcné pojednání o mimořádných stavech vyhlášených v České republice - zakotvení mimořádných stavů na ústavní i zákonné úrovni, postavení ústavních orgánů a jejich pravomocí, důsledky mimořádných stavů a vztah a postavení práv a svobod každého občana České republiky.

Bakalářská práce se člení do šesti kapitol. První kapitola se zabývá obecným vymezením pojmu bezpečnosti (jaké faktory a pojetí tento pojem ovlivňují, z čeho se podrobně skládá) a jeho historicko - politickým kontextem. Druhá kapitola pojednává o samotném pojmu bezpečnosti a obrany České republiky. Tato kapitola nám přibližuje ústavní zakotvení pojmu bezpečnosti, pojetí bezpečnosti z vnitřního i vnějšího hlediska, jakož i pohled do mezinárodního zajištění a obranyschopnosti České republiky. Třetí kapitola nám pojednává o mimořádných stavech, které bezprostředně směřují proti narušení bezpečnosti a demokratickým hodnotám státu z obecného hlediska. Zabývám se rovněž bezpečnostními zájmy a druhy ohrožení, jakož i možnostmi omezení základních lidských práv a svobod. Čtvrtá kapitola má za úkol seznámit s právní úpravou mimořádných stavů v České republice na úrovni ústavní i zákonné. Pátá kapitola nám postupně představuje všechny mimořádné stavy, které je možno v naší zemi vyhlásit. Jedná se o nouzový stav, stav ohrožení státu, válečný stav, stav nebezpečí a krizový stav. V této kapitole se snažím vysvětlit, kdy, za jakých podmínek a s jakými důsledky se jednotlivý stav v České republice vyhláší. Poslední kapitola uvádí příklad vyhlášeného mimořádného stavu při povodních v roce 2013. Rovněž se zabývá případem výbuchu dvou muničních skladů ve Vrběticích na Zlínsku. U této problematiky uvádím názory zákonodárců a představitelů kraje, zda měl být vyhlášen určitý

mimořádný stav. Do této problematiky jsem začlenil i svůj názor, jakožto občana, který v postihnutém území žije.

Na základě skutečností a problematik popsaných v jednotlivých kapitolách práce, bych rád získal odpověď na otázku, zda samotný pojem bezpečnosti je v našem ústavním pořádku i právních předpisech zákonné síly vysvětlen dostatečně. Zda mezinárodní zajištění bezpečnosti je dostačující, a zda by nebyla na místě užší spolupráce v rámci Visegrádské skupiny. Důležitou otázkou bude to, zda mimořádné stavy jsou v naší zemi upraveny dostatečně v otázkách právní úpravy, postavení ústavních orgánů, vyhlášení, ukončování a omezování základních lidských práv a svobod nejsou nějaké nedostatky.

Jak již bylo zmíněno v České republice jsou vyhlášovány tři mimořádné stavy na ústavní úrovni a dva mimořádné stavy na zákonné úrovni. Dle mých domněnek je právní úprava přehledná, mechanismy i postavení ústavních orgánů dostačující. Tuto hypotézu bych rád potvrdil, ale bude záležet na dalším zkoumání.

Při studiu tématu bezpečnosti a mimořádných stavů použiji pro danou práci metodu analýzy, syntézy a indukce, tedy zobecnění. Za primární prameny považuji současně odbornou literaturu i právní předpisy. Zpracování tématu vyžaduje zkoumání rozličných materiálů, názorů autorů, protože literatura i názory, jsou dle mě zpracovány již dosti obsáhle, ale různorodě a je obtížné vymyslet již něco nového. Při psaní práce budu vycházet hlavně z odborné literatury, právních předpisů, judikatury, internetových zdrojů, článků a dalších dokumentů zabývajících problematikou bezpečnosti a mimořádných stavů v České republice.

# 1 Bezpečnost

Problematika pojmu bezpečnosti je velmi široká a proto, než zmapujeme problematiku bezpečnosti a mimořádných stavů v České republice, musíme se obecně podívat na tento problém. Za základní kameny musíme stanovit jednak bezpečnost společnosti a jedince, který v ní žije a funkce států při zajišťování vnitřní a vnější bezpečnosti svého státu. Stát musí uplatňovat své funkce prosazováním své suverenity navenek i dovnitř, své územní i personální výsosti. Stát tedy musí být schopen chránit své občany před vnějším a vnitřním nebezpečím vojenského i nevojenského charakteru a zajistit jim tuto bezpečnost svou mocí. Musíme si uvědomit, že problematika bezpečnosti člověka a nových bezpečnostních rizik má v dnešní době globální povahu. Těmito hlavními ukazateli jsou dnes mezinárodní terorismus, narůstající vojenské konflikty, nezvladatelná migrační krize a přírodní katastrofy. V konfrontaci se všemi těmito ukazateli, se ukázalo, že svět, Evropa ani Česká republika nejsou již zcela bezpečné.<sup>1</sup>

Jak bylo výše napsáno, tato problematika je široká ,a proto je nutné vyjasnit, co všechno se pod tímto pojmem skrývá a jak obecně vznikal. Při vymezení pojmu bezpečnosti musíme pracovat s mnoha faktory, které nám tento pojem objasňují. Pracujeme s vymezením samotného pojmu, s jeho pojetím, vymezením hodnot, historicko-politickým kontextem, právní úpravou, vymezením bezpečnostních hrozeb, rizik, prostředí, politik a strategií. Neméně důležitou oblastí je potom samotné zajištění bezpečnosti, zakotvení mimořádných stavů a vymezení práv a povinností občanů v každém státě světa. Mimořádné stavy v České republice budou hlavním cílem zkoumání.

Dynamický vývoj bezpečnostní situace má v posledních letech odezvu nejen v nových opatřeních a politikách, ale mění i způsob, jakým odborníci, politici či vědci na tento problém nahlíží. <sup>2</sup> Dle mého názoru se tak děje z toho důvodu, že dochází k mimořádné destabilizaci regionů světa, ve kterých poté vznikají politické, vojenské a humanitární problémy, které se mohou stát nezvladatelnými.

---

<sup>1</sup> PAVLÍČEK, Václav. Bezpečnost a suverenita České republiky v globalizovaném světě. In PAVLÍČEK, Václav a kol.(ed). *Bezpečnost České republiky a potřeba ústavních změn: sborník příspěvků z mezinárodní konference: Praha 18. -19. 9. 2003*. 1. vydání. Praha: Vodňář, 2004. s. 18

<sup>2</sup> BALABÁN, Miloš, STEJSKAL, Libor. *Kapitoly o bezpečnosti*. 2. doplněné vydání. Praha: Karolinum, 2010, s.9

Pojem bezpečnosti můžeme tedy vymezit jako: „*stav kdy jsou na nejnižší možnou míru eliminovány hrozby pro objekt a tento objekt je k eliminaci stávajících i potencionálních hrozeb efektivně vybaven a ochoten při ní spolupracovat.*“<sup>3</sup>

## 1.1 Pojetí bezpečnosti a hodnot

Z hlediska pojetí bezpečnosti vycházíme z několika směrů. Jedná se o anglosaské, německé a francouzské pojetí. V anglosaských zemích, zejména ve Spojených státech amerických, se pojem bezpečnost používá pro obranu tradičních hodnot, obhajoby a prosazování životních a strategických zájmů států. Rovněž se využívá pro dosažení žádoucích cílů ve vztahu k ostatním státům a mezinárodním organizacím. U hodnot se jedná zejména o perspektivní přežití státu a o životy občanů. Základní charakteristikou bezpečnosti tedy je, že životní zájmy občanů, státu jsou zabezpečovány proti vnějším a vnitřním hrozbám.

Německé pojetí bezpečnosti je charakteristické zajištěním hodnot proti vnějšmu a vnitřnímu nebezpečí v rámci daného sociálního systému. U německého pojetí se bezpečnost člení na politickou, vojenskou a hospodářskou. Chápe se jako stav, který zajišťuje územní celistvost, nedotknutelnost státu a politickou svrchovanost. Německé pojetí nám určuje, že tyto základní znaky jsou pro existenci státu a jeho občanů nezbytné. Pokud se zaměříme na francouzské pojetí bezpečnosti, tak zjistíme, že vychází z tzv. stavu klidu, z něhož nehrozí žádné nebezpečí a tento stav klidu je dosažen pomocí opatření, vytvořených za účelem ochrany lidských životů a hmotných statků. Bezpečnost je tedy stavem velice proměnlivým, závislým na vnějších vlivech, ale i na promyšlenosti a důraznosti celkové politiky státu.<sup>4</sup>

Za společný rys těchto pojetí můžeme označit to, že bezpečnost státu je relativní stav, který je odvozený od konkrétní situace a hrozby - vojenské i nevojenské. Objektivní stránkou bezpečnosti je reálná existující hrozba a subjektivní stránka vyplývá z toho, jak stát vnímá dané hrozby, jaký význam jim dává a jak na ně reaguje.<sup>5</sup>

S pojmem bezpečnosti úzce souvisí i vymezení hodnot, které jsou předmětem ochrany obecně. Lze tedy říci, že chráněnými hodnotami jsou ty, které jednak charakterizují samotný stát. Jedná se o svrchovanost a územní celistvost. Mezi hodnoty, co do zvláštnosti, může patřit samotné zřízení státu, případně politický režim, který zde vládne. Nehraje zde roli, zda se jedná o stát demokratický nebo nedemokratický. Dalším souborem hodnot se označují

---

<sup>3</sup> JANOŠEC, Josef. *Bezpečnost a obrana České republiky 2015-2025*. Praha: Ministerstvo obrany České republiky - Agentura vojenských informací a služeb, 2005, s. 197

<sup>4</sup> ZOUBEK, Vladimír. Několik poznámek ke kreaci bezpečnostní politiky ČR. In PAVLÍČEK, Václav a kol. (ed). *Bezpečnost České republiky a potřeba ústavních změn: sborník příspěvků z mezinárodní konference: Praha 18. -19. 9. 2003*. 1. vydání. Praha: Vodnář, 2004. s. 88-89

<sup>5</sup> Tamtéž, s. 88-89



takové, které souvisejí s životem jednotlivců uvnitř státu. Mezi tyto hodnoty patří plnohodnotné a nezávislé zachování existence jedince, spolu s jeho dobrým zdravotním stavem. Zde můžeme hovořit i o pojmu veřejné zdraví, které ve své podstatě ovlivňuje zdraví každého, již zmiňovaného jedince. Poslední skupinou hodnot jsou majetkové hodnoty, u kterých může být rozsah různý. U celospolečenských majetkových hodnot zřejmě nebudou vznikat rozpory v otázce úlohy státu, při ochraně těchto hodnot, ale může vyvstat problém jiné otázky. Jak se určitý stát zachová, nebo do jaké míry má být státu ukládána povinnost ve vztahu k ochraně majetku jednotlivců, který zřejmě do celospolečenských hodnot nezapadá? Souhlasím s názorem J. Kudrny, že určujícím prvkem bude postavení jednotlivce ve státě a zaručení jeho práv a svobod na ústavní úrovni. To vše bude ovšem závislé na politickém režimu a vztahu jednatelce - stát a vlastnictví.<sup>6</sup>

## 1.2 Historicko - politický vývoj

S vývojem bezpečnosti jako pojmu úzce souvisí i historicko - politický pohled. Je třeba si tyto pohledy stručně přiblížit. Bezpečnost, obranyschopnost, bezpečí a ochrana jsou pojmy, které lidstvo provázejí od jeho vzniku. Můžeme říci, že tento vývoj začal v antice a nezastavil se ani v dnešní době. Zajištění vnitřní a vnější bezpečnosti patří trvale k základním úkolům státu. Bezpečnost občana má úzký vztah k jeho svobodě. Tento vývoj započal již v antickém Řecku, kde Aristoteles definoval člověka jako tvora společenského a stát jako nejdokonalejší společenství. Řečtí filozofové podřizovali občana plně státu a nejvyšší občanskou ctnost se považovala schopnost se obětovat pro svou vlast. Podobně se tak dělo i ve starověkém Římě. Zde musíme mít na paměti, že republikánská práva svobodných občanů Říma byla vyjádřena v právním systému, i když se stalo, že občané svou svobodu již ztratili. Zajištění bezpečnosti se tak stalo pocíťovanou hodnotou. V důsledku toho bylo obyvatelstvo ochotno se vzdát i své svobody, jen aby mohlo žít v bezpečí. Na ideje antických myslitelů navazovali i filozofové, kteří formovali principy vyjádřené později ve francouzské a americké revoluci.<sup>7</sup>

V 16. století J. Bodin spojil moderní pojetí suverenity s potřebou zajištění bezpečnosti, kterou měla uskutečnit vně i uvnitř státu nejvyšší a nezávislá moc. Suverenitu musel stát, tehdy ztělesněný panovníkem, uplatňovat proti silám, jež v Evropě představovaly církve a Svatá říše římská. Teoretikové suverenity, posuzující nedělitelnou moc panovníka, se opírali

---

<sup>6</sup> Kudrna, Jan. Ustavní zakotvení bezpečnosti České republiky z pohledu uplynulých patnácti let. In SUCHÁNEK, Radovan, Věra, JIRÁSKOVÁ. *Ústava České republiky v praxi: 15 let platnosti základního zákona*. 1. vydání. Praha: Leges, 2009, s. 326-327

<sup>7</sup> PAVLÍČEK, Václav. Zajištění bezpečnosti jako funkce státu a svobody občanů. In PAVLÍČEK, Václav. *Právo a bezpečnost státu: sborník statí*. 1. vydání. Praha: Vodnář, 2002, s. 6 - 7

o ideu přirozenoprávní, ať se jednalo o boží vůli nebo rozum. Tato teorie zdůvodňovala absolutistické postavení monarchy v centrálně řízeném státě a musíme říci, že panovník tak rozhodoval ve všech záležitostech.<sup>8</sup>

Obsah a pojem suverenity se měnil a měnily se i subjekty nejvyšší suverénní moci. Ve vznikajících demokratických státech se stal suverénem lid a i tento subjekt musel zajistit svou vnitřní a vnější bezpečnost, ale činil již na základě legitimacy demokratické. Tyto nové politické filozofie se uplatňovaly v nově zřízených republikách i konstitučních monarchiích. Promítaly se hlavně do nově pojímané všeobecné branné povinnosti. Bezpečnost jako základní úkol státu byla jedním z hesel americké revoluce obsažené v Deklaraci nezávislosti, vyhlášené v roce 1776. Zde můžeme poprvé vidět promítnutí pojmu bezpečnosti do prohlášení, kterým vznikl tzv. svobodný demokratický svět. Podle této deklarace se ustavují státy k ochraně rovnosti nezcizitelných práv, svobody a štěstí. Pokud se některý stát těmto cílům zpronevěří, má lid právo tento stát zrušit či změnit. Takto nám vzniklo jedno z dnešních práv a to právo na odpor. Podle těchto základních principů nově vzniklé demokratické státy zajišťovaly a zajišťují svou nově nabytou svobodu a bezpečnost. Byl nahrazen princip poddanosti principem občanství, který sebou přinesl vedle základních práv i soustavu občanských povinností. K nim patřila právě povinnost bránit svou vlast.<sup>9</sup>

20. století nám přineslo jiný pohled na otázku bezpečnosti. Svět prošel dvěma světovými válkami a zvláště během studené války byla bezpečnost chápána spíše ve svém vnějším duchu - vojenském a politicko - mocenském. Vnitřní bezpečnost se zaměřovala hlavně na ochranu státu před extremismem a nepořádkem. Po skončení studené války se pojetí muselo změnit v souvislosti s nastolením tzv. kolektivní bezpečnosti. Nejvýraznějším znakem se tak stalo bezpečí lidí, jako konkrétních jednotlivců. Zpráva Palmeho komise pojímala vojenskou bezpečnost států jako jejich vlastní prostředek k zajištění ekonomické, sociální bezpečnosti, svobody jednotlivců a politické bezpečnosti opřené o mírový vývoj mezinárodního prostředí.<sup>10</sup>

Můžeme vidět, že historický a politický vývoj bezpečnosti byl velmi zdlouhavý a v budoucnu jím bude. Lze konstatovat, že za staletí vývoje vznikly určité principy, jako svoboda, ochrana jednotlivce, lid jako suverén moci, demokracie, kolektivní bezpečnost, na kterých stály a stále stojí dnešní státy z pohledu vnímání problému bezpečnosti a to jak státu, tak občana (jednotlivce), který zde žije.

---

<sup>8</sup> Tamtéž s. 7

<sup>9</sup> Tamtéž, s. 8 - 9

<sup>10</sup> BALABÁN, Miloš, STEJSKAL, Libor. *Kapitoly o bezpečnosti*. 2. doplněné vydání. Praha: Karolinum, 2010, s. 11-13

Česká republika musí naplňovat tyto hodnoty a principy, vyžadovat po svých občanech znalost svých práv a povinností v otázkách bezpečnosti a obrany, učinit svou právní úpravu přehlednou a akceschopnou. Pokud to vše bude naplněno, tak se stane bezpečným státem a dobrým partnerem pro své spojence i sousedy. Historické zkušenosti i bezpečnostní hrozby dneška se musí stát hlavním motorem ke zlepšení naší i mezinárodní bezpečnosti, jakož i k řešení problémů samotných.

## 2 Bezpečnost a obrana České republiky

Bezpečnost a obrana České republiky (dále jen ČR) a její zajištění je jednou z nejdůležitějších funkcí státu obsahující mnoho oblastí, které si je potřeba uvědomit a objasnit. Bezpečnost ČR stojí na určitých státních hodnotách, principech a zahrnuje zajištění bezpečnosti vnitřní (zejména silami policie) a vnější (zejména silami armády). Vedle toho zahrnuje rovněž zajišťování bezpečnosti v době řádného fungování státu, jakož i zakotvení mimořádných stavů, kdy je právě řádný stav narušen či ohrožen určitými riziky a nebezpečím (podrobně v samostatných kapitolách). Bezpečnost státu vedle vojenského ohrožení zná i ohrožení z důvodů živelných pohrom, ekologických či průmyslových havárií apod.<sup>11</sup> Zde můžeme vidět, že bezpečnostní otázky jsou v dnešní době pojímány ze širšího hlediska, než tomu bylo v minulosti, kdy zajištění bezpečnosti bylo chápáno jen z vojenského pohledu. Touto transformací prošlo i zajištění bezpečnosti ČR.

Ústavní pořádek České republiky nemá pojem Bezpečnost ČR nikde výslovně zakotven, přesto obsah a koncepci tohoto pojmu můžeme nalézt jak v Ústavě ČR (dále jen Ústava)<sup>12</sup>, tak v ústavním zákoně o bezpečnosti ČR (dále jen ÚZB).<sup>13</sup> Koncepce bezpečnosti ČR je vytvářena na základě zahraniční politiky, vojenské obrany a vnitřního pořádku a bezpečnosti. Jejím cílem je tak péče o člověka, jeho život, dodržování lidských práv a svobod, ochrana majetku, životních jistot a zachování funkcí státu jako instituce, která občanům zajišťuje bezpečnost ČR.<sup>14</sup> Při určení pojmu bezpečnosti ČR vycházíme tedy již z míněných hodnot a můžeme tento pojem definovat jako stav, kdy jsou na nejnižší míru omezena rizika pro ČR, která plynou ze vznikajících hrozeb vůči obyvatelstvu, svrchovanosti, územní celistvosti, demokratickému zřízení a právním principům státu, vnitřnímu pořádku, majetku, životnímu prostředí, plnění mezinárodních bezpečnostních závazků a dalším zájmům.<sup>15</sup>

V právní úpravě ČR jsou tyto chráněné hodnoty obsaženy zejména v článku 1 Ústavy a článku 1 a 2 ÚZB.<sup>16</sup> Ústava a její článek 1 odstavec (1) vyjadřuje, že ČR je „svrchovaný, jednotný a demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka

---

<sup>11</sup> JIRÁSEK, Jiří a kol. *Ústavní základy organizace státu*. 1. vydání. Praha: Leges, 2013, s. 351-352

<sup>12</sup> Ústavní zákon ČNR č.1/1993 Sb., *Ústava ČR*, ve znění pozdějších předpisů

<sup>13</sup> Ústavní zákon č. 110/1998 Sb., *o bezpečnosti České republiky*, ve znění pozdějších předpisů

<sup>14</sup> BALABÁN, Miloš, STEJSKAL, Libor. *Kapitoly o bezpečnosti*. 2. doplněné vydání. Praha: Karolinum, 2010, s. 48

<sup>15</sup> Tamtéž s. 48-4

<sup>16</sup> čl. 1 a 2 ústavního zákona č. 110/1998 Sb., *o bezpečnosti České republiky*, ve znění pozdějších předpisů

a občana“<sup>17</sup>, článek 1 odstavec (2) hovoří o dodržování závazků, která pro ČR vyplývají z mezinárodního práva.<sup>18</sup>

Na ústavu navazuje článek 1 ÚZB : „zajištění svrchovanosti a územní celistvosti České republiky, ochrana jejich demokratických základů a ochrana životů, zdraví a majetkových hodnot je základní povinností státu “ a článek 2 ÚZB z něhož můžeme určit definici bezpečnosti pro ČR: „Bezpečnost ČR lze definovat jako stav, kdy ČR nehrozí bezprostřední ohrožení svrchovanosti, územní celistvosti, demokratických základů ČR nebo ve značném rozsahu vnitřního pořádku a bezpečnosti, životů, zdraví, majetkových hodnot nebo životního prostředí, ani není třeba plnit mezinárodní závazky o společné obraně.“<sup>19</sup>

Pokud srovnáme články Ústavy i ÚZB, tak musíme říci, že článek 1 Ústavy usiluje o vyjádření ideální podstaty státnosti<sup>20</sup>, naproti tomu článek 1 ÚZB, vyjadřuje pouze ochranu jádra a samostatného minimálního základu státnosti, a to tak aby ve smyslu článku 1 Ústavy mohla být tato státnost dále rozvíjena a článek 1 ÚZB nám tedy definuje výchozí bod, jehož udržení je nezbytné.<sup>21</sup> V tom můžeme vidět právě základ pojmu bezpečnosti ČR, který je dále rozvíjen ve smyslu článku 2 ÚZB, který nám mimo jiného uvádí možnost, že pokud je porušen bezpečnostní stav je možné vyhlásit určitý mimořádný stav.<sup>22</sup>

Dle mého názoru se od těchto hodnot uvedených v čl. 2 ÚZB odvíjí příprava bezpečnostní politiky, bezpečnostního systému a obrany pro území ČR vůči hrozbám a rizikům, které mohou pro stát i obyvatelstvo nastat.

## 2.1 Suverenita státu a lidu, územní celistvost, demokratické základy

Každý stát, i ČR, pokládá zajištění bezpečnosti za základní funkci státu, která občanům zaručuje trvání a suverenitu (svrchovanost) našeho státu.<sup>23</sup>

Suverenitu (svrchovanost) musíme obecně vnímat jak ve vztahu ke státu (území), tak k občanům (lidu). Ve vztahu k danému území státu se suverenita chápe jako: „nezávislost na jiné moci, výlučnost neboli fakt existence jedné státní moci a neomezenost z hlediska

<sup>17</sup> článek 1 odstavec 1 ústavního zákona ČNR č.1/1993 Sb., Ústava ČR, ve znění pozdějších předpisů

<sup>18</sup> článek 1 odstavec 2 ústavního zákona ČNR č.1/1993 Sb., Ústava ČR, ve znění pozdějších předpisů  
BALABÁN, Miloš, STEJSKAL, Libor. *Kapitoly o bezpečnosti*. 2. doplněné vydání. Praha: Karolinum,2010, s. 47 - 48

<sup>20</sup> RYCHETSKÝ, Pavel a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2015 s. 5 (čl. 1 Ústavy), s. 1143-1444 (čl. 1 ÚZB).

<sup>21</sup> RYCHETSKÝ, Pavel a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2015 s. 1444 (čl. 1 ÚZB).

<sup>22</sup> RYCHETSKÝ, Pavel a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2015 s. 1444 (čl. 2 odst. 1 ÚZB).

<sup>23</sup> PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda, II. díl. Ústavní právo České republiky*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2015, s. 1059

uplatňování“<sup>24</sup> a suverenitou státu je tedy státní moc, která je nezávislá a neomezená na jakékoliv jiné vnitřní nebo vnější síle.<sup>25</sup> Z hlediska ČR a aplikování předešlých obecných pojmů, je svrchovanost ČR vyjádřena jako vztah k jiným státům a to znamená, že není součástí jiného státu. Dále svrchovanost ČR vyjadřuje použití její státní moci na území státu a vůči jeho občanům. Svrchovanost ČR je nedělitelná a nemůže být přenesena beze změny Ústavy České republiky na jiné orgány.<sup>26</sup> Svrchovanost však není pojímána jako neomezená, protože ve smyslu článku 1 odstavce 2 Ústavy se uplatňuje v souladu s pravidly, která jsou stanovena mezinárodním právem.<sup>27</sup>

Co se týká lidu tak ten je v demokratickém státě spojen se státní suverenitou. Legitimita státní moci a státní suverenita je nemyslitelná bez demokratického potvrzení státní moci vůli většiny lidu. Vztah suverenity státu a lidu je v demokratickém státě určen jako vztah mezi občanskou a politickou společností. Ideálním vztahem by tak bylo ztotožnění občanské společnosti s ústavními institucemi a politickou strukturou, ale tento vztah je obtížně dosažitelný.<sup>28</sup> V ČR není ústavně uznám žádný jiný zdroj státní moci než lid. Preambule Ústavy a článek 2 Ústavy s tímto pojmem pracují a vycházíme z toho, že lid je chápán jako zdroj, který nám ustanovuje moc. V preambuli Ústavy se hovoří, že: „*My, občané České republiky v Čechách, na Moravě a ve Slezsku...., prostřednictvím svých svobodně zvolených zástupců, přijímáme tuto Ústavu České republiky.*“ a lid tak vystupuje jako suverén a zdroj ústavodárné a státní moci.<sup>29</sup> Článek 2 Ústavy +ustanovuje lid jako zdroj veškeré moci, kterou může vykonávat buď prostřednictvím orgánů, nebo přímo. Tím bude tak zachována známé poselství Abrahama Lincolna, kdy demokracie je vláda lidu, prostřednictvím lidu a pro lid.<sup>30</sup>

Územní celistvost ČR je pojem, který souvisí s článkem 1 a 11 Ústavy. Článek 1 nám stanoví, že ČR je jednotný (unitární) stát, tedy není možné jeho federativní či konfederativní uspořádání. Článek 11 vymezuje území ČR jako nedílný celek. Tento článek představuje východisko pro vymezení státního území a jeho hranic, které jsou nedotknutelné. Demokratické základy jsou vyjádřeny zejména v člancích 1, 2, 4, 5, 6, 9 odstavec 2 a 3

<sup>24</sup> FILIP, Jan, SVATOŇ, Jan. *Státověda*. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011, s. 41

<sup>25</sup> Tamtéž, s. 41

<sup>26</sup> BALABÁN, Miloš, STEJSKAL, Libor. *Kapitoly o bezpečnosti*. 2. doplněné vydání. Praha: Karolinum, 2010, s. 49-50

<sup>27</sup> PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda, II. díl. Ústavní právo České republiky*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2015, s. 377

<sup>28</sup> PAVLÍČEK, Václav. *Ústavní právo a státověda, I. díl. Obecná státověda*. Praha: Leges, 2014, s. 71 - 74

<sup>29</sup> FILIP, Jan. *Ústavní právo České republiky*. 2. zcela přepracované. Vydání. Brno: Masarykova univerzita, 1997. Edice učebnic Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně. s. 143-145

<sup>30</sup> RYCHETSKÝ, Pavel a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2015 s. 14-16 (čl. 2 odstavce 1 a 2 Ústavy)

Ústavy<sup>31</sup> i v obecných ustanoveních článku 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen LZPS).<sup>32</sup> Články 1 a 2 Ústavy tyto hodnoty stanovují tak, že ČR je právní stát a lid je zdrojem veškeré moci. Článek 4 zaručuje soudní ochranu základních práv a svobod, článek 5 ustanovuje politický systém jako soutěž politických stran a článek 6 se zabývá politickým rozhodnutím vycházející z vůle většiny svobodným hlasováním a ochranou menšin. Článek 9 Ústavy se zabývá změnou ústavy, kdy odstavec 2 nám stanoví, že ústava může být doplňována či měněna pouze ústavními zákony. Odstavec 3 vyjadřuje nepřípustnost změny podstatných náležitostí (jádro a hodnoty Ústavy) demokratického právního státu.<sup>33</sup>

Zabezpečením svrchovanosti státu, lidu, územní celistvosti a demokratických základů bude dán základní předpoklad k úspěšnému zajištění bezpečnosti a obrany ČR. Tyto hodnoty a principy, i když se mohou zdát bezvýznamné, jsou se spojením bezpečnosti naší země důležité a nesmí být opomíjeny jak zákonodárci, vládou ani občany.

## 2.2 Mezinárodní zajištění bezpečnosti ČR

Vedle své ochrany bezpečnosti a suverenity musí ČR respektovat své mezinárodní závazky, neboť i s hrozbami a riziky překračující hranice našeho státu se musí být ČR cítit vázána, protože vstupem do vícestranných bezpečnostních struktur a podpisem smluv převzala určité závazky.<sup>34</sup> Zejména ČR je pak existenčně závislá na mezinárodní stabilitě, dodržování mezinárodního práva a uzavřených spojeneckých svazcích. Mezinárodní závazky mohou plynout ze smluv dvoustranných i vícestranných.<sup>35</sup>

Mezi významné organizace, ve kterých je ČR členem patří zejména Organizace spojených národů (dále jen OSN), Evropská unie, Severoatlantická aliance (dále jen NATO), Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě. Členstvím v těchto organizacích má ČR možnost se přímo podílet na formulování a uskutečňování mezinárodní bezpečnostní politiky. Rovněž musíme zmínit, že ČR koordinuje své zahraničně - bezpečnostní aktivity prostřednictvím účasti v regionálních organizacích či uskupeních, jakým je např. Visegrádská skupina (dále jen V4).<sup>36</sup> Jsem zastáncem názoru, že by V4 měla lépe spolupracovat v otázkách bezpečnostní spolupráce a inspirovat se z minulosti např. bývalým vojenským

---

<sup>31</sup> Ústavní zákon ČNR č.1/1993 Sb., *Ústava ČR*, ve znění pozdějších předpisů

<sup>32</sup> Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., *Listina základních práv a svobod*, ve znění pozdějších předpisů;

<sup>33</sup> BALABÁN, Miloš, STEJSKAL, Libor. *Kapitoly o bezpečnosti*. 2. doplněné vydání. Praha: Karolinum,2010, s. 50; ústavní zákon ČNR č.1/1993 Sb., *Ústava ČR*, ve znění pozdějších předpisů

<sup>34</sup> PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda, II. díl. Ústavní právo České republiky*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2015, s. 1062

<sup>35</sup> BALABÁN, Miloš, STEJSKAL, Libor. *Kapitoly o bezpečnosti*. 2. doplněné vydání. Praha: Karolinum,2010, s. 50

<sup>36</sup> BALABÁN, Miloš, STEJSKAL, Libor. *Kapitoly o bezpečnosti*. 2. doplněné vydání. Praha: Karolinum,2010, s. 307

paktem Malé Dohody. Nemuselo by se jednat jen o vojenskou část, ale i nevojenskou spolupráci. Já osobně bych více preferoval spíše vojenskou část spolupráce, protože v dnešní napjaté mezinárodní době, i když jsme členy NATO, by středoevropská bezpečnostní organizace vstoupila na významu, jak pro spojence z NATO, tak pro spolupráci s balkánskými zeměmi. Byla by rovněž protivníkem pro ruskou agresivní politiku. V4 by tak vystupovala jako demokratický celek s vojenským charakterem (např. ve formě ustanovení společného generálního štábu, jednotného vojenského vybavení, společných armádních jednotek rychlého nasazení, výpomoc při mimořádných stavech či společném zajištění hranic, atd.).

Za nejdůležitější bezpečnostní organizaci pro ČR považují OSN a NATO. Z mezinárodněprávních dokumentů OSN je třeba zmínit Chartu OSN, a to zejména článek 2, který upravuje tzv. útočnou válku. Článek 2 odstavec 4 Charty OSN stanoví, že: „*všichni členové se vystříhají ve svých mezinárodních stycích hrozby násilím neb použití násilí ať proti územní celistvosti nebo politické nezávislosti kteréhokoli státu, ať jakýmkoli jiným způsobem neslučitelným s cíli Spojených národů*“<sup>37</sup>, a tak byl položen zákaz útočné války. Důležitými články jsou i články 43 a 51 Charty OSN. Podle článku 43 charty se státy zavázaly udržovat mezinárodní mír a podle dohod poskytovat ozbrojené síly, pomoc a prostředky nutné k udržení mezinárodního míru a bezpečnosti. Takové dohody může uzavírat Rada bezpečnosti s členy OSN. Podle článku 51 Charty, dojde-li k ozbrojenému útoku na člena OSN, nic nestojí v cestě přirozenému právu na individuální nebo kolektivní sebeobranu, dokud Rada bezpečnosti nezakročí k nastolení opatření směřujících k udržení mezinárodního míru a bezpečnosti. Z Charty OSN tak pro ČR vyplývá jedno ze základních (přirozených) práv, kterým je právo na sebeobranu. I toto právo je vyjádřeno v Ústavě<sup>38</sup>, ÚZB<sup>39</sup> a zákonech, které na něj navazují.<sup>40</sup> Jakýkoliv mezinárodní závazek je však limitován tím, že musí jít o společnou obranu nikoliv útok. Společný útok by byl jak v rozporu s Ústavou, ústavními normami i Chartou OSN.

Významným datem se pro ČR stal 12. 3. 1999, kdy vstoupila v platnost Smlouva o přístupu ČR k Severoatlantické smlouvě. Tento zásadní mezinárodněprávní akt ovlivnil oblast obrany, bezpečnosti ČR i mezinárodních závazků v této oblasti. Členství v této vojenské organizaci mělo zásadní význam pro další bezpečnostní strategii ČR. Podle smlouvy

---

<sup>37</sup> SLÁDEČEK, Vladimír a Olga POUPEROVÁ. *Správní právo: zvláštní část (vybrané kapitoly)*. 2. vydání. Praha: Leges, 2014, s. 470, viz podrobněji vyhláška č. 30/1947 Sb., *Vyhláška ministra zahraničních věcí o chartě Spojených národů a statutu Mezinárodního soudního dvora*.

<sup>38</sup> ústavní zákon ČNR č.1/1993 Sb., *Ústava ČR*, ve znění pozdějších předpisů

<sup>39</sup> ústavní zákon č. 110/1998 Sb., *o bezpečnosti České republiky*, ve znění pozdějších předpisů

<sup>40</sup> PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda, II. díl. Ústavní právo České republiky*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2015, s. 1069-1070



se spory řeší mírovou cestou takovými způsoby, aby nedošlo k ohrožení míru. Strany se zavázaly, že budou rozvíjet svou individuální a kolektivní schopnost odolat ozbrojenému útoku.<sup>41</sup> Nejdůležitějším článkem Severoatlantické smlouvy je článek 5.<sup>42</sup> V tomto článku se stanoví, že ozbrojený útok proti jednomu nebo více členům bude útokem na celou alianci, tedy proti všem a každá strana uplatní právo na individuální nebo kolektivní sebeobranu podle článku 51 Charty OSN.<sup>43</sup>

Mezinárodní zajištění bezpečnosti se tak stalo nedílnou součástí celého bezpečnostního systému ČR. Severoatlantická aliance a funkční systém této kolektivní obrany představuje hlavní garanci naší bezpečnosti. Lze očekávat, že naše bezpečnostní garance se budou přímo odvíjet od toho, abychom byli schopni plnit naše spojenecké závazky. Spojenectví a blízká provázanost s našimi spojenci totiž znamenají, že zajištění jejich bezpečnosti musí být i v našem zájmu. Jak se ukázalo, stabilita zvláště v hraničních částech Evropy a v oblastech s Evropou sousedících se rychleji snižuje, a proto nelze vyloučit přímé ohrožení území některých členských zemí NATO a EU. V dnešní civilizované době je navíc nanejvýš politováníhodné, že hrozby našim spojencům mají čím dál tím častěji vojenskou povahu. Jejich zdrojem jsou mocenské aspirace některých států, které přestávají respektovat mezinárodní uspořádání a základní principy mezinárodního práva.<sup>44</sup>

Nejnebezpečnější hrozbou se může stát neuznávání terorismu a masivních migrací jako globálního problému. Tyto dvě hrozby jsou politickými reprezentanty často zmiňovány a tvrdí občanům, že nikdy těmto hrozbám stát ani národ nepodlehne, ale základními kameny se musí stát připravenost mezinárodního společenství a účinná právní úprava každého státu zajišťující vnitřní i vnější bezpečnost a to i tehdy, pokud by ČR měla jednat sama.

---

<sup>41</sup> PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda, II. díl. Ústavní právo České republiky*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2015, s. 1064

<sup>42</sup> sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 66/1999 Sb., o přístupu České republiky k Severoatlantické smlouvě, čl. 5: „Strany se dohodly, že ozbrojený útok proti jedné nebo více z nich v Evropě nebo Severní Americe bude považován za útok proti všem, a proto se dohodly, že dojde-li k takovému ozbrojenému útoku, každá z nich uplatní právo na individuální nebo kolektivní sebeobranu uznané článkem 51 Charty Organizace spojených národů a pomůže napadené straně nebo stranám tím, že sama a v součinnosti s ostatními stranami neprodleně podnikne kroky, které bude považovat za nutné, včetně užití ozbrojené síly, s cílem obnovit a udržet bezpečnost v severoatlantické oblasti. O každém takovém ozbrojeném útoku a veškerých opatřeních přijatých v důsledku tohoto útoku bude neprodleně uvědoměna Rada bezpečnosti. Tato opatření budou ukončena, když Rada bezpečnosti přijme opatření nezbytná k obnovení a zachování mezinárodního míru a bezpečnosti.“

<sup>43</sup> PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda, II. díl. Ústavní právo České republiky*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2015, s. 1064 - 1065

<sup>44</sup> Vláda České republiky. *Bezpečnostní strategie ČR 2015* [online]. vlada.cz [cit. 26. března 2016]. Dostupné na <<http://www.vlada.cz/assets/ppov/brs/dokumenty/bezpecnostni-strategie-2015.pdf>>

## 2.3 Obranyschopnost ČR

Se zajištěním bezpečnosti úzce souvisí obrana a obranyschopnost ČR. Obranou státu se rozumí opatření k zajištění svrchovanosti, územní celistvosti, principů demokracie a právního státu, ochrany života obyvatel a jejich majetku před vnějším napadením.<sup>45</sup>

Nutným předpokladem pro zajištění obrany státu je vybudování účinného obranného systému, příprava a používání odpovídajících sil, prostředků i účast v kolektivním systému obrany. Z dané věci vyplývá, že v dnešní době má rozhodující vliv na zajišťování obrany ČR také diplomatické působení. Za zajištění obrany ČR odpovídá vláda, ale musíme si uvědomit, že vedle státních orgánů mají rovněž povinnosti při zajišťování obrany také orgány územních samosprávných celků, fyzické i právnické osoby. V případě fyzických a právnických osob se jedná o povinnosti ukládané především v době vyhlášeného válečného stavu a stavu ohrožení státu a podle platné právní úpravy lze omezit i některá základní práva a svobody.<sup>46</sup>

Zajištění obrany ČR je zajištěním před vnějším napadením a je tak spojen se dvěma mimořádnými stavy - válečným stavem a stavem ohrožení státu, které mohou být v ČR vyhlášeny. Obrana a splnění úkolu je tak svěřeno ozbrojeným silám ČR.<sup>47</sup>

---

<sup>45</sup> § 2 odstavec 1 zákona č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>46</sup> PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státopěda, II. díl. Ústavní právo České republiky*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2015, s. 1078-1079

<sup>47</sup> Tamtéž s. 1078

## 3 Mimořádné stavy

### 3.1 Obecná charakteristika mimořádných stavů

Mimořádný stav lze charakterizovat jako reakci státu na fakticky nastalou situaci bezprostředně směřující vůči základním hodnotám, které jsou v rámci České republiky chráněné ústavním pořádkem. Těmito hodnotami jsou územní celistvost České republiky, život a zdraví jejích obyvatel, jejich majetek, ale také veřejný pořádek a bezpečnost na území tohoto státu.<sup>48</sup> Mimořádné nebo také krizové stavy jsou tedy takové stavy, které mohou být na základě ústavního pořádku České republiky v uvedených situacích vyhlášovány, přičemž je zřejmé, že v daném případě musí být striktně dodrženy všechny požadavky ústavních zákonů a s nimi spojeným dalších právních předpisů nižší právní síly.

Obecně lze konstatovat, že pro vyhlášení mimořádného stavu je potřebné, aby existoval skutečný stav ohrožení, jež je v rámci předmětných právních předpisů podrobněji definován, a tento stav zároveň musí být s to způsobovat škody určitého druhu, resp. určité intenzity. Může však postačovat „pouze“ stav ohrožení, kdy situace naplňující předpoklady vyhlášení toho kterého mimořádného stavu významně hrozí.<sup>49</sup>

Podle toho, o jaký druh ohrožení, ať se již jedná o ohrožení faktické nebo potenciální, se jedná, jsou v českém právním řádu zakotveny prostředky, jež v různé míře omezují základní lidská práva a svobody a jež by za jiného než mimořádného stavu nebylo možné aplikovat tak, aby tato aplikace byla v souladu s českým ústavním pořádkem. Účelem tohoto omezení základních práv a svobod není nic jiného, než v naléhavých situacích zajistit ochranu základních, výše uvedených hodnot České republiky jako demokratického státu. Je zcela zřejmé, že v řádném stavu, kdy nehrozí žádné nebezpečí mířené proti hodnotám a základním zájmům České republiky tak, jak jsou vymezeny v Ústavě, není potřeba aplikovat takové nástroje, které mají invazivní charakter a které omezují základní lidská práva a svobody, ač se tomu vždy musí dít s velkou opatrností a zřetelem k významnosti těchto základních lidsko-právních záruk. Z toho důvodu je v každém případě, kdy je uvažováno nad aplikací některého z mimořádných opatření souvisejících s mimořádnými stavy, nutné velmi pečlivě zvažovat, zda druh a intenzita předmětného ohrožení či nebezpečí skutečně odpovídá omezujícímu opatření, které má být aplikováno.

---

<sup>48</sup> VANÍČEK, Jirí. Činnost ústavních orgánů za krizových situací. *Správní právo*, 2001, č. 5, s. 258.

<sup>49</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 14. 3. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 55/10.

Z výše uvedeného vyplývá, že potřeba právní regulace mimořádných stavů, s kterými jdou ruku v ruce omezování lidských práv a základních svobod, resp. určování povinností občanům republiky, jež by za normálních okolností být stanovovány nemohly, je na místě; avšak aplikaci této právní úpravy musí v každém případě vždy předcházet velmi pečlivé zvážení, jelikož není možné lidské bytosti, především pak občany České republiky na jejich základních právech a svobodách omezovat více, než je zcela zřejmě nutné. Na zvážení je tedy v každé z daných situací, zda by tento stav České republiky nebylo lze zvládnout i bez vyhlášení mimořádného stavu, tedy také bez omezení základních lidských práv a svobod jednotlivců. Vyhlášení mimořádného stavu tedy v praxi znamená, že Česká republika „v sebeobraně“ je nucena využít nestandardních prostředků za účelem sebezáchovy.

Teoreticky lze mimořádné stavy, jež je možné v podmínkách českého právního řádu vyhlášovat, členit na stavy vojenské a nevojenské. Nabízí se jejich porovnání – v případě, kdy půjde o mimořádné stavy vojenské, zásadně bude platit, že český právní řád bude skýtat možnosti omezení základních lidských práv a svobod ve vyšší míře, než jak tomu bude v případech nevojenských mimořádných stavů. Zcela zřejmým důvodem je předpoklad většího ohrožení státu a jeho demokratických základů a hodnot, na kterých jsou tyto postaveny, v případech, kdy půjde o vojenské ohrožení státu, než když nastane ohrožení nevojenského charakteru. Za situace, ve kterých mohou být vyhlášovány mimořádné stavy vojenské, lze přitom považovat ty, ve kterých je napadena Česká republika nebo je napadením ohrožována zvenčí, a to pokud se týká ohrožování její svrchovanosti jako svobodného demokratického státu, tak její územní celistvosti, k čemuž může v některých případech docházet také prostřednictvím ohrožování těchto hodnot a institutů zevnitř státu.<sup>50</sup> Mimořádnými stavy vojenskými mohou být především stav válečný a za naplnění určitých předpokladů také stav ohrožení státu.

Pokud se jedná mimořádných stavů nevojenských, půjde v konkrétních případech o takové situace, kdy budou výše uvedené hodnoty napadeny spíše zevnitř českého státu, kdy bude kromě územní celistvosti a ohrožení demokratického charakteru České republiky docházet např. k ohrožení bezpečnosti země, životů a zdraví jejích občanů, jakož také jejich majetku, přičemž může jít také o ohrožování životního prostředí nebo hospodářských práv. Mimořádným stavem nevojenským bude zásadně nouzový stav, příp. stav nebezpečí, v některých situacích pak může být vyhlášen také stav ohrožení státu. Na zákonné úrovni jsou pak regulovány další mimořádné stavy nevojenského charakteru, jejichž příkladem může být

---

<sup>50</sup> VANÍČEK, Jiří. *Právní úprava krizového řízení v ČR: vybrané problémy právní teorie i praxe*. 1. vydání. Praha: Eurolex Bohemia, 2006, s 69.

uveden stav legislativní nouze vymezený v rámci zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů.

Výše byly demonstrativně vyčteny hodnoty, které Česká republika v souvislosti s vlastní bezpečnostní a posléze také v souvislosti s vyhlášením mimořádných stavů považuje za stěžejní. Na tomto místě je vhodné se této problematice věnovat podrobněji – vláda České republiky se totiž v dokumentu nazvaném „Bezpečnostní strategie České republiky 2015“ vyslovila k této otázce blíže, když jednotlivé bezpečnostní zájmy země byly rozděleny do tří kategorií podle stupně jejich důležitosti, a to na zájmy životní, strategické a další významné. Co se týká prvně uvedených, životními zájmy jsou myšleny zajištění suverenity státu, jeho územní celistvosti a politické nezávislosti, zachování všech náležitostí demokratického právního státu, a to včetně záruky a ochrany základních lidských práv a svobod pro vlastní obyvatele.

Druhou skupinu bezpečnostních zájmů tvoří zájmy strategické, jejichž naplnění přirozeně napomáhá k ochraně důležitějších životních zájmů. Do této skupiny jsou řazeny např. bezpečnost a stabilita České republiky, prevence a zvládání místních konfliktů, posilování soudržnosti mezi NATO a Evropskou unií a naplňování strategického partnerství mezi nimi, s tím související rozvoj OBSE v oblastech souvisejících s prevencí ozbrojených konfliktů, spolupráce s partnerskými zeměmi za účelem podpory mezinárodní stability, zajištění vnitřní bezpečnosti a ochrany obyvatel, jakož také zajištění ekonomické, energetické, surovinové, potravinové a kybernetické bezpečnosti České republiky. Velmi důležitým aspektem náležejícím do této skupiny je také prevence a potlačování bezpečnostních hrozeb, které by mohly bezpečnost České republiky, resp. bezpečnost jejích spojenců narušit.

Konečně další významné zájmy jsou takové zájmy, jež mají za úkol přispívat k zajištění životních a strategických zájmů. Patří sem např. snižování kriminality, posilování zpravodajské ochrany země, potlačování extremismu a vytváření podmínek pro toleranci v rámci občanské společnosti, rozvoj nevládních organizací působících na poli bezpečnosti, zvyšování informovanosti veřejnosti, jakož i podílu občanů České republiky na zajišťování její bezpečnosti, vědecko-technický rozvoj v oblasti nových technologií nebo ochrana životního prostředí.<sup>51</sup>

O jednotlivých mimořádných stavech a jejich právní úpravě bude podrobněji pojednáno v následujících kapitolách.

---

<sup>51</sup> Vláda České republiky. *Bezpečnostní strategie ČR 2015* [online]. vlada.cz [cit. 26. května 2016]. Dostupné na <<http://www.vlada.cz/assets/ppov/brs/dokumenty/bezpecnostni-strategie-2015.pdf>>

### 3.2 Možnosti omezení základních lidských práv a svobod

V demokratických právních státech je základním stavebním kamenem společenské reprodukce existence právního řádu, který je založen na ochraně základních lidských práv a svobod. Předpokladem pro naplňování této ochrany a jejího dodržování je relativní harmonie vnitřních poměrů v dané zemi. Pokud však dojde k situacím, kdy stát selhává v plnění svých základních funkcí, a to ať již z vlastní viny, nebo v důsledku jiných, objektivních důvodů, pak se oslabuje autorita státní moci a dojde k hrozbě, kdy přestávají platit pravidla a normy. Takovýto slabý stát není schopen bránit se rozkladným silám a nemusí být schopen ani toho, aby svým obyvatelům zajistil ochranu jejich subjektivních práv plynoucích z právního řádu. K praktickým podmínkám realizace základních práv a svobod každého jednotlivce tak patří zajištění všeobecného pokoje v zemi, její vnější i vnitřní bezpečnosti, sociálního smíru a dalších zásadních hodnot – např. také veřejného zdraví, veřejné morálky apod.<sup>52</sup>

Je zřejmé, že úprava možnosti omezení základních lidských práv a svobod v konkrétních případech musí mít formu ústavněprávního předpisu, resp. musí být takovýmto předpisem zmocněn právní předpis nižší právní síly k regulaci této problematiky. Je zásadně záležitostí každého státu, jakým způsobem bude danou otázku regulovat, nicméně je potřebné zároveň dodržet mezinárodněprávní standardy obsažené v rámci mezinárodněprávních předpisů, jimiž je každá země vázána. V případě České republiky je v těchto souvislostech na místě hovořit např. o vázanosti příslušnými ustanoveními Všeobecné deklarace lidských práv – její ustanovení čl. 29 uvádí, že každý smí být při výkonu základních práv a svobod podoben jen takovým omezením, jež jsou stanoveny zákonem výhradně za účelem zajištění uznávání a zachování práv a svobod ostatních a vyhovění spravedlivým požadavkům morálky, veřejného pořádku a obecného blaha v demokratické společnosti.

Mezinárodní pakt o občanských a politických právech, jehož je Česká republika také signatářskou zemí, stanovuje ve svém ustanovení čl. 4, že za mimořádné situace ohrožující život národa, jež je úředně vyhlášena, mohou být přijata opatření zmírňující závazky členských států této mezinárodní úmluvy, ovšem pouze v takovém rozsahu, který si vyžadují potřeby dané situace. Předmětná opatření přitom nesmějí být v rozporu s jinými mezinárodněprávními závazky dané země a nesmějí spočívat v diskriminaci podle rasy, barvy, pohlaví, jazyka, náboženství či sociálního původu. Uvedené ustanovení kromě toho

---

<sup>52</sup> SUCHÁNEK, Radovan. Omezení základních práv v mimořádných situacích. In: PAVLÍČEK, Václav. *Právo a bezpečnost státu. Sborník statí*. Praha: Vodnář, 2002, s. 63.

také stanovuje důležitý výčet základních lidských práv a svobod, jejichž ochrana musí být dodržována i v případech vyhlášení mimořádných stavů v dané zemi – jedná se o právo na život, zákaz mučení a krutého, nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestu, zákaz podrobování lékařským nebo vědeckým pokusům bez svobodného souhlasu, zákaz otroctví a nevolnictví, zákaz uvěznění pouze pro neschopnost dostát smluvnímu závazku, zákaz retroaktivity trestního zákona, práva na univerzální uznávání právní osobnosti člověka, svoboda myšlení svědomí a náboženství. Z právě uvedeného výčtu je možné vyčíst, že se signatářské státy Mezinárodního paktu o občanských a politických právech hodlají poučit ze společné minulosti a nechtějí připustit, aby se znovu opakovaly události z období druhé světové války.

Pokud by nastalo vyhlášení mimořádného stavu, se kterým by souviselo také omezení základních lidských práv a svobod, je každý členský stát Mezinárodního paktu o občanských a politických právech povinen uvědomit o dané situaci ostatní signatářské země, konkrétně tedy o ustanoveních, od kterých se dočasně odchýlil, a důvodech, které ho k tomu vedly. K omezení základních práv musí opět stát zmocňovat zákon.<sup>53</sup>

Co se týká českého právního řádu a regulace možnosti omezení základních práv a svobod v ojedinělých situacích souvisejících s vyhlášením mimořádných stavů, je na místě vycházet z judikatury Ústavního soudu, podle něhož je pro tuto možnost nutná současná existence dvou předpokladů. Prvním z nich je výslovné zmocnění zákonodárce ze strany ústavněprávní úpravy základních práv a svobod, aby v některých případech základní právo nebo svobodu omezil nebo blíže stanovil jejich rozsah. Druhou podmínkou možnosti omezení ochrany základních lidských práv a svobod je skutečnost, že v dané situaci dojde ke kolizi konkrétních základních práv nebo svobod s jinou, na ústavněprávní úrovni chráněnou hodnotou.<sup>54</sup>

Možnost omezení základních lidských práv a svobod je v České republice kromě toho také omezena prostřednictvím ustanovení čl. 4 Listiny základních práv a svobod, který ve svém ustanovení odst. 2 až 4 stanovuje některé požadavky obecné úrovně, které v každé situaci, kdy by k omezení ochrany lidských práv a svobod mělo dojít, musejí být naplněny. Uvedená ustanovení znějí následovně:

*(2) Meze základních práv a svobod mohou být za podmínek stanovených Listinou základních práv a svobod upraveny pouze zákonem.*

---

<sup>53</sup> SUCHÁNEK, Radovan. Omezení základních práv v mimořádných situacích. In: PAVLÍČEK, Václav. *Právo a bezpečnost státu. Sborník statí*. Praha: Vodnář, 2002, s. 66-67.

<sup>54</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 12. října 1994, sp. zn. Pl. ÚS 4/94, a nález Ústavního soudu ze dne 9. října 1996, sp. zn. Pl. ÚS 15/96.

(3) *Zákonná omezení základních práv a svobod musí platit stejně pro všechny případy, které splňují stanovené podmínky.*

(4) *Při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu. Taková omezení nesmějí být zneužívána k jiným účelům, než pro které byla stanovena.*<sup>55</sup>

Na ústavněprávní úrovni jsou tak zakotveny podmínky, za nichž může k omezování lidských práv a svobod docházet. Jmenovitě je zakotveno, že meze základních práv a svobod smějí být upraveny pouze na základě zákona – jedná se o podmínku formálního charakteru, kde zákonodárce požaduje existenci právního předpisu o stanovené právní síle, tedy alespoň na zákonné úrovni. Znamená to, že na základě právního předpisu o nižší právní síle není možné v souladu s českým ústavním pořádkem omezit základní práva a svobody; to platí také pro individuální právní akty.

Listina základních práv a svobod také požaduje, aby meze základních práv a svobod byly vždy regulovány za podmínek, které tato stanovuje. Tyto podmínky jsou přitom diferencovány pro každé ze základních práv a svobod, pokud jsou v rámci Listiny základních práv a svobod konkrétně stanovovány vždy v příslušných jejích ustanoveních regulujících to které právo nebo tu kterou svobodu.

Dalším požadavkem stanoveným právním předpisem na ústavněprávní úrovni je, aby zákonná omezení základních práv a svobod platila shodně pro všechny případy splňující stanovené podmínky. Zcela zřejmě se zde jedná o požadavek zákonodárce na aplikaci principu rovnosti, resp. zákazu diskriminace i pro oblast restrikcí.

Velmi důležité může být také ustanovení, podle kterého musí být při aplikaci ustanovení o mezích základních práv a svobod šetřeno jejich podstaty a smyslu. Znamená to, že případná omezující ustanovení, a to ať již na ústavní či zákonné úrovni, nebyla používána svévolně, zcela bez zřetele na míru nezbytnou pro dosažení účelu omezení daného základního práva nebo svobody. Omezení základních práv a svobod je nutné považovat za poslední, nejzazší řešení, *ultima ratio*, jehož navíc smí být použito jen do té míry, aby nebylo vyloučeno základní právo jako takové. K omezení základních práv a svobod tedy může dojít pouze za předpokladu, že to je v demokratické společnosti opravdu nezbytné.

Z toho plyne, že český zákonodárce na základě ústavního pořádku nedisponuje neomezenou úvahou, jaké zásahy pro Listinou základních práv a svobod taxativně vyjmenované účely na

---

<sup>55</sup> čl. 4 ústavního zákona č. 2/1993 Sb., *Listina základních práv a svobod*, ve znění pozdějších předpisů



zákoně úrovni povolí, nýbrž tyto zásahy musí představovat nejzazší řešení nezbytné pro dosažení Listinou základních práv a svobod stanovených účelů. V tomto smyslu je nutné za měřítko považovat ústavní normy, na kterých je demokratická společnost založena, tedy především ustanovení čl. 1 a 2 Ústavy, jakož také ustanovení čl. 1 až 4 Listiny základních práv a svobod.<sup>56</sup>

Pokud se týká podmínky nezbytnosti předmětného omezení základních lidských práv a svobod v demokratické společnosti, tato byla kromě jiného konkretizována v rámci rozhodovací činnosti Evropského soudu pro lidská práva. Ten stanovil tři podmínky pro možnost zásahu do základních lidských práv a svobod; první z nich je požadavek na naléhavou společenskou potřebu předmětného omezení, druhá obsahuje požadavek na přiměřenost tohoto omezení sledovanému legitimnímu cíli a třetí pak požadavek na existenci relevantních důvodů, na které by bylo lze v dané situaci ze strany vnitrostátních orgánů odkázat pro účely ospravedlnění daného zásahu.<sup>57</sup>

Listina základních práv a svobod kromě výše uvedeného také požaduje, aby možnosti omezení základních práv a svobod nebyla zneužívána k jiným účelům, než pro které byla zakotvena. V případech, kdy by mělo k omezení základních lidských práv a svobod skutečně dojít, tak je na místě teleologický výklad příslušných ustanovení Listiny základních práv a svobod tak, aby bylo dospěno k odpovědi na otázku týkající se účelu zakotvení toho kterého ustanovení do českého právního řádu.<sup>58</sup>

---

<sup>56</sup> SUCHÁNEK, Radovan. Omezení základních práv v mimořádných situacích. In: PAVLÍČEK, Václav. *Právo a bezpečnost státu. Sborník statí*. Praha: Vodnář, 2002, s. 68-69.

<sup>57</sup> Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 29. března 2001, č. 38432/97.

<sup>58</sup> SUCHÁNEK, Radovan. Omezení základních práv v mimořádných situacích. In: PAVLÍČEK, Václav. *Právo a bezpečnost státu. Sborník statí*. Praha: Vodnář, 2002, s. 68-69.

## 4 Právní úprava mimořádných stavů a bezpečnosti ČR

Bezpečnost České republiky v obecném slova smyslu, stejně jako jednotlivé typy mimořádných stavů jsou v českém právním řádu regulovány hned na několika úrovních; zásadními jsou úroveň ústavních zákonů, jakož i úroveň zákonných právních předpisů. O jednotlivých právních normách v souvislosti s danou problematikou bude v rámci této kapitoly blíže pojednáno.

Zásadním právním předpisem v oblasti právní úpravy mimořádných stavů a bezpečnosti země je v České republice Ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, ve znění pozdějších předpisů. Tento ústavní zákon zakotvuje podmínky, za nichž je možné vyhlásit mimořádné stavy, jimiž jsou nouzový stav, stav ohrožení státu a válečný stav. Obecně v souvislosti s ustanovením čl. 2 ÚZB platí, že některý z nich může být, v závislosti na intenzitě, územním rozsahu a charakteru dané situace vyhlášen, jde-li o bezprostřední ohrožení svrchovanosti, územní celistvosti, demokratických základů České republiky, ale také o ohrožení vnitřního pořádku země a bezpečnosti ve značném rozsahu, ohrožení životů a zdraví, majetkových hodnot nebo životního prostředí, jakož i, jde-li o situace, kdy je potřeba plnit mezinárodní závazky o společné obraně. Přitom dle tohoto právního předpisu je možné nouzový stav a stav ohrožení státu vyhlásit jak pouze pro omezené území v České republice, tak i pro celé její území, vedle toho se válečný stav může vyhlásit pouze pro celé její území. Uvedené ustanovení čl. 2 ÚZB tak představuje základní funkční nástroj tohoto právního předpisu, tedy vyhlášení jednoho ze tří možných mimořádných stavů, v důsledku čehož se zásadně změní právní režim fungování republiky a organizace její reakce na důvod vyhlášení předmětného mimořádného stavu.

Pokud se týká důvodů, kdy mohou být mimořádné stavy vyhlášeny, pak je na místě uvést jejich tříúrovňovou kategorizaci – první, nejobecněji stanovené a zároveň nejzásadnější důvody jsou stanoveny v ustanovení čl. 1 ÚZB, druhou kategorií důvodů lze nalézt v ustanovení čl. 2 tohoto ústavního zákona, třetí, nejpodrobněji stanovenou kategorií důvodů pak je třeba shledávat v ustanoveních příslušných pro regulaci konkrétních mimořádných stavů.<sup>59</sup>

Podle ustanovení čl. 1 ústavního zákona o bezpečnosti České republiky stanovuje, že zajištění svrchovanosti a územní celistvosti země, ochrana jejích demokratických základů a ochrana životů, zdraví a majetkových hodnot je základní povinností státu. Uvedené ustanovení má

---

<sup>59</sup> RYCHETSKÝ, Pavel. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 1144-1145.

normativní význam v tom smyslu, že může vstupovat také do interpretace jiných právních norem. Ochrana základních funkčních parametrů státu tak, jak je v daném ustanovení dána, může totiž vést k závěru, že tento zájem, je-li zakotvený na ústavněprávní úrovni, převažuje nad ochranou jiných práv. Toto ustanovení tak může být interpretační oporou pro výklad práva upřednostňující ochranu některé z uvedených hodnot na úkor ochrany individuálních zájmů. Přitom do první kategorie zájmů, které jsou tímto ustanovením ústavního zákona o bezpečnosti České republiky chráněny, nespadá ochrana demokratického režimu jako takového, nýbrž pouze jeho základu, jímž je kontrola nad celým územím státu a neodvozenost jeho moci od moci jiného suverénního subjektu.<sup>60</sup>

První kategorie zájmů státu představuje výčet hodnot, které jsou přímo chráněné, druhá kategorie pak obsahuje důvody a skutečnosti představující zprostředkující důvody jejich ochrany. Třetí kategorie je pak zobrazením konkrétní podoby, kterou na sebe ohrožení státu bere.

Neméně významným právním předpisem zakotvujícím právní úpravu mimořádných stavů je Ústava České republiky. Konkrétně je na místě uvést její ustanovení čl. 43, jež na ústavní úrovni reguluje otázky související s vyhlášením válečného stavu. V konkrétnostech se budu tomuto ustanovení věnovat v následující kapitole práce, a to v její části analyzující problematiku válečného stavu.

Vedle Ústavy je pak pro komplexnost této kapitoly nutné zmínit také Listinu základních práv a svobod, jež v případech vyhlášení mimořádných stavů má nezastupitelné místo v otázkách možnosti omezení základních lidských práv a svobod – o tom konečně bylo podrobněji pojednáno již výše v této práci.

Problematika mimořádných stavů, jež je v základech regulována na ústavněprávní úrovni, je podrobněji upravena právními předpisy zákonné právní síly. Mezi nejvýznamnější zákony bezpečnostní povahy je třeba na prvním místě řadit zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „krizový zákon“), dále pak zákon č. 241/2000 Sb., o hospodářských opatřeních pro krizové stavy a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o hospodářských opatřeních pro krizové stavy“), jakož také zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 585/2004 Sb., o branné povinnosti a jejím zajišťování (branný zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „branný zákon“); posledními ze zásadních právních

---

<sup>60</sup> RYCHETSKÝ, Pavel. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 1143.

předpisů zákonné právní síly je na místě jmenovat zákon č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách České republiky, ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů. K těmto zákonům pak existují další související zákony, jakož i celá řada prováděcích podzákonných právních předpisů.<sup>61</sup>

Po prostudování právní úpravy mimořádných stavů v České republice se může zdát, že je dostačující, ale je třeba poukázat na roztržitost právních předpisů, nejasnost některých pojmů a kompetencí orgánů, které se týkají mimořádných stavů. Navrhoval bych, aby se zákonodárci zamysleli nad včleněním mimořádných stavů pouze do jednoho ústavního zákona o bezpečnosti České republiky, který by se tak stal rozsáhlejším. Na něj by pouze navazoval krizový zákon a zákony s brannou tematikou. Tento zákon by měl zahrnovat hlavně:

- podrobnější vymezení pojmu bezpečnosti
- všechny mimořádné stavy, které mohou být v České republice vyhlášeny a jejich podrobný popis (kdy se vyhláší, kdo ho vyhláší, jak se ukončuje)
- postavení ústavních orgánů a Bezpečnostní rady státu (zde bych navrhoval změnit statut tohoto orgánu, a to tak, že v případě nefunkčnosti parlamentu nebo vlády, by převzala některé funkce parlamentu/vlády (legislativní /výkonnou) po dobu 2 měsíců. Tuto Bezpečnostní radu státu by řídil prezident republiky
- zakotvení lidských práv a svobod s ohledem na jejich omezení (komplexní vysvětlení práv a svobod ve vztahu k mimořádným stavům

---

<sup>61</sup> SUCHÁNEK, Radovan a Věra JIRÁSKOVÁ. *Ústava České republiky v praxi: 15 let platnosti základního zákona*. Praha: Leges, 2009, s. 354.

## 5 Mimořádné stavy v ČR

Jak již bylo zmíněno výše, ústavní systém České republiky rozlišuje tři mimořádné stavy, jež se odlišují v důvodech vyhlášení, ve způsobu jejich vyhlášení, v územním rozsahu a také v možných právních důsledcích.

Pro všechny mimořádné stavy dle ustanovení čl. 12 ústavního zákona o bezpečnosti České republiky platí, že jsou vyhlášovány ve formě zákona a vedle toho jsou zveřejňovány v hromadných sdělovacích prostředcích. Důvodem zveřejňování těchto opatření ve sdělovacích prostředcích, jimiž mohou být dle důvodové zprávy k předmětnému ústavnímu zákonu především rozhlas a televize, je potřeba okamžité informovanosti všech subjektů, jichž se dané opatření týká a jež se podílejí na zajišťování bezpečnosti českého státu, a to z důvodu umožnění včasné realizace daného mimořádného opatření. Vyhlášení mimořádného stavu ve formě zákona uveřejněného ve Sbírce zákonů je vedle toho požadováno především pro účely pozdějších náhrad a kompenzací.<sup>62</sup>

Rozhodnutí o vyhlášení mimořádného stavu nabývá účinnosti okamžikem, který je v něm stanoven; přitom je potřeba uvést, že v závislosti na dané situaci může dojít i k tomu, že účinnost tohoto opatření fakticky nastane ještě předtím, než dojde k jeho faktické publikaci ve Sbírce zákonů. Tím je ze strany českého zákonodárce uznán zásadní dopad mediálních sdělení na obyvatelstvo České republiky, jelikož o vyhlášení mimořádného stavu se obyvatelé dozvědí zásadně právě z médií a nikoli ze Sbírky zákonů. Je zde tedy dán předpoklad, že v některých případech může dojít k nahrazení informační funkce Sbírky zákonů sdělovacími prostředky.

Zcela zřejmé je, že pokud má být zákon, který ještě nebyl publikován ve Sbírce zákonů, účinný ještě před touto publikací, jedná se o zpochybnění principu právní jistoty, a to na základě porušení jednoho z nejvýznamnějších právních principů, totiž zákazu retroaktivity. Právě uvedené však může být ospravedlnitelné právě v souvislosti s konkrétní situací, v níž se Česká republika může nacházet, a to s ohledem na akutní nebezpečí a z toho vyplývajících potřeb okamžité informovanosti obyvatelstva. Příkladem porušení principu zákazu retroaktivity lze v daných souvislostech uvést rozhodnutí předsedy vlády č. 373/2002 Sb., o vyhlášení nouzového stavu, související s povodněmi v roce 2002, kdy byl nouzový stav na základě tohoto zákona vyhlášen od 18:00 hodin dne 12. srpna, rozhodnutí

---

<sup>62</sup> Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky. Důvodová zpráva k návrhu ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky. In: *ASPI* [právní informační systém]. [citováno 28. 5. 2016].

však bylo ve Sbírce zákonů publikováno až o den později, teprve 13. srpna 2002. V tomto případě tak musela základní informační funkci Sbírky zákonů nahradit média.<sup>63</sup>

## 5.1 Nouzový stav

Nouzový stav je vyhlášen vládou v případech, kdy nastanou živelné pohromy, ekologické či průmyslové havárie, nehody a jiná nebezpečí, která ve značném rozsahu ohrožují životy, zdraví nebo majetkové hodnoty, jakož i vnitřní pořádek a bezpečnost České republiky.

Aby nastala možnost vyhlášení tohoto mimořádného stavu, musejí být dle českého právního pořádku splněny dvě základní podmínky. První z nich je, že musí existovat některé nebezpečí z výše uvedených – jedná se však o demonstrativní výčet uvedený v rámci ÚZB, a tedy je potřeba tento chápat jako příkladný, přičemž je možné, aby byl nouzový stav vyhlášen i za jiné situace, kdy existuje nebezpečí, jež není konkrétně v ustanovení čl. 5 ÚZB přímo vymezeno; musí pro něj však platit, že ve značném rozsahu ohrožuje životy, zdraví nebo majetkové hodnoty anebo vnitřní pořádek a bezpečnost státu. Druhou podmínkou je míra ohrožení uvedených hodnot, jež musí odpovídat značnému rozsahu.

Znamená to tedy, že jakákoli havárie či živelní pohroma nemůže být sama o sobě důvodem pro vyhlášení nouzového stavu, pokud nebudou naplněny právě uvedené předpoklady. Za ohrožení, na jehož základě by bylo možné vyhlásit nouzový stav, pak nesmí být dle ustanovení čl. 5 odst. 2 ÚZB považována stávka vedená na ochranu práva oprávněných hospodářských a sociálních zájmů, a to ani za předpokladu, že by tato stávka jinak naplňovala všechny podmínky pro vyhlášení nouzového stavu (v úvahu by přicházelo zejména nebezpečí ve formě ohrožení majetkových hodnot). Tímto omezením bylo posíleno právo na stávku tak, jak jej zakotvuje čl. 27 Listiny základních práv a svobod.<sup>64</sup>

Nouzový stav může vyhlásit vláda České republiky, a to buď z vlastní iniciativy, nebo na základě požadavku hejtmana ohroženého kraje.<sup>65</sup> Nouzový stav může v některých případech vyhlásit samotný předseda vlády – jedná se o situace, kdy by hrozilo nebezpečí z prodlení, ovšem platí, že vláda musí toto jeho rozhodnutí do čtyřiačtyřiceti hodin od vyhlášení nouzového stavu buď schválit, nebo zrušit. Procesní aspekty vyhlášení nouzového stavu jsou tedy v daných případech následující: předseda vlády vyhlásí nouzový stav a zároveň je povinen svolat schůzi vlády, která pak o předmětné záležitosti rozhoduje

---

<sup>63</sup> JIRÁSEK, Jiří. *Ústavní základy organizace státu*. Praha: Leges, 2013, s. 356.

<sup>64</sup> JIRÁSEK, Jiří. *Ústavní základy organizace státu*. Praha: Leges, 2013, s. 357.

<sup>65</sup> BALABÁN, Miloš, STEJSKAL, Libor. *Kapitoly o bezpečnosti*. 2. doplněné vydání. Praha: Karolinum, s. 59.

ve sboru. Vláda po schválení vyhlášení nouzového stavu informuje o svém postupu Poslaneckou sněmovnu Parlamentu České republiky, jež je oprávněna vyhlášení nouzového stavu zrušit; tato pravomoc přitom vyplývá z postavení vlády, která je právě a jen Poslanecké sněmovně odpovědná.<sup>66</sup>

Nouzový stav může být vyhlášen pouze s uvedením důvodů, a to na určitou dobu a pro určité území České republiky. Přitom platí, že maximální doba účinnosti daného rozhodnutí o vyhlášení nouzového stavu je třicet dnů, a to jak pro omezené, tak pro celé území státu. Uvedená doba může být prodloužena, je však potřeba předchozího souhlasu Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky. Nouzový stav pak končí uplynutím doby, na kterou byl vyhlášen; Poslanecká sněmovna nebo vláda však mohou rozhodnout o tom, že k jeho ukončení dojde před uplynutím této doby.<sup>67</sup>

Efektivnější a akceschopnější pravomocí by bylo, kdyby o prodloužení doby trvání nouzového stavu rozhodovala vláda na místo Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky. Dle mého názoru by ovšem tato pravomoc měla být omezena počtem prodloužení. Vláda by např. mohla prodloužit nouzový stav celkem třikrát bez předchozího souhlasu Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky. Pokud by situace kolem mimořádného stavu vyžadovala další prodloužení, postupovalo by se podle dnes platného mechanismu. Tedy takového, který je zapotřebí dle předchozího souhlasu Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky.

Velmi důležitá je konečně otázka důsledků vyhlášení nouzového stavu. Dle ustanovení čl. 6 odst. 1 ÚZB platí, že současně s vyhlášením nouzového stavu je vláda povinna vymezit, která práva a v jakém rozsahu se omezují, jakož také, které speciální povinnosti a v jakém rozsahu se ukládají. Podrobněji jsou tyto otázky regulovány na zákonné úrovni, a to konkrétně prostřednictvím krizového zákona.

Podle ustanovení § 5 krizového zákona mohou být za nouzového stavu (stejně jako za stavu ohrožení státu) v nezbytně nutném rozsahu a na nezbytně nutnou dobu omezena:

- právo na nedotknutelnost osoby a nedotknutelnost obydlí, a to při evakuaci osoby z místa, na kterém je bezprostředně ohrožena na životě nebo zdraví,
- vlastnické a užívací právo, přičemž je za toto omezení poskytnuta přiměřená náhrada,
- právo pokojně se shromažďovat ve vymezeném prostoru území ohroženého nebo postiženého krizovou situací,

---

<sup>66</sup> PAVLÍČEK, Václav. *Ústavní právo a státověda*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2015, s. 1070-1071.

<sup>67</sup> BALABÁN, Miloš, STEJSKAL, Libor. *Kapitoly o bezpečnosti*. 2. doplněné vydání. Praha: Karolinum, s. 59-60.

- právo provozovat podnikatelskou činnost, jež by ohrožovala prováděná krizová opatření,
- a právo na stávku, pokud by tato stávka vedla k narušení, případně znemožnění záchranných a likvidačních prací.

Kromě toho je možné omezit také svobodu pohybu a pobytu obyvatel ve vymezeném prostoru území ohroženého nebo postiženého krizovou situací.

Po dobu nouzového stavu je možné za podmínek stanovených v ustanovení čl. 10 ÚZB prodloužit zákonem stanovená pravidelná volební období, a to maximálně o šest měsíců. Přitom platí, že toto omezení může být vztaženo na volby všeho druhu. Jedná se o doplňující ustanovení k ustanovení čl. 21 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, podle kterého se musejí volby konat ve lhůtách, které nepřekračují pravidelná, zákonem stanovená volební období.

Kromě toho může vláda ve formě vládního nařízení zavést regulační opatření v oblasti hospodářství, a to na základě zákonných právních předpisů, konkrétně pak na základě zákona o hospodářských opatřeních pro krizové stavy. V rámci tohoto zákona, jakož také v rámci dalších zákonných právních předpisů (např. krizový zákon, zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „trestní zákoník“, a další) jsou pak stanoveny další konkrétní důsledky vyhlášení nouzového stavu.<sup>68</sup>

## 5.2 Stav ohrožení státu

Stav ohrožení státu je dalším druhem mimořádných stavů, které mohou být vyhlášeny na základě ústavního pořádku České republiky. Tento je regulován především na základě ustanovení čl. 7 ÚZB, podle něhož může Parlament České republiky na návrh vlády vyhlásit právě stav ohrožení státu. K tomu může dojít za základního předpokladu, že je ohrožena svrchovanost státu nebo územní celistvost, jakož také demokratické základy České republiky. Jedná se mimochodem o obdobné hodnoty, které jsou českým právním řádem chráněny před velezradou jejího prezidenta. Opatření týkající se vyhlášení stavu ohrožení státu musí obsahovat vymezení konkrétního území, jehož se mimořádný stav týká – pokud by tomu tak nebylo, bude platit, že opatření platí pro celé území České republiky.

Aby bylo usnesení o vyhlášení stavu ohrožení státu přijato, je potřeba souhlasu nadpoloviční většiny všech poslanců a souhlasu nadpoloviční většiny všech senátorů. To je zcela zřejmě potřebné k tomu, aby nemohlo dojít ke zneužití daného institutu ze strany výkonné moci.

<sup>68</sup> BALABÁN, Miloš, STEJSKAL, Libor. *Kapitoly o bezpečnosti*. 2. doplněné vydání. Praha: Karolinum, s. 60.



Důležitost této formy schválení mimořádného stavu pak je spatřována také z důvodu, že na rozdíl od nouzového stavu není pro stav ohrožení státu v rámci ÚZB vyžadováno, aby bylo výslovně rozhodnuto také o tom, která práva a v jakém rozsahu se omezují.

To však neznamená, že Parlament České republiky nemůže z pozice zákonodárce takovou komplexní úpravu na zákonné úrovni přijmout – k tomu ostatně také došlo, a to na základě ustanovení § 5 až § 8 krizového zákona. Vláda je v této souvislosti v případě vyhlášení stavu ohrožení státu (stejně jako v případě nouzového stavu) oprávněna nařídít např. evakuaci osob a majetku, zákaz vstupu, pohybu a pobytu osob, pracovní povinnosti nebo povinnosti poskytnout věcné prostředky pro řešení krizové situace apod. Kromě toho je vláda České republiky krizovým zákonem oprávněna nařídít např. omezení vstupu na území České republiky osobám, jež nejsou občany státu.<sup>69</sup>

Stav ohrožení státu je vyhlášen, jak již bylo poznamenáno výše, buď pro část území České republiky, nebo pro celé území, a to bez časového omezení. Přitom není v rámci českého ústavního pořádku výslovně stanoveno, který orgán je oprávněn k rozhodnutí o zrušení tohoto vyhlášeného mimořádného stavu – lze však dovozovat, že k němu má dojít za stejných podmínek, jako může dojít k jeho vyhlášení.

Po dobu, kdy trvá stav ohrožení státu, může česká vláda požadovat, aby byl ze strany Parlamentu projednání vládní návrh zákona ve zkráceném jednání, o čemž musí Poslanecká sněmovna rozhodnout ve lhůtě 72 hodin, Senát pak ve lhůtě 24 hodin (nerozhodne-li Senát v této lhůtě, platí, že je návrh zákona přijat). Prezident republiky v tomto případě není oprávněn k suspensivnímu právu veta, tedy není možné, aby vrátil zákon Parlamentu. Tímto způsobem však není možné přijímat ústavní zákony.

Po vyhlášení stavu ohrožení státu může prezident republiky nařídít mobilizační výzvou na návrh vlády částečnou mobilizaci ozbrojených sil, a to v souvislosti s ustanovením § 23 branného zákona. Kromě toho může vláda vládním nařízením zavést regulační opatření v oblasti hospodářství, upravit sazby jednotlivých daní apod. Další důsledky vyhlášení stavu ohrožení státu jsou regulovány zvláštními právními předpisy zákonné právní síly; zmínit lze např. řadu kvalifikovaných skutkových podstat trestných činů v rámci trestního zákoníku, jejichž kvalifikačním znakem je právě skutečnost, že byly spáchány za stavu ohrožení státu.<sup>70</sup>

---

<sup>69</sup> FILIP, Jan. *Ústavní právo České republiky*. 4. vyd. Brno: Václav Klemm, 2011, s.349-350.

<sup>70</sup> BALABÁN, Miloš, STEJSKAL, Libor. *Kapitoly o bezpečnosti*. 2. doplněné vydání. Praha: Karolinum, s. 60-62.

### 5.3 Válečný stav

Ústava v rámci ustanovení čl. 43 stanovuje, že Parlament České republiky může rozhodnout o vyhlášení válečného stavu tehdy, pokud je Česká republika napadena nebo pokud je třeba plnit mezinárodní smluvní závazky o společné obraně proti napadení. Tzv. bezpečnostní dimenze je pak v rámci ústavního pořádku České republiky doplněna ještě o právo vysílat ozbrojené síly, a to se souhlasem obou komor Parlamentu. Na rozhodování o předmětných záležitostech se přitom vztahuje režim dle ustanovení čl. 39 odst. 3 Ústavy, a tedy pro přijetí takových usnesení je potřeba souhlas nadpoloviční poloviny všech poslanců, jakož i nadpoloviční poloviny všech senátorů.<sup>71</sup>

Ustanovení čl. 43 Ústavy České republiky představuje komplexní ústavněprávní úpravu otázek, které souvisejí s obranyschopností českého státu, jakož také s jeho zapojením do mezinárodních organizací kolektivní obrany. Jak již bylo uvedeno, zákonodárce zde svěřuje kompetenci vyhlášení válečného stavu do rukou Parlamentu, je zde stanoveno, jakým způsobem může být válečný stav vyhlášen, nicméně zcela chybí ústavněprávní úprava regulující otázku, jak postupovat v případě potřeby ukončení válečného stavu. Lze tak dovozovat, že při ukončení válečného stavu bude potřeba postupovat v souladu s mezinárodními smlouvami dle ustanovení čl. 10 Ústavy a také se zásadami mezinárodního práva válečného. Požadavek formálního procesu ukončení války je přitom součástí Haagské úmluvy z roku 1907, přičemž zde stanovená pravidla jsou považována za obecně uznávané zásady mezinárodního práva veřejného. Válku lze podle něj ukončit fakticky, jednostrannou deklarací nebo mírovou smlouvou.<sup>72</sup> Na úrovni vnitrostátní pak lze dovozovat, že válečný stav lze zrušit stejným způsobem, jakým byl vyhlášen.<sup>73</sup>

Pokud se týká samotného vyhlášení válečného stavu, toto má pro případ agrese pouze deklaratorní charakter, jinak je tomu zcela zřejmě v případech plnění mezinárodních závazků při společné obraně. Je však třeba konstatovat, že ani v případě, kdy je potřeba plnit závazky o společné obraně proti napadení, nemůže být Parlamentem České republiky rozhodnuto o vyhlášení válečného stavu, pokud by se mělo jednat o útok – útočná válka je totiž zakázána

---

<sup>71</sup> JIRÁSEK, Jiří. Vyhlásování mimořádných stavů. In: PAVLÍČEK, Václav a kol. *Bezpečnost České republiky a potřeba ústavních změn: sborník příspěvků z mezinárodní konference: Praha 18. - 19. 9. 2003*. Praha: Vodňák, 2004, s. 80.

<sup>72</sup> RYCHETSKÝ, Pavel. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 428-429.

<sup>73</sup> SLÁDEČEK, Vladimír, MIKULE, Vladimír a Jindřiška SYLLOVÁ. *Ústava České republiky. Komentář*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 325.

na mezinárodněprávní úrovni, ale také na ústavněprávní úrovni. Válečný stav tedy může být vyhlášen pouze jako reakce na akci někoho jiného.

Válečný stav je vyhlášen pro celé území České republiky, a to bez časového omezení. Rozhodnutí o vyhlášení válečného stavu se zveřejňuje v hromadných sdělovacích prostředcích a dále se publikuje také ve formě zákona. Účinnosti takové rozhodnutí nabývá k okamžiku, jenž je v tomto stanoven.

Pokud se týká důsledků vyhlášení válečného stavu, s tímto je uvedena do pohybu řada krizových opatření, jež znamenají významnou změnu vnitřního fungování České republiky – příkladem lze uvést mobilizaci ozbrojených sil, omezení základních lidských práv a svobod, ukládání povinností apod. Tato omezení jsou také promítána do vnějších vztahů České republiky, kdy dojde např. k přerušení diplomatických vztahů, uzavření hranic, vypovídání některých mezinárodních smluv apod.<sup>74</sup>

S vyhlášením válečného stavu jsou zcela zřejmě spojovány některé další právní důsledky. Vláda může v období vyhlášeného válečného stavu požadovat, aby Parlament projednal ve zkráceném jednání vládní návrh zákona, přičemž prezident republiky v tomto případě není oprávněn zákon nepřijmout; ani v tomto případě se však nesmí jednat o přijetí ústavního zákona. Na základě ustanovení čl. 10 ÚZB je možné prodloužení zákonem stanovených pravidelných volebních období, a to až o šest měsíců. V nezbytně nutné míře může být omezována svoboda pohybu a pobytu, jakož také právo pokojně se shromažďovat, a to na základě zákona č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů. Mobilizaci ozbrojených sil nařizuje prezident republiky na návrh vlády a vláda může vedle toho přijmout další opatření obdobná opatřením v případě stavu ohrožení státu, jež jsou podrobněji regulována na zákonné úrovni.<sup>75</sup>

V případě válečného stavu se však musíme zabývat problémem, který by mohl nastat. Jedná se o nefunkčnost Parlamentu České republiky. Jak již bylo zmíněno pro vyhlášení válečného stavu je potřeba souhlasu nadpoloviční poloviny všech poslanců, jakož i nadpoloviční poloviny všech senátorů. Pokud by nastala situace, kdy by byla republika nenadále napadena a Parlament České republiky se nestačil sejít nebo byl ochromen, musela by nastoupit pojistka, která, by byla zakotvena do Ústavy ČR nebo ÚZB. Tato pojistka by dle mého názoru spočívala v přenesení pravomoci vyhlášení válečného stavu na prezidenta republiky, jako vrchního velitele ozbrojených sil, který by ke schválení v danou chvíli

---

<sup>74</sup> BALABÁN, Miloš, STEJSKAL, Libor. *Kapitoly o bezpečnosti*. 2. doplněné vydání. Praha: Karolinum, s. 63.

<sup>75</sup> BALABÁN, Miloš, STEJSKAL, Libor. *Kapitoly o bezpečnosti*. 2. doplněné vydání. Praha: Karolinum, s. 63-64.

potřeboval souhlas vlády. Pokud by nemohla být naplněna podmínka účasti vlády a jejího fungování za válečného stavu, mohl by prezident republiky vyhlásit válečný stav se souhlasem Bezpečnostní rady státu, která by v případě nefunkčnosti vlády převzala její pravomoce a vládla společně s prezidentem republiky formou dekretů. Tyto dekrety by musely být dodatečně schváleny Parlamentem České republiky.

#### **5.4 Stav nebezpečí a krizový stav**

Kromě výše uvedených tří ústavně zakotvených mimořádných stavů zná český právní řád také tzv. stav nebezpečí a krizový stav. Stavem nebezpečí je mimořádný stav, který má méně závažný význam než mimořádné stavy výše analyzované, a tedy není zakotven přímo na ústavněprávní úrovni. Možnost jeho vyhlášení reguluje krizový zákon. Stav nebezpečí tak může být vyhlášen v případech živelní pohromy, ekologické nebo průmyslové havárie, nehody nebo jiného nebezpečí, jsou-li ohroženy životy, zdraví, majetek či životní prostředí, nedosahuje-li intenzita ohrožení značného rozsahu tak, jak je požadováno pro vyhlášení nouzového stavu.

Krizový stav je souhrnným označením pro mimořádné stavy pro účely krizového řízení – tento pojem tak zahrnuje stav nebezpečí, stav nouze, stav ohrožení státu, příp. i válečný stav.<sup>76</sup>

---

<sup>76</sup> JIRÁSEK, Jiří. *Ústavní základy organizace státu*. Praha: Leges, 2013, s. 360.

## 6 Vyhlášený mimořádný stav na území ČR a otázka Vrbětic

V České republice za dobu její existence byl několikrát vyhlášen stav nouze, zcela zřejmě zde zatím nedošlo k vyhlášení stavu ohrožení státu ani válečného stavu. Pro příklad jsem uvedl dvě situace. Situaci kdy byl vyhlášen mimořádný stav (povodně v roce 2013) a situaci, která rozdělila politickou i občanskou společnost v otázce zda měl být, či neměl být vyhlášen mimořádný stav při výbuchu muničních skladů ve Vrběticích v roce 2014.

### 6.1 Povodně v roce 2013

V souvislosti s povodněmi v roce 2013 byl vládou České republiky vyhlášen nouzový stav, a to jmenovitě pro území Jihočeského, Plzeňského, Středočeského, Libereckého, Královéhradeckého a Ústeckého kraje a hlavního města Prahy na dobu od 21:00 hodin dne 2. června 2013 až do odvolání. Tento stav byl zrušen na základě dalších dvou rozhodnutí vlády, a to pro různé oblasti České republiky. Ke dni 19. červnu 2013 od 24:00 hodin nebo ke dni 28. červnu 2013 od 24:00 hodin.<sup>77</sup>

Pro řešení vzniklé krizové situace byla nařízena některá krizová opatření spočívající v:

- evakuaci osob a majetku,
- zákazů vstupu, pobytu a pohybu na vymezených místech,
- ukládání pracovní povinnosti a pracovní výpomoci nebo povinnosti poskytnout věcné prostředky,
- bezodkladné provádění staveb, stavebních prací a terénních úprav nebo odstraňování staveb a porostů,
- nařízení nasazení vojáků v činné službě a jednotek požární ochrany k provádění krizových opatření,
- nařízení vykonávání péče o děti a mládež, o něž se v krizové situaci nemohou starat rodiče či zákonní zástupci,
- nařízení bezpečnostního zásobování dětských, zdravotnických a sociálních zařízení, jakož také bezpečnostních složek.

Vedle toho bylo rozhodnuto na nezbytně nutnou dobu a v nezbytně nutném rozsahu o omezení:

---

<sup>77</sup> Rozhodnutí vlády České republiky ze dne 19. června 2013, publikováno ve Sbírce zákonů pod č. 171/2013 Sb., a rozhodnutí vlády České republiky ze dne 19. června 2013, publikováno ve Sbírce zákonů pod č. 172/2013 Sb.

- práva na nedotknutelnost osoby a obydlí při evakuaci,
- vlastnického a užívacího práva k majetku z důvodu ochrany života, zdraví, majetku nebo životního prostředí,
- svobody pohybu a pobytu na vymezeném území,
- práva pokojně se shromažďovat na vymezeném území,
- práva provozovat podnikatelskou činnost ohrožující krizová opatření,
- práva na stávku, která by narušovala nebo znemožňovala provádění likvidačních a záchranných prací.<sup>78</sup>

## 6.2 Muniční sklady ve Vrběticích

16. října 2014 došlo v areálu muničních skladů ve Vrběticích, okresu Zlín k výbuchu jednoho ze skladů, kde se nacházela uskladněná munice.<sup>79</sup> K opětovnému výbuchu jiného skladu došlo 3. prosince 2014.<sup>80</sup> Z této situace se dalo vyvodit, že došlo k ohrožení bezpečnosti a hodnot, které jsou chráněné jak Ústavou ČR<sup>81</sup>, ÚZB<sup>82</sup> i krizovým zákonem.<sup>83</sup>

Pokud budeme vycházet z těchto zákonů, tak při výbuchu již zmiňovaných skladů došlo k ohrožení životů, zdraví, majetku a životního prostředí. Je třeba rovněž uvést, že tento objekt nebyl uveden v krizovém plánu Zlínského kraje a zasahující jednotky, tak byly vystaveny velkému riziku. V průběhu této situace, která nemá asi v České republice obdoby, docházelo k varování obyvatelstva okolních obcí, opakované evakuaci obyvatelstva (postupně cca 2000 osob), nasazení Armády České republiky a Integrovaného záchranné systému České republiky.

Je třeba podotknout a upozornit i na neinformovanost, co se vlastně na postiženém území nacházelo. Dalším problémem byla neinformovanost vlády o vzniklé situaci i nedostatečná koordinace se Zlínským krajem. Tento vzniklý stav byl ve výsledku zvládnut velmi dobře, díky profesionálnímu přístupu IZS a Armády České republiky. Ovšem otázkou

<sup>78</sup> Rozhodnutí vlády České republiky ze dne 2. června 2013, publikováno ve Sbírce zákonů pod č. 140/2013 Sb.

<sup>79</sup> *Výbuchy zničily muniční sklad na Zlínsku, hasiči museli pryč* [online]. Novinky.cz, 10. října 2014 [cit. 16. června 2016]. Dostupné na <<https://www.novinky.cz/krimi/350719-vybuchy-znicily-municni-sklad-na-zlinsku-hasici-museli-pryc.html>>

<sup>80</sup> *Ve Vrběticích vybuchl sousední sklad, řekl Stropnický. Areál už ale měl být čistý* [online]. Novinky.cz, 3. prosince 2016 [cit. 16. června 2016]. Dostupné na <<https://www.novinky.cz/domaci/355342-ve-vrbeticich-vybuhl-sousedni-sklad-rekl-stropnicky-areal-uz-ale-mel-byt-cisty.html>>

<sup>81</sup> Ústavní zákon ČNR č. 1/1993 Sb., *Ústava ČR*, ve znění pozdějších předpisů

<sup>82</sup> Ústavní zákon č. 110/1998 Sb., *o bezpečnosti České republiky*, ve znění pozdějších předpisů

<sup>83</sup> Zákon č. 240/2000 Sb., *o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon)*, ve znění pozdějších předpisů

a celým problémem bylo „proč vláda a krajské orgány začali jednat se zpožděním? A proč „když jsou právní předpisy na takové situace připraveny, jednají ústavní orgány a orgány samosprávy zmatečně a názorově odlišně?

Podle klasifikace nastalých hrozeb, tak mohl být vyhlášen nouzový stav nebo stav nebezpečí. Protože se jedná o situaci, která je stále v šetření, vycházel jsem při posuzování tohoto problému hlavně z názorů zákonodárců, představitelů kraje a právních předpisů.

Na tuto ojedinělou situaci bylo vyřčeno několik názorů. Podle názoru hejtmána zlínského kraje Stav nebezpečí může vyhlásit hejtman, pokud není možné odvrátit ohrožení činností složek integrovaného záchranného systému, činností správních úřadů a orgánů krajů a obcí. Výbuch munice v muničním skladu byl tak specifickou mimořádnou událostí, že při jejím řešení nebylo možné použít jiných sil a prostředků, než vysoce profesionálních složek IZS. Od počátku nešlo připustit, aby se na přímém řešení této mimořádné události podílely například jednotky sborů dobrovolných hasičů obcí, různé humanitární organizace anebo starostové obcí. Dále podotkl důležitý aspekt a to ten, že došlo k mimořádné události u státní organizace zřízené Ministerstvem obrany v objektu, který vlastní stát. Zasahování do kompetencí státu jakýmkoli orgánem samosprávy je nejen nevhodné, ale dokonce nepřijatelné. Posledním poznatkem pana hejtmána bylo, že při každém vyhlášení stavu nebezpečí musí být v souladu se zákonem č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení vyhlášena krizová opatření. V tomto případě nešlo vyhlásit žádná další krizová opatření než ta, která byla od počátku prováděna (např. nařídit pracovní povinnost, nelze nařídit bezodkladné provádění staveb nebo terénních úprav, nelze uplatnit náhradní způsob rozhodování o dávkách sociální péče, nemá smysl nařídit hlášení přechodné změny pobytu). Zákaz vstupu a evakuace naopak již nařízena byla podle zákona o integrovaném záchranném systému a rozhodl o ní velitel zásahu a hejtman i starostové obcí tuto evakuaci zajistili.<sup>84</sup>

Opačný názor zastávala poslankyně za ODS Jana Černochová, která tvrdila, že se jednalo o situaci, která v novodobých dějinách nemá obdoby a Zlínský kraj i vláda potvrdili svoji nepřipravenost. Dle slov paní poslankyně měl hejtman vyhlásit stav nebezpečí, nebo měl iniciovat vyhlášení krizového stavu. Pokud nejednal hejtman, měla začít jednat vláda a vyhlásit nouzový stav, ale vláda se poprvé tímto problémem začala zabývat až 17 dní po výbuchu. Ovšem je třeba upozornit, že ministři obrany a vnitra byli seznámeni s celou situací

---

<sup>84</sup> *Prohlášení hejtmána zlínského kraje Stanislava Mišáka k dezinformacím uvedeným v mediích ve věci muničního skladu ve Vrbětčích* [online].kr-zlinsky.cz, 8.prosinec 2014.[cit.16 června 2016]. Dostupné na <<https://www.kr-zlinsky.cz/prohlaseni-hejtmana-zlinskeho-kraje-stanislava-misaka-k-dezinformacim-uvadenym-v-mediich-ve-veci-municniho-skladu-ve-vrbeticich-aktuality-11975.html>>

již dříve. Ovšem vláda jako celek, tento problém projednával se značným prodlením, upozornila poslankyně J. Černochová.<sup>85</sup>

Z výše napsaného, můžeme konstatovat, že zákonodárci a představitelé kraje, měli na vzniklou situaci při výbuch muničních skladů rozdílné názory. Je třeba se zamyslet, zda právní úprava mimořádných stavů je dostatečně přehledná pro ty, kteří podle ní mají pracovat a realizovat ji, pokud jde o bezpečnost občanů České republiky. Dle mého názoru, jako občan, který na postiženém území žije, je takový, že se měl vyhlásit buď to stav nebezpečí podle krizového zákona<sup>86</sup> nebo stav nouze podle ústavního zákona o bezpečnosti České republiky.<sup>87</sup>

Vycházel jsem ze zkušeností člověka, který situaci zažil a z uvedených právních předpisů. Byla ohrožena bezpečnost občanů, kterých v přilehlém okolí žije bez mála na 10 000. Dále byly ohroženy hodnoty jako životy občanů, zdraví, majetek a životního prostředí. Na území se nacházelo velké množství nevybuchlé munice i velké množství munice v uskladněných skladech. Došlo k opětovnému výbuchu druhého skladu, a to i přesto, že byl v režimu ochrany armády a integrovaného záchranného systému. Celá situace byla dlouhodobě nepřehledná. Již od počátku, kdy složky IZS, nevěděly, co se na postiženém území nachází. Proto se přikláním k názoru, že měl být vyhlášen jeden z krizových stavů, a to ne z důvodu nezvládnání situace IZS na místě, ale z důvodu uplatnění zásad prevence, bezpečnosti a informovanosti. Jednalo se o událost v naší republice ojedinělou, a proto bylo třeba uklidnit za prvé občany na postiženém území, za druhé uvést v život všechny mechanismy i nástroje dané právními předpisy a v neposlední řadě počítat i se zhoršením situace. Při vyhlášení jednoho z krizových stavů by tak byl dán právní rámec celé situaci ve Vrběticích.

---

<sup>85</sup> *Vystoupení J. Černochové v PS PČR k tragédii ve Vrběticích* [online]. janacernochova.cz, 12.prosince 2014. [cit.16 června 2016]. Dostupné na < <http://www.janacernochova.cz/clanek/vystoupeni-j-cernochove-v-ps-pcr-k-tragedii-ve-vrbeticich/>>

<sup>86</sup> Ústavní zákon č. 110/1998 Sb., *o bezpečnosti České republiky*, ve znění pozdějších předpisů

<sup>87</sup> Zákon č. 240/2000 Sb., *o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon)*, ve znění pozdějších předpisů



## Závěr

Cílem bakalářské práce bylo vytvořit komplexní a srozumitelné pojednání o problematice bezpečnosti a mimořádných stavů pro území České republiky. Toto pojednání je založeno na vymezení bezpečnosti v obecné, historicko - politické i mezinárodní rovině. Mimořádné stavy vyhlášené v České republice jsem zkoumal jak z pohledu obecného, tak konkrétního. Konkrétní pohled se týkal rozboru mimořádného stavu vyhlášeného při povodních v roce 2013. Při zkoumání celé problematiky jsem vycházel z právních předpisů ústavní a zákonné síly, jakožto i z mezinárodních smluv, které se týkaly bezpečnosti. Odbornou literaturu a právní předpisy, které se týkaly bezpečnosti a mimořádných stavů jsem podrobil ve vztahu k této problematice i následné analýze. Účelem zkoumání problematiky bezpečnosti a mimořádných stavů v České republice, bylo nalézt odpovědi na otázky položené v úvodu práce.

Ze zkoumání byla zjištěna odpověď na otázku, zda samotný pojem bezpečnosti je v ústavním pořádku a v zákonech týkajících se bezpečnosti, vysvětlen dostatečně. Samotný pojem není nikde uveden ani vysvětlen a může tak vzniknout v našem právním řádu interpretační neshoda a názorový rozkol, jak vlastně samotný pojem bezpečnosti a obrany České republiky vykládat. Je třeba si uvědomit, že tento pojem úzce souvisí se samotnou existencí státu, souvisí s demokratickými hodnotami, na kterých stát stojí i se samotnými mimořádnými stavy, protože vznikem mimořádného stavu je narušena bezpečnost České republiky. Navrhoval bych, aby zákonodárce doplnil ústavní zákon o bezpečnosti České republiky podrobným vymezením pojmu bezpečnost a obrana. Vedle toho odpověď na otázku mezinárodního zajištění bezpečnosti České republiky je dostačující, ale mezinárodní spolupráce by mohla být rozšířena hlouběji, co do organizace a integrace v rámci Visegrádské skupiny. V rámci tohoto regionálního uskupení by mohl vzniknout rámec pro řešení vojenských i nevojenských problémů v rámci V4. Jednalo by se např. o společný generální štáb, společnou obrannou politiku, pomoc při mimořádných událostech. Jsou to země s podobnou historií a s podobnými zkušenostmi a věřím, že by tato spolupráce mohla fungovat.

Další otázkou zkoumání byly samotné mimořádné stavy a zda jsou v naší zemi upraveny dostatečně a to v otázkách právní úpravy, postavení ústavních orgánů, vyhlášení, ukončování a omezování základních lidských práv a svobod. Po prozkoumání a prostudování této problematiky musím konstatovat, že právní úprava v oblasti mimořádných stavů se mi zdá nepřehledná, roztříštěná a ne úplně domyšlená. Problém vidím hned v několika oblastech. Mimořádné stavy jsou rozděleny mezi Ústavu České republiky a ústavní zákon o bezpečnosti

České republiky. Článek 43 Ústavy by měl být zrušen a měl by být včleněn do ústavního zákona o bezpečnosti. Tento zákon by měl být rovněž zákonodárci přezkoumán a doplněn podrobněji o pravomoce ústavních orgánů, o podrobnější popis práv a svobod občanů a jak a kdy se mají omezovat a za jakých podmínek. Mohl by se tak vytvořit jeden smysluplný zákon týkající se jak bezpečnosti, tak mimořádných stavů. Nedostatky jsem konkrétně našel i u nouzového a válečného stavu. U nouzového stavu se jedná o problém s prodlužováním tohoto stavu poslaneckou sněmovnou České republiky, kdy je zapotřebí její souhlas. Tuto pravomoc bych ponechal vládě a byla by omezena počtem prodloužení. Vláda by např. mohla prodloužit nouzový stav celkem třikrát bez předchozího souhlasu Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky. Pokud by si situace kolem mimořádného stavu vyžádala další prodloužení, postupovalo by se podle dnes platného mechanismu. Tedy nastupoval by mechanismus předchozího souhlasu Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky. U Válečného stavu vidím hlavní problém ve vyhlášení, kdy je tak zmocněn pouze parlament České republiky. Může nastat situace, že parlament bude nezpůsobilý k tomu, aby se sešel na své jednání a nastane tak neřešitelná situace, jak uvést obranné mechanismy státu okamžitě do pohotovosti. V takovém případě bych doplnil pojistku v podobě přenesení pravomoci ve vyhlášení na prezidenta republiky spolu s vládou, a pokud by nebyla akceschopná vláda, tak by mohl vyhlásit válečný stav prezident nebo Bezpečnostní rada státu. V rámci rozšíření pravomocí by Bezpečnostní rada státu, za stavu ohrožení státu nebo válečného stavu, měla představovat v případě nefunkčnosti vlády výkonný orgán.

Z výše uvedeného vyplývá, že hypotéza vyřčena v úvodu bakalářské práce nebyla v některých otázkách potvrzena a v budoucnu by se zákonodárci a odpovědné osoby měly zabývat hlavně ucelením právní úpravy v rozsáhlejší ústavní zákon, týkající se bezpečnosti, jakož i doplnění o vymezení pojmů a upravení pravomocí některých ústavních orgánů.

## Seznam použitých zdrojů

- BALABÁN, Miloš, STEJSKAL, Libor. *Kapitoly o bezpečnosti*. 2. doplněné vydání. Praha: Karolinum, 2010. 483 s.
- FILIP, Jan. *Ústavní právo České republiky*. 4. vyd. Brno: Václav Klemm, 2011. 370 s.
- FILIP, Jan, SVATONĚ, Jan. *Státověda*. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. 400 s.
- FILIP, Jan. *Ústavní právo České republiky*. 2. zcela přepracované. Vydání. Brno: Masarykova univerzita, Edice učebnic Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně 1997. 393 s.
- JIRÁSEK, Jiří a kol. *Ústavní základy organizace státu*. 1. vydání. Praha: Leges, 2013. 368 s.
- PAVLÍČEK, Václav a kol. *Bezpečnost České republiky a potřeba ústavních změn: sborník příspěvků z mezinárodní konference: Praha 18.-19. 9. 2003*. Praha: Vodnář, 2004. 464 s.
- PAVLÍČEK, Václav. *Právo a bezpečnost státu. Sborník statí*. Praha: Vodnář, 2002. 268 s.
- PAVLÍČEK, Václav. *Ústavní právo a státověda, I. díl. Obecná státověda*. Praha: Leges, 2014. 368 s.
- PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda, II. díl. Ústavní právo České republiky*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2015. 1152 s.
- RYCHETSKÝ, Pavel a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. 1224 s.
- SLÁDEČEK, Vladimír, MIKULE, Vladimír a Jindřiška SYLLOVÁ. *Ústava České republiky. Komentář*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007. 935 s.
- SLÁDEČEK, Vladimír a Olga POUPEROVÁ. *Správní právo: zvláštní část (vybrané kapitoly)*. 2. vydání. Praha: Leges, 2014. 496 s.
- SUCHÁNEK, Radovan, JIRÁSKOVÁ, Věra. *Ústava České republiky v praxi: 15 let platnosti základního zákona*. Praha: Leges, 2009. 384 s.
- VANÍČEK, Jiří. Činnost ústavních orgánů za krizových situací. *Správní právo*, 2001, č. 5,
- VANÍČEK, Jiří. *Právní úprava krizového řízení v ČR: vybrané problémy právní teorie i praxe*. 1. vydání. Praha: Eurolex Bohemia, 2006. 402 s.

## Internetové zdroje

Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky. Důvodová zpráva k návrhu ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky. In: *ASPI* [právní informační systém]. [citováno 28. 5. 2016].

Vláda České republiky. *Bezpečnostní strategie ČR 2015* [online]. vlada.cz [cit. 26. května 2016]. Dostupné na <<http://www.vlada.cz/assets/ppov/brs/dokumenty/bezpecnostni-strategie-2015.pdf>>

*Výbuchy zničily muniční sklad na Zlínsku, hasiči museli pryč* [online]. Novinky.cz, 10. října 2014 [cit. 16. června 2016]. Dostupné na <<https://www.novinky.cz/krimi/350719-vybuchy-znicily-municni-sklad-na-zlinsku-hasici-museli-pryc.html>>

*Ve Vrběticích vybuchl sousední sklad, řekl Stropnický. Areál už ale měl být čistý* [online]. Novinky.cz, 3. prosince 2016 [cit. 16. června 2016]. Dostupné na <<https://www.novinky.cz/domaci/355342-ve-vrbeticich-vybuchl-sousedni-sklad-rekl-stropnicky-areal-uz-ale-mel-byt-cisty.html>>

*Prohlášení hejtmána zlínského kraje Stanislava Mišáka k dezinformacím uvedeným v médiích ve věci muničního skladu ve Vrběticích* [online]. kr-zlinsky.cz, 8. prosince 2014. [cit. 16. června 2016]. Dostupné na <<https://www.kr-zlinsky.cz/prohlaseni-hejtmana-zlinskeho-kraje-stanislava-misaka-k-dezinformacim-uvadenym-v-mediich-ve-veci-municniho-skladu-ve-vrbeticich-aktuality-11975.html>>

*Vystoupení J. Černochové v PS PČR k tragédii ve Vrběticích* [online]. janacernochova.cz, 12. prosince 2014. [cit. 16. června 2016]. Dostupné na <<http://www.janacernochova.cz/clanek/vystoupeni-j-cernochove-v-ps-pcr-k-tragedii-ve-vrbeticich/>>

## Právní předpisy

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Usnesení předsednictva České národní rady o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, ve znění pozdějších předpisů.  
Všeobecná deklarace lidských práv.

Zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 241/2000 Sb., o hospodářských opatřeních pro krizové stavy a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 585/2004 Sb., o branné povinnosti a jejím zajišťování (branný zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů.

Mezinárodní pakt o občanských a politických právech.

Rozhodnutí předsedy vlády České republiky ze dne 12. srpna 2002, publikováno ve Sbírce zákonů pod č. 373/2002 Sb.

Rozhodnutí vlády České republiky ze dne 19. června 2013, publikováno ve Sbírce zákonů pod č. 171/2013 Sb.

Rozhodnutí vlády České republiky ze dne 19. června 2013, publikováno ve Sbírce zákonů pod č. 172/2013 Sb.

Rozhodnutí vlády České republiky ze dne 2. června 2013, publikováno ve Sbírce zákonů pod č. 140/2013 Sb.

Vyhláška č. 30/1947 Sb., Vyhláška ministra zahraničních věcí o chartě Spojených národů a statutu Mezinárodního soudního dvora

Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 66/1999 Sb., o přístupu České republiky k Severoatlantické smlouvě

## **Judikatura**

Nález Ústavního soudu ze dne 14. března 2011, sp. zn. Pl. ÚS 55/10.

Nález Ústavního soudu ze dne 12. října 1994, sp. zn. Pl. ÚS 4/94.

Nález Ústavního soudu ze dne 9. října 1996, sp. zn. Pl. ÚS 15/96.

Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 29. března 2001, č. 38432/97.

## **Shrnutí**

Tématem bakalářské práce je bezpečnost České republiky s ohledem na problematiku mimořádných stavů, které jsou zde vyhlášovány. Práce vymezuje samotný pojem bezpečnosti, jako i bezpečnost a obranyschopnost České republiky. Mimořádné stavy jsou vymezeny souvisejícími pojmy jak v obecné, tak konkrétní rovině. Zabývá se právní úpravou bezpečnosti i mimořádných stavů v České republice a upozorňuje na některé nedostatky a návrhy řešení. Bakalářská práce rozebírá jednotlivé mimořádné stavy, které se vyhláší v České republice. V neposlední řadě uvádí dvě situace. První situací je stav, kdy byl na území ČR vyhlášen. Druhá situace se týká muničních skladů ve Vrběticích, kde vzniká rozpor, zda měl být vyhlášen mimořádný stav. Cílem práce je zjistit, jestli právní úprava České republiky poskytuje dostatečné mechanismy a nástroje k řešení mimořádných situací.

## **Summary**

The subject of the Bachelor Thesis is security of the Czech Republic with regard to states of emergencies which are declared here. The Thesis specifies a separate concept of security as well as security and defensive capacity of the Czech Republic. States of emergencies are specified by interrelated concepts in general terms as well as in specific terms. It deals legal base of security and states of emergencies in the Czech Republic. The last but not least are imparted two situations. The first one is the situation when the state had been declared in the Czech republic. The second one refers to the ammunition warehouses at Vrbětice where a dispute exists whether the state of emergency should have been declared or not. An aim of the paper is to find whether legislation basis of the Czech Republic provides sufficient mechanisms and instruments to solve emergency situations.

## **Klíčová slova / Key words**

Klíčová slova: mimořádné stavy, bezpečnost, bezpečnost České republiky, demokratické principy, svrchovanost, územní celistvost, lidská práva a svobody, stav nebezpečí, nouzový stav, stav ohrožení státu, válečný stav, prezident, vláda, parlament, severoatlantická aliance, Ústava ČR , Ústavní zákon o bezpečnosti ČR

Key words: the states of emergencies, security, security of the Czech Republic, democratic principles, sovereignty, territorial integrity, human rights and freedoms, state of danger, state of emergency, state of threat to the country, state of war , president, government, parliament, North Atlantic Treaty Organization, Constitution of Czech Republic, Constitutional act on Security of the Czech Republic