

**Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta**

Pavel Seidl

**Ostraha v supermarketu jako subjekt
správněprávních vztahů**

Diplomová práce

Olomouc 2024

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma „*Ostraha v supermarketu jako subjekt správněprávních vztahů*“ vypracoval samostatně a citoval jsem všechny použité zdroje. Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 188 570 znaků včetně mezer.

V Pardubicích dne 10. 3. 2024

Ing. et Bc. Pavel Seidl, Ph.D.

Na tomto místě bych rád poděkoval JUDr. Soně Pospíšilové, Ph.D. za mnohé podněty a připomínky, které mi byly nápomocny při zpracování této diplomové práce. Můj dík patří také celé mé rodině za všemožnou podporu po celou dobu mého studia. Speciální dík patří mým dětem Anně, Jiřímu a Václavovi.

OBSAH

Úvod	6
1 Základní podstata soukromé bezpečnostní činnosti a prameny současné právní úpravy.....	12
2 Právní základ výkonu SBČ	16
2.1 Podnikání v oblasti SBČ v režimu živnostenského zákona.....	17
2.2 Systematizace a obsahové náplně SBČ dle živnostenského zákona	19
2.3 Podmínky pro získání živnostenského oprávnění k výkonu SBČ	20
3 Kompetence subjektů při výkonu SBČ.....	26
3.1 Úřední osoba.....	28
3.2 Možnosti zásahu proti škůdci dle občanského práva hmotného	31
3.3 Možnosti zásahu proti škůdci dle trestupkového práva.....	34
3.4 Možnosti zásahu proti škůdci dle trestního práva	37
3.4.1 Možnosti zásahu proti škůdci dle trestního práva hmotného	38
3.4.2 Možnosti zásahu proti škůdci dle trestního práva procesního.....	39
3.5 Protiprávnost zásahu	39
4 Vládní návrh zákona o soukromé bezpečnostní činnosti	41
4.1 Historický legislativní exkurz	42
4.2 Obecná a hodnotová charakteristika návrhu zákona o SBČ.....	44
4.3 Analýza návrhu zákona o SBČ a jeho komparace s účinnou úpravou.....	45
4.3.1 Úvodní ustanovení.....	46
4.3.2 Licence a její druhy	47
4.3.3 Doba platnosti licence	49
4.3.4 Obsahové náplně licencí.....	50
4.3.5 Podmínky udělení licence	53
4.3.6 Pojmové vymezení jednotlivých podmínek udělení licence	57
4.3.7 Výkon a zajištění výkonu SBČ	64
4.3.8 Opatření, práva a povinnosti osoby při zajištění výkonu SBČ	66
4.3.9 Smlouva o zajištění výkonu SBČ.....	67
4.3.10 Povinnost mlčenlivosti	69
4.3.11 Povinné pojištění odpovědnosti.....	69
4.3.12 Bezpečnostní činnost pro vlastní potřebu na veřejnosti přístupném místě.....	70

4.3.13	Spolupráce s Policií České republiky – koordinační dohody	72
4.3.14	Spolupráce ministerstva.....	73
Závěr.....		74
Seznam použitých zdrojů.....		77
Abstrakt / Abstract.....		84
Klíčová slova / Key words.....		86

Úvod

Během svého života je člověk nucen řešit celou řadu situací, které vyplývají z běžných životních okolností. Myslím si, že většina z nás se již dostala do nepříjemné situace, kdy k nám po dokončení běžného nákupu např. potravin v supermarketu a jeho zaplacení přistoupila před odchodem osoba (obvykle oblečena ve slušivé uniformě) a sdělila nám, že celý náš nákup sledovali pomocí bezpečnostních kamer a z našeho jednání usoudili, že jsme podezřelí z krádeže určitého druhu zboží. Následně se po nás domáhala předložení osobního zavazadla ke kontrole, prokázání totožnosti a případně požadovala, abychom se v jejím doprovodu odebrali kamsi do zákulisí prodejny, kde bude její „vyšetřování“ naší údajné krádeže pokračovat. Aby na nás byl vyvinut ještě větší tlak, přidá výše uvedená osoba několik dalších výhrůzek ohledně příjezdu policie, zatčení a předvedení naší osoby minimálně za pomoci pout a následného trestního řízení, ve kterém nám bude soudem vyměřen exemplární trest. Celý tento incident pochopitelně proběhne s náležitou publicitou, před zraky dalších zákazníků. Samozřejmě, že se následně celá věc vysvětlí, nicméně na vnitřní nepříjemný pocit a na nepřátelské pohledy ostatních nakupujících si pamatujeme ještě dlouho.

Na druhou stranu je nutno konstatovat, že v současné době dochází k masivnímu nárůstu drobných krádeží rozmanitého druhu zboží v rámci velkých supermarketů, resp. hypermarketů.¹ V rámci celé České republiky dosahuje výše škody z drobných krádeží² v obchodech sumy přibližně 13 miliard korun ročně, což představuje přibližně 1,5 % všech maloobchodních tržeb³. Toto číslo se jeví z dlouhodobého hlediska jako ustálené. Na těchto škodách se „externí zloději“ podílejí zhruba ze 45 % (dalších 30 % ztrát způsobují sami

¹ Supermarkety, resp. hypermarkety jsou typické svou velkou rozlohou prodejních ploch a širokou škálou nabízeného sortimentu – od potravin (obvykle prodej potravin tvoří přibližně 40 % celkového obratu prodejny), přes elektroniku až po drogerii. Mezi nejznámější obchodní řetězce působící na území České republiky lze zařadit např. společnosti Globus, Tesco, Ahold, Lidl, Kaufland, Penny a mnoho dalších. Uvedené značky mají zpravidla zahraniční vlastníky a působí v mnoha zemích Evropy.

² Na tomto místě je třeba se pozastavit nad významem pojmu „drobná krádež“. Právní řád ČR tento pojem nezná – nicméně s ním pracuje judikatura soudů a snaží se ho taktéž definovat. Viz např. <https://www.judikaty.info/cz/nejvyssi-soud-ceske-republiky/drobná-kradez>. Velmi zjednodušeně můžeme konstatovat, že pojem „drobná krádež“ má velmi blízko k pojmu „přestupek proti majetku“, tak jak je znám v rámci správního práva (zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, § 8). Hranicí mezi trestným činem a přestupkem je v tomto případě výše způsobené škody. Aby se jednalo o trestný čin krádeže, je zapotřebí, aby pachatel svým jednáním způsobil škodu „nikoliv nepatrnou“ (zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, § 205) – což je škoda alespoň 10000 Kč (zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, § 138). V případě výše způsobené škody do 10000 Kč se tedy jedná „jen“ o přestupek, který se obvykle řeší uložením pokuty a dále se nikde neeviduje.

³ Přesné statistiky krádeží v obchodech nebývají obvykle k dispozici. Z celoevropských výzkumů však plyne, že v rámci zemí Evropské unie zaujímá Česká republika co do počtu krádeží (1,5 % tržeb) v obchodech nejhorší místo. Těsně před ČR se nacházejí Maďarsko a Slovensko (shodně 1,36 % tržeb). Naopak nejméně krádeží v obchodech bylo zaznamenáno v Rakousku (0,94 % tržeb) a Švýcarsku (0,96 % tržeb). Celoevropský průměr činí ztrátu ve výši 1,25 % z celkových tržeb. Viz na: <https://euractiv.cz/section/digitalni-agenda/news/cesi-kradou-nejvic-z-cele-unie-006770/> [cit. 10. 5. 2023].

zaměstnanci a zbylých 25 % vznikne v rámci nepoctivých dodávek od subdodavatelů nebo vlastních chyb v účetnictví).⁴ Podle dostupných informací a statistik došlo v rámci ČR v roce 2022 k 33 000 krádežím v obchodech nebo k jejich pokusům, což v meziročním srovnání znamená nárůst o 47 %⁵ – v průměru se tedy odehrálo cca 90 krádeží denně. Co se týče druhu kradeného zboží, nejčastěji se jedná o alkohol, kosmetiku, potraviny – tedy o zboží zanedbatelné hodnoty.

Z těchto důvodů je samozřejmě pochopitelný sílící zájem ze strany vlastníků obchodních řetězců na ochraně svého majetku, resp. na ochraně svých investic. Čímž vlastně realizují i svá ústavně garantovaná vlastnická práva, včetně práva na jejich ochranu. První varianta řešení, která asi každého v této situaci napadne, je ochrana majetku za pomoci státu, resp. k tomuto určeného státního orgánu, tedy policie ČR. Nicméně v současné dynamicky se rozvíjející společnosti vyvstává základní otázka, týkající se míry reálné efektivity dopadení pachatele přímo zasahující hlídkou policie ČR.⁶ Proto jsou vlastníci řetězců nuceni hledat další, nové a účinnější metody, jak svůj majetek proti drobným krádežím ochránit. Tedy hledat jakýsi vyšší standard ochrany majetku. Jako jedno z již tradičních řešení se nabízí využití nabídek soukromých bezpečnostních služeb (resp. agentur), které vykonávají soukromou bezpečnostní činnost (SBČ). Soukromé bezpečnostní služby, resp. agentury můžeme definovat jako „*podnikatelské subjekty, které se zabývají specializovanou činností směřující k uspokojení oprávněných bezpečnostních zájmů a potřeb fyzických a právnických osob na základě smluvního vztahu a za úplatu.*“⁷ Základní úvaha při rámcovém hodnocení významu soukromých bezpečnostních služeb při ochraně soukromého majetku (pro potřeby této práce konkrétně při ochraně zboží v obchodech) je založena na faktické a soustavné fyzické přítomnosti pracovníků bezpečnostních agentur v objektu během otevírací doby. Asi je zřejmé, že fyzicky přítomná bezpečnostní agentura může v reálném čase chránit majetek efektivněji než policejní hlídka, která je k případu teprve povolána. Pracovníci bezpečnostní agentury tedy mohou v určitých směrech jakoby „předpřipravit“ výchozí pozici pro policii ČR. Zejména mohou takřka okamžitě navázat s pachatelem jistý druh komunikace, případně

⁴ Viz na: <https://www.denik.cz/ekonomika/v-obchodech-se-kazdorocne-ztrati-zbozi-za-zhruba-13-miliard-korun-20141001.html> [cit. 10. 5. 2023].

⁵ Viz na: <https://eurozpravy.cz/krimi/33-tisic-kradezi-v-obchodech-rocne-jejich-pocet-dvojnásobne-vzrostl.z3y90m7j> [cit. 10. 5. 2023].

⁶ Lze oprávněně namítat, že v praxi bude pravděpodobně časový úsek mezi telefonickým oznámením případu policii ČR a vlastním dojezdem a zásahem hlídky policie ČR tak dlouhý, že pachatel i s odcizeným zbožím stačí z místa činu uprchnout.

⁷ BÁRTA, Matěj a kol. *Soukromé bezpečnostní služby : obecné pojetí*. 1. vydání. Praha : Policejní akademie České republiky v Praze, 2011. s. 9.

ho zajistit a takto posečkat do příjezdu policejní hlídky. Na druhou stranu ovšem jakákoliv nezákonná intervence pracovníka bezpečnostní agentury vůči inkriminované osobě může znamenat podstatný zásah do jeho osobní svobody, která je taktéž ústavně garantována.

Korektnímu řešení nastolené problematiky příkládá vysokou důležitost též tuzemský zákonodárce, když jako přílohu k důvodové zprávě k připravovanému speciálnímu zákonu o výkonu SBČ (podrobnosti viz dále) zařadil též výběr excesů zaměstnanců bezpečnostních agentur, které se udály v minulosti, a to ve vztahu k výkonu SBČ. Obdobné případy lze taktéž dohledat v různých, nejčastěji internetových článcích. Nejčastěji se jedná o různé druhy fyzických útoků a napadení, omezení svobody člověka, případně též použití různých druhů donucovacích prostředků či zbraní, výkon SBČ pod vlivem alkoholu apod.

Z výše uvedeného je více než zřejmé, že je na čase říci zřetelné „ne“ uvedeným praktikám, které spíše připomínají anarchii a libovůli než oblast společenského života, která je regulována jasnými pravidly, majícími oporu v rámci právního řádu. Jelikož ve společnosti stále přetrvává jistá neinformovanost, je třeba jednou provždy, jasně a srozumitelně, popsat uvedenou situaci v oblasti výkonu SBČ a zakomponovat, resp. subsumovat ji do právního řádu ČR. Je třeba zodpovědět zásadní otázku. Jaké jsou vůbec pravomoci ochranky v obchodě? Zároveň takto položenou otázku můžeme považovat za hlavní výzkumnou otázku celé diplomové práce. Tedy právě v analýze nastalé situace a v odpovědi na výše položenou hlavní výzkumnou otázku spočívá těžiště předkládané diplomové práce. Hlavním cílem předkládané diplomové práce je tedy jednak analyzovat současný právní stav, ale zároveň podrobně popsat i právní stav očekávaný v budoucnu, který je spjat s úvahami s přijetím nového speciálního zákona o výkonu SBČ, tedy s úvahami převážně v rovině de lege ferenda. S problematikou výkonu SBČ souvisí i řada dalších, dílčích otázek, na které by bylo žádoucí v rámci diplomové práce nalézt odpovědi. Jedná se o následující otázky: Jaké je postavení bezpečnostních agentur v rámci právního řádu ČR? Jak se tyto agentury zakládají, resp. jak vznikají? Jak se má v dané situaci naopak zachovat sám „poškozený“? Je povinen ochrance předložit své osobní věci ke kontrole? Je povinen prokazovat svoji totožnost? Jakou roli hraje v celém případě např. policie ČR? Tyto otázky jsou zároveň též sekundárními výzkumnými otázkami, jejichž odpovědi zajisté přispějí ke zvýšení kvality a atraktivity diplomové práce.

Jedná se o velmi aktuální a taktéž praktické téma, které ovšem nebývá v rámci autorské publikační činnosti nikterak oblíbené. Jak již bylo uvedeno výše, problém, jak se správně zachovat při naší kontrole osobou bezpečnostní agentury v obchodě se týká (resp. může týkat) každého z nás. Vždyť zcela evidentně je zde v souvislosti tímto jednáním vysoké riziko možného protiprávního zásahu do našich základních lidských práv a svobod. Uvedená

problematika není v současné době upravena žádnou speciální právní úpravou.⁸ Česká republika je poslední zemí Evropské unie, které speciální právní úprava chybí.⁹ V současné době jsou k dispozici strohé, po právní stránce nezaručené a v žádném případě ne ucelené informace. V praxi citelně chybí ucelený, laicky podaný souhrn mapující uvedenou problematiku, což je také jeden z nezanedbatelných důvodů výběru uvedeného tématu. Za nejhodnotnější práce z oblasti SBČ lze považovat práce JUDr. Jiřího Kameníka.¹⁰

Pokud bychom uvedenou problematiku týkající se výkonu SBČ chtěli podřadit pod nějaké právní odvětví, jednalo by se o odvětví správního práva. Uvedené tvrzení lze podložit následujícími argumenty a úvahami. Jako první argument lze uvést fakt, že naprostá většina protiprávních činů, kterým má ochranka v supermarketu zabránit, jsou svým charakterem přestupky a jejich řešení je tedy v gesci příslušného správního orgánu. Dále lze konstatovat, že samotný výkon SBČ je možný jen v rámci živnosti, konkrétně živnosti koncesované, a tedy na základě koncese vydané příslušným živnostenským úřadem, tedy orgánem státní správy. Podle již výše zmiňovaného připravovaného speciálního zákona bude výkon SBČ možný pouze po udělení příslušné licence, kterou bude vydávat Ministerstvo vnitra, tedy opět orgán státní správy. Přitom požadavky na obecné náležitosti podání odkazují na správní řád. Ministerstvo vnitra, resp. Policie ČR bude taktéž nadáno pravomocí dozoru a dohledu nad výkonem SBČ. Stejně tak při řešení přestupků se bude podpůrně používat přestupkový zákon.

Při zpracování uvedené práce byla použita celá řada zdrojů. Mezi nejdůležitější lze zařadit právní monografie, komentář a učebnice, ať již tematicky specializované na oblast SBČ, či zaměřené na další, s problematikou SBČ úzce související právní odvětví (např. právo ústavní, občanské, trestní anebo správní, resp. živnostenské). Vzhledem k tomu, že problematika SBČ je v současné době stále ještě upravena velkým počtem zákonů, představují příslušné právní předpisy další důležitou kategorii použitých zdrojů. Kompletní seznam použitých zdrojů je uveden na konci této diplomové práce.

Při psaní práce bylo využito zejména metody deskriptivní (popisné). V určitých částech práce lze identifikovat též znaky použití i dalších výzkumných metod, jako např.

⁸ V době vzniku této diplomové práce (rok 2023) je zde již řadu let patrná snaha speciální zákon o výkonu SBČ připravit. Nyní je k dispozici nejnovější znění vládního návrhu tohoto zákona, které je z roku 2020, s názvem *Vládní návrh zákona o soukromé bezpečnostní činnosti (Sněmovní tisk 858/0)* [online]. psp.cz, [cit. 10. 5. 2023]. Dostupné na: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=858&CT1=0%20>. Tento návrh vznikl legislativní činností vlády, v rámci VIII. volebního období Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR. Nicméně zřejmě z důvodu dlouhodobě vyhlášeného nouzového stavu, zapříčiněného nepříznivou epidemiologickou situací ve spojení s onemocněním COVID 19, nedošlo k jeho schválení ani projednávání.

⁹ BUREŠ, Oldřich. *Privatizace bezpečnosti : české a zahraniční zkušenosti*. Praha : Grada, 2013. str 12.

¹⁰ Např.: KAMENÍK, Jiří; BRABEC, František a kol. *Komerční bezpečnost*. 2. vydání. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2019. 344 s. ISBN 978-80-7598-303-9.

metody analytické či komparativní. Druhá hlavní část předkládané diplomové práce je založena na aplikaci komparativní metodologie současné a navrhované právní úpravy SBČ, se zjevným akcentem na úvahy v rovině de lege ferenda.

Předkládaná diplomová práce je formálně členěna do několika částí. V rámci úvodu je vymezeno téma práce, jakož i prvotní rámcové seznámení se zpracovávanou problematikou. Dále úvodní část obsahuje charakteristiku současného trendu, který se odráží v dostupné odborné literatuře. Nedílnou součástí úvodu je taktéž nástin použitých zdrojů a položení výzkumných otázek. Současnému pojetí výkonu SBČ se věnují další kapitoly. Popisují jednak koncepci subjektů vykonávajících SBČ v praxi, a dále pak mapují danou problematiku ve vztahu k účinné právní úpravě. Nejprve je zde popsán proces vzniku subjektu vykonávajícího SBČ, jakožto subjektu uvedených právních vztahů. Následují kapitoly, které vymezují jeho práva a povinnosti s odkazem na jednotlivá právní odvětví. Za stěžejní část této diplomové práce lze považovat partie pojednávající o připravované nové právní úpravě, tedy které se zabývají budoucím trendem a budoucím směřováním předmětné problematiky. Již z výše uvedených informací je zřejmá snaha tuzemských politických lídrů a zákonodárců, aby se problematika SBČ ubírala v budoucnu cestou samostatného speciálního zákona. Toto řešení je již dlouhodobě schváleno a nachází též oporu napříč celým politickým spektrem. V současné době je, již po několikáté, v běhu legislativní proces, který by měl být završen přijetím tohoto zákona, což se z důvodu pandemie Covid 19 v minulém volebním období nestalo. Nicméně je naprosto zřejmé, že současná právní úprava bude zcela jistě nahrazena právní úpravou novou, speciální, a tedy výše zmiňovaný, autorem vyslovený důraz na popis tohoto řešení je zcela logický a pochopitelný. Závěr obsahuje shrnutí dosažených výsledků a celkové zhodnocení diplomové práce.

Zároveň je na tomto místě třeba uvést, že vzhledem k zadání bude tato diplomová práce primárně zaměřena na analýzu pouze jedné oblasti soukromé bezpečnostní činnosti, a to na oblast ochrany majetku a osob. Společně s tímto obsahovým vymezením je třeba říci, že se přímo nabízí rozšíření práce též na ostatní typy činností, které v současné době soukromé bezpečnostní agentury zaštiťují, jako je např. ostraha různých průmyslových objektů, bank, škol, knihoven, různých kulturních či sportovních akcí, případně činnost v oblasti soukromých detektivů, poskytování různých technických řešení, konzultačních činností apod. Nicméně zařazením i těchto kapitol by došlo k enormnímu nárůstu rozsahu této práce, což v této chvíli není žádoucí. Ze stejných důvodů byl při psaní této diplomové práce kladen akcent primárně na hmotněprávní úpravu dané problematiky, která vychází a primárně úzce souvisí pouze se zadaným tématem práce. Procesněprávní aspekty, jako jsou např. formální

náležitosti žádosti o licenci, resp. o vydání živnostenského oprávnění, vlastní řízení o nich, různé evidence atp., byly omezeny skutečně jen na potřebné minimum. Taktéž z rozsahových důvodů došlo v rámci závěrečné revize textu k vypuštění kapitol týkajících se dozoru, dohledu a přestupků souvisejících s provozem SBC, jakož i problematiky přechodných a zrušujících ustanovení. Toto uvažované rozšíření, plus další doplnění a prohloubení zpracovávané problematiky, autor této diplomové práce zamýšlí realizovat v rámci kandidátských prací dalších stupňů právního vzdělávání.

Předkládaná diplomová práce vychází z právního stavu dostupnému ke dni svého vzniku, tedy k 10. březnu 2024.

1 Základní podstata soukromé bezpečnostní činnosti a prameny současné právní úpravy

Z důvodu snadnějšího pochopení je třeba stanovit určitou pozici, určité místo v společenském prostředí pro soukromé bezpečnostní činnosti. Následující kapitola si tedy klade za cíl, alespoň v základních obrysech naznačit mechanismus a důvody vzniku celé problematiky spojené s provozováním SBČ, včetně možné motivace subjektů, které se celého mechanismu účastní. Toto vymezení bude pro tuto chvíli provedeno spíše z pohledu společensko-ekonomického, než ryze a detailně právního. Základní charakteristika každé právní oblasti by nebyla úplná bez alespoň základního výčtu typických právních pramenů. Pro problematiku SBČ jsou tyto prameny práva obsahem druhé části této kapitoly.

Jak již bylo ve stručnosti nastíněno v úvodu této práce, právní základ celé materie ohledně soukromé bezpečnostní činnosti lze nalézt již na ústavní úrovni, kdy Listina základních práv a svobod¹¹ ve svém článku 11 odst. 1 říká: „Každý má právo vlastnit majetek. Vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu. (...)“ Tímto je tedy na ústavní úrovni založeno jedno ze základních lidských práv, a to právo vlastnit majetek. Vlastnické právo je jednak základem moderního ekonomického systému – tržního hospodářství, a dále pak jedním z podstatných atributů moderního demokratického právního státu. Druhým atributem uvedeného ustanovení je právo vlastníka na ochranu svého vlastnictví, tedy svého majetku v užším slova smyslu. K nároku vlastníka na ochranu svého vlastnického práva se co do jeho rozsahu i způsobu vyjádřil ve svém nálezu také Ústavní soud, který konstatoval: „*Garance vlastnického práva podle čl. 11 Listiny se sice bezprostředně týká toliko vztahu mezi jednotlivcem a státem, avšak kromě toho, že tato ustanovení zajišťují povinnost veřejné moci jednat tak, aby do vlastnického práva jednotlivce sama nezasahovala, zavazují veřejnou moc, aby vlastníkovi poskytla ochranu v případě, kdy by jeho vlastnické právo bylo rušeno či omezováno ze strany třetích subjektů (...). Vlastnické právo, jak je garantováno citovanými ustanoveními, tedy není pouze ochranou před zásahy ze strany veřejné moci (status negativus), nýbrž zakotvuje i nárok na určité pozitivní plnění (zejména ochranu) ze strany státu (status positivus).*“¹² Vyslovený názor tedy ukládá státu povinnost poskytnout ochranu vlastnického práva jednotlivce nejen v rovině veřejnoprávní, tedy zajistit, aby do vlastnického práva jednotlivce nezasahovala přímo veřejná moc, ale i v rovině soukromoprávní, tedy poskytnout vlastníkovi ochranu pro případ, kdy by jeho

¹¹ Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů.

¹² Nález Ústavního soudu ČR ze dne 21. 10. 2008, sp. zn. IV. ÚS 1735/07, odst. 31.

vlastnické právo bylo rušeno či omezováno ze strany třetích osob. Tento závěr je vyjádřením obecného principu horizontálního působení základních práv v soukromém právu¹³ a je plně ve shodě s tezemi o prozařování základních práv celým právním řádem.¹⁴ Je tedy zřejmé, že stát je zcela jistě povinen vytvořit mechanismy ochrany vlastnického práva, např. v rámci zákonných pravidel v trestním zákoně, a tato pravidla, prostřednictvím svého aparátu, např. policejního, efektivně vymáhat.

Vyvstává zde ovšem základní otázka, jak účinná a efektivní ochrana vlastnického práva ze strany státu může vůbec být, a to např. vzhledem ke specifickým okolnostem spojeným s drobnými krádežemi v supermarketech? Zásah proti pachatelům těchto krádeží musí být v první řadě okamžitý, bez zbytečného odkladu. V některých případech, speciálně vzhledem k výši škody, se např. policejní zásah může také jevit obecně jako neefektivní. Z těchto důvodů lze konstatovat, že ochrana vlastnického práva pouze státními orgány se v těchto specifických případech jeví jako nedostatečná. V těchto situacích ovšem vlastníci řeší problém, jak lépe ochránit svůj majetek proti škůdci. Jako řešení se nabízí alternativa v podobě využití soukromé bezpečnostní činnosti, kterou provádějí soukromé subjekty. Vysoký počet majetkové kriminality tedy přímo vybízí, aby se vlastníci nespolehali pouze na ochranu poskytovanou státními orgány, ale aby si zajistili preventivní ochranu sebe, svého majetku a svých práv právě s využitím některého alternativního přístupu.¹⁵ Z uvedené úvahy vyplývá, že potřeba soukromých bezpečnostních služeb obecně vychází z potřeby vlastníků zajistit efektivnější ochranu svého majetku. V podstatě tedy nad rámec standardní ochrany ze strany státu, která se v dané době a v daném odvětví jeví jako nedostatečná.

Na druhé straně i limity a pravidla chování subjektů, které vykonávají SBČ (např. ostrahu v supermarketu) ve vztahu k potenciálnímu škůdci, právně vycházejí již z ústavní úrovně. Obecně můžeme konstatovat, že ústavní limity běžné činnosti pracovníků bezpečnostních agentur, která je namířena proti pachatelům protiprávního jednání, lze spatřovat zejména v člancích 7 odst. 1¹⁶ a 8 odst. 1¹⁷ a odst. 2¹⁸ Listiny základních práv a

¹³ BARTOŇ, Michal a kol. *Základní práva*. Praha : Leges, 2016. str. 55.

¹⁴ BARTOŇ, Michal a kol. *Základní práva*. Praha : Leges, 2016. str. 55.

¹⁵ BRABEC, František a kol. *Hlídací služby*. Praha: Eurounion, 1995, s. 20.

¹⁶ Zákon č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky. Čl. 7 odst. 1: „*Nedotknutelnost osoby a jejího soukromí je zaručena. Omezena může být jen v případech stanovených zákonem*“.

¹⁷ Zákon č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky. Čl. 8 odst. 1: „*Osobní svoboda je zaručena*“.

¹⁸ Zákon č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky. Čl. 8 odst. 2: „*Nikdo nesmí být stíhán nebo zbaven svobody jinak než z důvodů a způsobem, který stanoví zákon. Nikdo nesmí být zbaven svobody pouze pro neschopnost dostát smluvnímu závazku*“.

svobod. Tyto články říkají, že soukromí každého člověka a jeho osobní svoboda jsou zaručeny a chráněny, a nesmí být narušovány bezdůvodně a mimo rámec zákona. Motivace zásahů ze stran pracovníků bezpečnostních agentur proti pachatelům (domnělým pachatelům), resp. proti jejich výše uvedeným základním právům, vychází naopak z potřeby ochránit vlastníkovo vlastnické právo k potenciálnímu předmětu krádeží.

V rámci mechanismu tržní ekonomiky tedy vlastníci majetku představují stranu poptávky po určitých bezpečnostních službách, které zajišťují vyšší míru ochrany majetku. Na druhé straně zde vystupují subjekty nabízející poptávané bezpečnostní služby v rámci své podnikatelské činnosti. Tyto subjekty tedy představují stranu nabídky bezpečnostních služeb. Tyto služby ovšem jsou zákonem vymezeny, tedy bezpečnostní činnost lze vykonávat jen v přesně zákonem povolených činnostech. Tyto činnosti v současné době vymezuje živnostenský zákon¹⁹, v budoucnu to bude již zmiňovaný speciální zákon o soukromé bezpečnostní činnosti.²⁰ Bezpečnostní služby mohou být příjemcům nabízeny jak samostatnými podnikateli²¹, tak i právníckými osobami – obchodními korporacemi²², v různých právních formách a pod různými jmény. Právnícké osoby, jakožto poskytovatelé bezpečnostních služeb, bývají v praxi obecně (nepřesně, bez právní opory, ale velmi často) nazývány též bezpečnostními agenturami. Rámcové ekonomické podmínky a mantinely vztahu mezi poskytovatelem a příjemcem bezpečnostních služeb dokáže nastolit sám trh svými mechanismy. Analýzou bodu střetu křivky nabídky a poptávky po bezpečnostních službách lze stanovit konkrétní činnosti, které by měla bezpečnostní agentura vykonávat (v souladu s již zmiňovaným obsahovým zákonným omezením), a taktéž cenu, kterou by za tyto služby měla inkasovat.²³ Z důvodu silně ekonomického kontextu činností soukromých bezpečnostních služeb v praxi velmi často hovoříme o tzv. komerční bezpečnosti.

Jako kterékoliv právní odvětví, tak i právo týkající se výkonu SBČ bývá zúčastněným subjektům vykládáno prostřednictvím svých pramenů. Pramen práva bývá v praxi používán v podstatě ve třech hlavních významech. A to ve smyslu formálním, materiálním a gnozeologickým.²⁴

¹⁹ Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů.

²⁰ *Vládní návrh zákona o soukromé bezpečnostní činnosti (Sněmovní tisk 858/0) – VIII. volební období (květen 2020).*

²¹ § 420 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

²² § 1 zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech, ve znění pozdějších předpisů.

²³ Více o aktuální nabídce služeb, včetně rámcového ceníku, např. zde: <http://pcovidocq.cz/sluzby>.

²⁴ GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 5. upravené vydání. Plzeň : Aleš Čeněk, 2009. str. 69.

V případě pramenu práva ve formálním smyslu jde o vnější formu, v kterých je právní norma obsažena a uchována. Jen pravidla, která splňují požadavek na předepsanou formu, mohou být právně závazná. Formální prameny práva bývají v praxi nejčastěji využívaným kritériem – jedná se o právní předpisy, normativní právní smlouvy, případně právní obyčeje či soudní precedenty. Právě právní předpisy (speciálně ve formě zákonů), které obsahují příslušné právní normy, představují základní prameny předmětné oblasti. Materiální pramen práva představuje zdroj obsahu formálních pramenů práva – může se jednat např. o politickou, ekonomickou nebo mezinárodní situaci, za které ty či ony formální prameny práva vznikaly. Obecně hovoříme taktéž o společenskohistorickém kontextu vzniku formálního pramene práva. Přeci jen se dá v rámci společenského vývoje za posledních 20 let vysledovat určitý posun v hodnotovém žebříčku i v myšlení společnosti. A to od období devadesátých let minulého století, pro které byly charakteristické dynamické společenské změny, až po určité zklidnění veřejné (nejen politické) scény, které započalo ztotožněním se s proevropským myšlením a hodnotami a pokračovalo vstupem české republiky do Evropské unie, a které přetrvává prakticky do současnosti. A právě v období dynamických změn došlo k zásadnímu koncepčnímu rozhodnutí o budoucnosti výkonu SBČ, která byla spatřována v přijetí komplexní nové právní úpravy. Tento závěr ve společnosti přetrvával, a je uznávaný i v současné době. Konečně pramen práva ve smyslu gnozeologickém chápeme jako zdroj poznání práva (např. rozhodnutí individuální povahy, judikatura, literatura apod.).

V současné době není, ani po přibližně 20 letech legislativních snah, v České republice účinný speciální zákon, který by komplexně řešil problematiku výkonu SBČ. Nicméně se této oblasti týká celá řada právních předpisů (ať již z oblasti práva veřejného, či soukromého)²⁵, které ve svém komplexu tvoří základní právní rámec dané problematiky.²⁶

²⁵ Např. určitá ustanovení v: Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky; Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod; Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník; Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád); Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník; Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád; Zákon č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích); Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich; Zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích; Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů; Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád; Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce; Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti; Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád; Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů; Zákon č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů; Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon); Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky; Zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii; atd., (vše ve znění pozdějších předpisů).

²⁶ KAMENÍK, Jirí a kol. *Komerční bezpečnost : soukromá bezpečnostní činnost detektivních kanceláří a bezpečnostních agentur*. 1. vydání. Praha : ASPI, 2007. str. 30.

2 Právní základ výkonu SBČ

Z výše uvedených analýz plyne, že na výkon SBČ lze hledět obdobně jako na kterýkoliv další podnikatelský záměr a na provozovatele SBČ jako na kteréhokoliv jiného podnikatele. Zákon nestanovuje pro výkon SBČ žádnou speciální formu. Je tedy zřejmé, že provozovatel, resp. vykonavatel SBČ může podnikat jak v režimu podnikající fyzické osoby, tak i v režimu právnických osob, resp. obchodních korporací, a volba konkrétní právní formy podnikání je tedy zcela na uvážení podnikatele. Vznik podnikatelského subjektu je tradičně vázán na příslušné ustanovení občanského zákoníku²⁷. Pro výkon podnikatelské činnosti jsou klíčová především ustanovení týkající se osob, zvláště pak ustanovení, které upravují ustavení a vznik právnické osoby, případně definují pojem podnikatel z hlediska obecné právní teorie. Pro vznik podnikatelského subjektu se dále použijí normy platného korporativního²⁸, případně též živnostenského práva.^{29, 30} I soukromá bezpečnostní agentura, stejně tak jako ostatní podnikatelské subjekty, vznikne jako subjekt práva dnem jejího zápisu do obchodního rejstříku (platí, že až samotná registrace subjektu má konstitutivní účinky). Akt registrace představuje završení celého, mnohdy komplikovaného, procesu vzniku obchodní korporace, který je složen z mnoha dalších dílčích úkonů (např. zakladatelská právní jednání, vydání podnikatelského oprávnění, podání návrhu na zápis do obchodního rejstříku apod.). Tyto postupné kroky vedoucí k založení a vzniku podnikatelského subjektu se mohou v závislosti na konkrétním typu daného subjektu lišit.³¹

Jak již bylo uvedeno výše, tak vlastník, ve své snaze co možná nejefektivněji chránit své vlastnické právo (v rámci této diplomové práce se tedy jedná o snahu ochrany zboží v supermarketu, jehož je vlastníkem), poptává jakoby nad standardní rámec ochrany ze strany veřejné moci služby poskytovatele SBČ. Na vymezení obsahu předmětného právního vztahu mezi vlastníkem a provozovatelem SBČ, jakož i na vzájemná práva a povinnosti, lze bez výjimek použít ustanovení občanského zákoníku upravující smluvní vztahy (§ 1724 – § 1730). Tento obecný smluvní vztah bývá obvykle mezi smluvními stranami označován jako „Smlouva o bezpečnostních službách“, „Smlouva o ochraně objektu“ atp. Typickým a asi

²⁷ Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

²⁸ Zákon č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích), ve znění pozdějších předpisů.

²⁹ Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů.

³⁰ Pojem živnostenské právo není volen úplně šťastně a ve shodě s právní teorií. Doktrinálně živnostenské právo nepředstavuje samostatné právní odvětví, nýbrž je stále bráno jako podmnožina, resp. součást správního práva. Naopak v právní praxi již termín živnostenské právo začíná být běžným, a i z tohoto důvodu, je v rámci této práce používán.

³¹ Celý proces založení a vzniku obchodní společnosti je podrobně popsán např. zde: POKORNÁ, Jarmila a kol. *Obchodní společnosti a družstva*. Praha : C. H. Beck, 2014. str. 11–21.

nejvhodnějším smluvním typem mezi vlastníkem a provozovatelem SBČ, tedy pro případ ochrany majetku, se jeví příkazní smlouva.³² Příkazní smlouvu definuje občanský zákoník (dále OZ) ve svých paragrafech 2430 až 2444, kdy § 2430 říká, že „*Příkazní smlouvou se příkazník zavazuje obstarat záležitost příkazce*“. Smlouvy příkazního typu obecně zakládají závazek jedné strany k obstarání záležitosti druhé strany. Jedná se, již ze své podstaty, o závazek zaměřený na samotnou bezpečnostní činnost, na její výkon, bez primárního zaměření na výsledek. Tedy již samotným řádným výkonem SBČ provozovatel řádně plní svůj závazek vůči protistraně, tedy vlastníku chráněného zboží. I zánik smluvního vztahu o výkonu SBČ je typicky upraven příslušnými ustanoveními týkajícími se příkazní smlouvy (§ 2440 – § 2443), v rámci občanského zákoníku. Vzájemný vztah (příkaz) může zaniknout odvoláním příkazu ze strany vlastníka chráněného majetku, a to podle libosti, nebo vypovězením příkazu ze strany provozovatele SBČ, v tomto případě ale nejdříve ke konci měsíce následujícího po měsíci, v němž byla výpověď doručena. Další příkladnou zákonnou možností zániku smlouvy o výkonu SBČ představuje, v případě fyzické osoby jakožto smluvní strany, její smrt. Analogicky pro případ smluvní strany ve formě právnické osoby je to její zánik.

2.1 Podnikání v oblasti SBČ v režimu živnostenského zákona

Jak již bylo uvedeno výše, tvoří zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon – ŽZ) základní pramen práva pro provozování a výkon SBČ, zejména ve vztahu k podmínkám pro výkon SBČ a jejich kontrole, včetně ustanovení týkajících se případných postihů za jejich nedodržování. Což taktéž deklaruje i § 1 živnostenského zákona, který říká, že: „*Tento zákon upravuje podmínky živnostenského podnikání (dále jen „živnost“) a kontrolu nad jejich dodržováním*.“ Zákon dále v § 2 stanovuje, že „*Živností je soustavná činnost provozovaná samostatně, vlastním jménem, na vlastní odpovědnost, za účelem dosažení zisku a za podmínek stanovených tímto zákonem*.“ Živnostenský zákon tedy stanoví podmínky provozování živnosti potřebné pro získání oprávnění k podnikatelské činnosti, tzv. živnostenské oprávnění. Živnost může provozovat jak fyzická osoba, resp. podnikající fyzická osoba, tak i osoba právnická, a to jak tuzemská, tak i zahraniční. Živnostenský zákon dále upravuje, v nezbytném rozsahu, i živnostenskou kontrolu nad dodržováním zákonných podmínek a ukládáním správních trestů v případě, že jednání daného subjektu naplňuje znaky přestupku.

³² KAMENÍK, Jiří; BRABEC, František a kol. *Komerční bezpečnost*. 2. vydání. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2019. str. 38.

Z hlediska vzniku práva živnost provozovat rozeznáváme dva základní typy živností, a to ohlašovací a koncesované (§ 9 ŽZ). U ohlašovacích živností oprávnění provozovat živnost vznikne, při splnění požadovaných podmínek, již samotným ohlášením, tedy bez nutnosti posečkat s výkonem živnosti až do okamžiku vydání výpisu z živnostenského rejstříku. V těchto typech živností tedy ohlášením o provozování živnosti žadatel oznamuje živnostenskému úřadu vlastní zahájení provozování živnosti. Pro živnosti koncesované naopak platí, že žadatel smí provozovat živnost až s nabytím právní moci správního rozhodnutí o udělení koncese, které vydává živnostenský úřad. Koncese ztělesňuje státní souhlas s výkonem živnosti a představuje jakýsi vyšší standard požadavků na provozování živností, které jsou považovány za rizikové nebo za důležité z hlediska ochrany státních zájmů. Vymezení konkrétních obsahových náplní jednotlivých živností, resp. jednotlivých dílčích činností spadajících pod jednotlivé živnosti, obsahuje v podrobnostech nařízení vlády o obsahových náplních jednotlivých živností.³³

„Druhy ohlašovacích živností uvádí ŽZ ve svém § 19. Ohlašovacími živnostmi tedy jsou živnosti řemeslné, vázané a volné. Rozlišovacím kritériem členění ohlašovacích živností je požadovaná odborná způsobilost. U ohlašovacích živností řemeslných a vázaných se odborná způsobilost vyžaduje, u ohlašovací živnosti volné nikoliv.“³⁴ Pro živnosti volné tedy zákon nevyžaduje prokazování odborné ani jiné způsobilosti, k získání živnostenského oprávnění postačuje tedy splnění jen všeobecných podmínek provozování živnosti. Seznam volných živností je uveden v příloze č. 4 živnostenského zákona. Tato příloha pro volnou živnost vymezuje velmi často užívanou a známou charakteristiku předmětu podnikání jako: *„Výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona.“* Zákonnou definici řemeslných živností uvádí ŽZ ve svém § 20, s odkazem na příslušnou přílohu obsahující konkrétní oblasti řemeslných živností. Výčet živností řemeslných obsahuje příloha č. 1 živnostenského zákona. Pro získání živnostenského oprávnění pro výkon řemeslné živnosti zákon vyžaduje získání příslušné profesní kvalifikace související s typem vykonávané činnosti, a to dle § 21 a § 22 ŽZ. Druhy vázaných živností, včetně odborných předpokladů pro jejich výkon, je uveden v příloze č. 2 živnostenského zákona (§ 23 ŽZ).

Jak již bylo avizováno, zcela jiné typy živností představují živnosti koncesované. Živnostenský zákon koncesované živnosti opětovně neuvádí přímo, nýbrž opět odkazem na svou příslušnou přílohu § 26 ŽZ k tomuto uvádí: *„Živnosti koncesované jsou živnosti uvedené*

³³ Nařízení vlády č. 278/2008 Sb., kterým se stanoví obsahové náplně jednotlivých živností.

³⁴ HORZINKOVÁ, Eva; URBAN, Václav. *Živnostenský zákon. Praktický komentář*. 15. vydání. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2018. str. 59.

v příloze č. 3 k tomuto zákonu.“ Koncesované živnosti jsou zároveň takové, na jejichž podrobnou regulaci je upřen státní zájem, a na které je zásadně kladen vyšší nárok na prokázání zvláštních podmínek jejich provozování. Zákon dále, v případě koncesovaných živností, klade též vysoké nároky na zvláštní odbornou způsobilost žadatele, kterou, s ohledem na povahu vykonávané činnosti a její nebezpečnost pro okolí, obvykle stanoví příslušné zvláštní předpisy.

Doba platnosti živnostenského oprávnění je důležitá informace jako pro fyzické, tak i právnické osoby. Platnost živnostenského oprávnění se časově omezuje jen zahraničním fyzickým osobám, kdy je doba platnosti vázána pouze na dobu povolení jejich pobytu v ČR. Těmto osobám lze platnost živnostenského oprávnění prodlužovat, a to i opakovaně, v závislosti na platnosti jejich povolení k pobytu. V ostatních případech se živnostenské oprávnění vydává na dobu neurčitou.

2.2 Systematizace a obsahové náplně SBČ dle živnostenského zákona

Současné pojetí SBČ lze charakterizovat a rozdělovat dle několika hledisek. Za základní, systematické, pro praxi nejdůležitější a obecně uznávané je považováno dělení, které vychází z koncepce živností dle ŽZ.³⁵ Jedná se o dělení, které je založeno na konkrétním druhu vymezených činností. V současném pojetí je možné činnosti v rámci výkonu SBČ dělit do tří základních skupin, a to na činnosti poskytující ochranu majetku a osob (tzv. hlídací služby), činnosti poskytující detektivní služby a na činnosti technické služby ochrany osob a majetku. Tyto okruhy jsou definovány též ŽZ, a to v rámci koncesovaných živností, dle přílohy č. 3 k ŽZ. Předmět podnikání v rámci koncesovaných živností ve vztahu k výkonu SBČ živnostenský zákon vymezuje následovně:

- a) *Ostraha majetku a osob*
- b) *Služby soukromých detektivů*
- c) *Poskytování technických služeb k ochraně majetku a osob*

Konkrétní obsahové náplně jednotlivých oborů živností v podrobnostech rozvádí nařízení vlády č. 278/2008 Sb. o obsahových náplních jednotlivých živností. S odkazem na tematické zaměření práce na činnost ochrany v supermarketu, bude dále kladen akcent pouze na předmět podnikání ostraha majetku a osob. Výše citované nařízení vlády stanoví, že konkrétní výkon živnosti Ostraha majetku a osob spočívá v: „*Poskytování služeb spojených*

³⁵ Tento přístup k systematizaci SBČ považuje za základní též odborná sféra. Viz např. KAMENÍK, Jiří; BRABEC, František a kol. *Komerční bezpečnost*. 2. vydání. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2019. str. 21.

s ostrahou a ochranou nemovitého a movitého majetku, ostrahou při přepravě peněz a při jejich zpracování, cenností nebo jiného majetku, ochranou osob, zajišťováním pořádku v místech konání veřejných shromáždění, slavností, sportovních podniků nebo lidových zábav podle pokynů objednatele, vyhodnocováním bezpečnostních rizik a provozováním centrálních pultů ochrany.“ Z uvedených definic je patrné, že výkon SBČ ze strany ochranky v supermarketu lze subsumovat pod výše uvedenou živnost ostražba majetku a osob.

2.3 Podmínky pro získání živnostenského oprávnění k výkonu SBČ

K získání živnostenského oprávnění, jakožto určitého nároku k provozu požadované živnosti, je třeba splnění zákonných podmínek ze strany žadatele. Množství, rozsah a náročnost takovýchto podmínek se odvíjí od typu živnosti a druhu vykonávané činnosti. Pro provozování živností jsou stanoveny jednak všeobecné podmínky, které musí být pro provozování živnosti splněny vždy, jednak zvláštní podmínky, jejichž stanovení a povinnost plnění je obligatorní již jen pro vybrané živnosti, a dále pak, nad výše uvedené se pro případy provozování koncesovaných živností požaduje vydání státního souhlasu ve formě koncese.

Jak již bylo uvedeno výše, činnost ochranky v supermarketu se, na základě v současné době platné a účinné právní úpravy, řadí mezi živnosti koncesované. V obsahových podrobnostech se tato činnost subsumuje pod předmět podnikání ostražba majetku a osob. Zákonné podmínky pro výkon této živnosti lze charakterizovat následovně:

1. Všeobecné podmínky provozování živnosti stanovuje § 6 odst. 1 ŽZ následovně:
„Všeobecnými podmínkami provozování živnosti fyzickými osobami, pokud tento zákon nestanoví jinak, jsou
 - a) *plná svéprávnost, kterou lze nahradit přivolením soudu k souhlasu zákonného zástupce nezletilého k samostatnému provozování podnikatelské činnosti, a*
 - b) *bezúhonnost.“*
- Plná svéprávnost – svéprávnost člověka se zde posuzuje ve smyslu občanského práva. Svěprávnost definuje občanský zákoník ve svém § 15 odst. 2 jako „(...) *způsobilost nabývat pro sebe vlastním právním jednáním práva a zavazovat se k povinnostem (právně jednat).*“ Za plně svéprávného se považuje zletilý člověk, přičemž zletilosti se nabývá dovršením osmnáctého roku věku (§ 30 OZ). Požadavek věku 18 let a způsobilost k právním úkonům je tedy shrnut do uvedeného kritéria „plná svéprávnost“, které tedy zahrnuje obě uvedené podmínky. Nad to živnostenský zákon (s odkazem na § 33 OZ) výslovně připouští též situaci, kdy plnou svéprávnost lze na

základě návrhu nezletilého, který dosáhl věku alespoň 16 let, a se souhlasem jeho zákonného zástupce, nahradit též přivolením soudu. Další možnosti dosažení plné svéprávnosti, které připouští občanský zákoník, se pro potřeby živnostenského podnikání již neuplatní. Tedy např. podmínka dosažení svéprávnosti nemůže být nahrazena nabytím zletilosti uzavřením manželství, dle § 30 odst. 2 OZ.³⁶

- Bezúhonnost – bezúhonnost je vlastnost, která je spojena především s morálními vlastnostmi člověka. Smyslem a účelem institutu bezúhonnosti, v rámci živnostenského podnikání, je ochrana práv třetích osob, která by mohla být podnikáním provozovaným v rozporu s právem a dobrými mravy dotčena. Podmínku bezúhonnosti je tak nutno chápat jako určitý ochranný prostředek, kterým se stát brání proti živnostenskému podnikání těch osob, u nichž se lze důvodně obávat, že svojí činností budou poškozovat zájmy jedince a společnosti.³⁷ Živnostenský zákon pojal negativní definici bezúhonnosti (jelikož dle obecných principů právních se bezúhonnost, stejně tak jako např. poctivost, předpokládá), tedy stanovuje podmínky, za kterých příslušná osoba není bezúhonná, a to v § 6 odst. 2: *„Za bezúhonnou se pro potřeby tohoto zákona nepovažuje osoba, která byla pravomocně odsouzena pro trestný čin spáchaný úmyslně, jestliže byl tento trestný čin spáchán v souvislosti s podnikáním, anebo s předmětem podnikání, o který žádá nebo který ohlašuje, pokud se na ni nehledí, jako by nebyla odsouzena.“* Hlavním kritériem ztráty bezúhonnosti je pro účely živnostenského zákona pravomocné odsouzení pro trestné činy spáchané úmyslně, jestliže skutková podstata těchto trestných činů souvisí s podnikáním nebo předmětem podnikání, který osoba ohlašuje nebo o který žádá. Bezúhonnost se prokazuje výpisem z rejstříku trestů, případně jinými způsoby, které ŽZ požaduje pro případ zahraničních osob (§ 6 odst. 3 ŽZ).
2. Zvláštní podmínky provozování živnosti definuje § 7 odst. 1 ŽZ, když říká, že: *„Zvláštními podmínkami provozování živnosti jsou odborná nebo jiná způsobilost, pokud je tento zákon nebo zvláštní předpisy vyžadují.“* Tyto podmínky se již liší v závislosti na typu živnosti, tedy podle toho, zda se jedná o živnost řemeslnou, vázanou, či koncesovanou, a převážně se týkají odborné způsobilosti. V rámci některých koncesovaných živností se může jednat též o podmínky spadající pod pojem

³⁶ KUNŠTÁTOVÁ, Tatiana; SOLOMONOVÁ, Kristýna; DICKELT, František; BALADA, Lukáš. *Živnostenský zákon. Komentář*. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2019. str. 60.

³⁷ Tamtéž.

„jiná způsobilost“. Pod pojem „jiná způsobilost“ řadíme osobní vlastnosti, zdravotní stav, fyzickou zdatnost atp. Tyto předpoklady jsou uvedeny v příslušných ustanoveních, která se týkají předmětného typu živnosti.

Jak již bylo uvedeno, patří provozování SBČ mezi živnosti koncesované, které definuje ŽZ v rámci svého § 26, a to přímým odkazem na obsah přílohy č. 3 ŽZ. Odbornou způsobilost a podmínky pro získání a provozování koncesovaných živností řeší § 27 odst. 1 ŽZ: „Odborná způsobilost pro koncesované živnosti je stanovena přílohou č. 3 k tomuto zákonu nebo je upravena zvláštními právními předpisy uvedenými v této příloze“. Odbornou způsobilost a jinou zvláštní způsobilost podle § 27 odst. 1 a odst. 2 stanovuje výše citovaná příloha č. 3 k ŽZ následovně:

„a) vysokoškolské vzdělání, nebo

b) vyšší odborné vzdělání právníckého, bezpečnostního nebo obdobného zaměření, nebo

c) střední vzdělání s maturitní zkouškou v oboru bezpečnostním nebo právním a tři roky praxe v oboru, nebo

d) střední vzdělání s maturitní zkouškou, 3 roky praxe v oboru a osvědčení o rekvalifikaci nebo jiný doklad o odborné kvalifikaci pro příslušnou pracovní činnost vydaný zařízením akreditovaným podle zvláštních právních předpisů, zařízením akreditovaným Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy, nebo ministerstvem, do jehož působnosti patří odvětví, v němž je živnost provozována, nebo

e) střední vzdělání s maturitní zkouškou, 3 roky praxe v oboru a profesní kvalifikace pro činnost strážný podle zvláštního právního předpisu.“³⁸

Od držitele koncese, resp. živnostenského oprávnění, tedy provozovatele živnosti, je třeba rozlišovat osoby, které pro provozovatele zajišťují přímý výkon podnikatelské činnosti. V některých případech může být osoba provozovatele totožná s osobou vykonavatele, typicky v případě podnikajících fyzických osob. V případě právnických osob bude osobou vykonávající pro podnikatele podnikatelskou činnost typicky zaměstnanec. Na tuto situaci pamatuje ŽZ ve svém ustanovení § 7 odst. 6, kde uvádí: „Podnikatel je povinen zajistit výkon činností, které jsou obsahem živností uvedených v příloze č. 5 k tomuto zákonu, pouze fyzickými osobami splňujícími

³⁸ Oním zvláštním předpisem je zde míněn zákon č. 179/2006 Sb., o uznávání výsledků dalšího vzdělávání, ve znění pozdějších předpisů.

požadavky odborné způsobilosti, které jsou v této příloze stanoveny. (...).“ Seznam živností, jejichž výkon je podnikatel povinen zajistit pouze fyzickými osobami (zaměstnanci), splňujícími odbornou způsobilost pro výkon těchto činností (činnost osob poskytující ostrahu majetku a osob nevyjímaje), je uveden v příloze 5 živnostenského zákona. Pro tyto osoby stanovuje příloha č. 5 živnostenského zákona následující požadavky:

„a) vysokoškolské vzdělání, nebo

b) vyšší odborné vzdělání právníckého, bezpečnostního nebo obdobného zaměření, nebo

c) střední vzdělání s maturitní zkouškou v oboru bezpečnostním nebo právním, nebo

d) střední vzdělání s maturitní zkouškou a osvědčení o rekvalifikaci nebo jiný doklad o odborné kvalifikaci pro příslušnou pracovní činnost vydaný zařízením akreditovaným podle zvláštních právních předpisů, zařízením akreditovaným Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy, nebo ministerstvem, do jehož působnosti patří odvětví, v němž je živnost provozována, nebo

e) profesní kvalifikace pro činnost strážný podle zvláštního právního předpisu³⁹, nebo

f) doklad o uznání odborné kvalifikace podle zvláštního právního předpisu.“⁴⁰

Jednou z možností, jak splnit odbornou způsobilost jak k provozování, tak i k výkonu SBČ, je získání odborné kvalifikace „strážný“. V praxi to znamená vykonat zkoušku profesní kvalifikace v oboru „strážný“ (68-008-E).⁴¹ Cílem zkoušky je prověřit schopnosti uchazeče aplikovat základní právní normy při výkonu funkce a praktické dovednosti při plnění pracovních úkolů. Tato zkouška se skládá z části písemné a z praktické a ústní části. Písemný test je soubor otázek a uzavřených odpovědí, skládá se ze souboru třiceti otázek. K úspěšnému vykonání písemné části zkoušky je nutné odpovědět nejméně na 24 otázek testu správně. Úspěšné vykonání písemné zkoušky je podmínkou pro konání praktické a ústní části zkoušky. V praktické a ústní části zkoušky uchazeč řeší dvě konkrétní typové bezpečnostní situace. Vyřešeny musí být úspěšně obě typové situace. Požadavky ke zkoušce spadají do různých oborů práva, požární ochrany, zdravotní péče, bezpečnosti práce atp. Pro přípravu uchazečů na zkoušku lze využít specializovaných kurzů. Po úspěšném

³⁹ Zákon č. 179/2006 Sb., o uznávání výsledků dalšího vzdělávání, ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁰ Zákon č. 18/2004 Sb., o uznávání odborné kvalifikace, ve znění pozdějších předpisů.

⁴¹ V podrobnostech viz www.profesnikvalifikacestrazny.cz.

absolvování zkoušky odborné způsobilosti je absolventovi vystaveno příslušné osvědčení, které vydá autorizovaná osoba, která je vlastníkem akreditace Ministerstva vnitra. Tímto osvědčením pracovník prokazuje svoji odbornou způsobilost stanovenou živnostenským zákonem.

3. Podmínky provozování živnosti stanovené živnostenským úřadem jsou specifickým institutem upravujícím povinnosti podnikatele při provozování některých koncesovaných živností. Právní zakotvení takového oprávnění živnostenského úřadu je uvedeno v § 27 odst. 3 ŽZ: *„Živnostenský úřad stanoví nebo změní podnikateli podmínky provozování živnosti na základě tohoto zákona nebo na základě zvláštních právních předpisů.“* Zákon má na mysli např. spolehlivost podnikatele nebo statutárního orgánu a jeho členů, povinnost podnikatele využívat k provozování živnosti provozovnu schválenou příslušným orgánem atp. Tyto speciální podmínky živnostenský úřad uvede v konkrétních případech přímo v rozhodnutí o udělení koncese. Živnostenský úřad je oprávněn stanovit specifické podmínky provozovateli živnosti pouze na základě živnostenského zákona nebo na základě zvláštních právních předpisů, čímž je zaručeno, že rozhodnutí bude vždy ve shodě s právním řádem. Pokud živnostenský úřad stanovuje podmínky provozování živnosti dle živnostenského zákona, pak jsou tyto případné podmínky pro každou předmětnou živnost uvedeny v příloze č. 3 k ŽZ. Tato příloha pro předmět podnikání „Ostraha majetku a osob“ ukládá provozovateli splnění dalších podmínek: *„Spolehlivost podnikatele, statutárního orgánu nebo členů statutárního orgánu⁴² a bezúhonnost všech osob, které pro podnikatele předmětnou činnost vykonávají.“⁴³*
4. Překážky provozování živnosti stanovuje ŽZ v § 8. Podstata ustanovení je založena na úvaze, že vedle podmínek provozování živností stanoví živnostenský zákon i překážky pro jejich provoz. Tyto překážky ŽZ dělí do několika skupin, které jsou charakteristické svým důvodem pro omezení podnikatelské činnosti. Živnost nemůže provozovat fyzická nebo právnická osoba:

⁴² Jedná se o spolehlivost ve smyslu § 1 odst. 5, zákona č. 451/1991 Sb., kterým se stanoví některé další předpoklady pro výkon některých funkcí ve státních orgánech a organizacích České a Slovenské Federativní Republiky, České republiky a Slovenské republiky. Citované ustanovení zní: „Tento zákon stanoví též podmínky spolehlivosti pro možnost provozování některých koncesovaných živností.“

⁴³ Ve smyslu „bezúhonnosti“ dle § 6 odst. 2 ŽZ.

- Na jejíž majetek byl prohlášen konkurz, a to ode dne prodeje závodu v rámci zpeněžení majetkové podstaty, případně ode dne nabytí právní moci rozhodnutí, kterým soud ukončil provozování závodu.
- Ohledně jejíhož majetku byl konkurz zrušen proto, že tento majetek nebude postačovat k úhradě nákladů insolvenčního řízení nebo tento majetek bude zcela nepostačující ve vztahu k uspokojení věřitelů. A to po dobu 3 let od právní moci příslušného rozhodnutí.
- Které byl uložen zákaz činnosti, nemůže po dobu trvání tohoto zákazu živnost, do jejíž obsahové náplně předmětná činnost spadá, provozovat.
- Které bylo živnostenské oprávnění zrušeno, a to na dobu 3 let ode dne nabytí právní moci daného rozhodnutí. Jedná se o situace, kdy podnikatel závažným způsobem porušuje podmínky stanovené ŽZ nebo zvláštními právními předpisy, případně též porušuje povinnosti stanovené rozhodnutím o udělení koncese.

3 Kompetence subjektů při výkonu SBČ

Následující kapitola se bude zabývat konkrétními možnostmi, které dává platný právní řád osobám, jejichž subjektivní práva jsou dotčena, narušena nebo ohrožena. Ve shodě s vymezeným tématem této diplomové práce se bude jednat typicky o případy, kdy osoba vykonávající SBČ zasáhne proti pachateli krádeže zboží v obchodě, když ochranu tohoto zboží, resp. jeho vlastnického práva, má právě v rámci výkonu SBČ pro vlastníka zajišťovat. Tato kapitola též reaguje na situace, kdy naopak osoba vykonávající SBČ zjevně překročí své zákonné pravomoci a v rámci svého jednání se dopustí excesu. Takovými typickými excesy může být např. situace, kdy je zadržena osoba, o níž se mylně domníváme, že spáchala krádež, ale ve skutečnosti se ničeho podobného nedopustila (a z důvodu zadržení zmešká důležitou pracovní schůzku, konkurz na obsazení pracovní pozice, dopravní prostředek apod.), nebo dojde k zásahu svou intenzitou zcela nepřiměřenému (zadržený pachatel drobné krádeže je bezdůvodně zbit, je omezen na své osobní svobodě atp.).

Jak již bylo naznačeno výše, v moderních a demokratických právních řádech je obecně deklarován státní monopol násilí. Jinak řečeno, pouze stát je oprávněn mocensky (autoritativně) zasahovat a vynucovat právo v případě jeho porušení. Tento princip je deklarován v rámci různých právních odvětví. Tak např. v soukromoprávních vztazích je tento státní monopol implementován do § 12 občanského zákoníku, podle kterého *„Každý, kdo se cítí ve svém právu zkrácen, může se domáhat ochrany u orgánu vykonávajícího veřejnou moc (dále jen „orgán veřejné moci“). Není-li v zákoně stanoveno něco jiného, je tímto orgánem veřejné moci soud.“* Dále např. v rámci deliktního práva je státní monopol násilí zakotven již na ústavní úrovni. Kdy čl. 90 Ústavy ČR říká, že *„Soudy jsou povolány především k tomu, aby zákonem stanoveným způsobem poskytovaly ochranu právům. Jen soud rozhoduje o vině a trestu za trestné činy.“* Obdobně se k problematice staví též Listina základních práv a svobod, která ve svém čl. 40 opět deklaruje, že *„Jen soud rozhoduje o vině a trestu za trestné činy.“*

Uvedená ustanovení tedy zásadně vylučují, aby si soukromá osoba zjednala ochranu svého subjektivního práva, např. vlastnického práva sama, ale musí se obrátit na orgán veřejné moci. Jinak řečeno, zásadně tedy není žádoucí, aby postižení s požadavkem na ochranu svých práv obcházeli subjekty veřejné moci a za účelem ochrany těchto práv vyvíjeli vlastní aktivity. Možnosti zásahu vlastními silami, tedy jinak řečeno možnosti vzetí spravedlnosti a ochrany subjektivních práv do vlastních rukou, právní řád konstruuje jako ojedinělé výjimky a lze je uplatnit jen při splnění dalších zákonem předvídaných podmínek a

okolností případu. Vlastní praktické právní nástroje a možnosti pro vykonavatele SBČ poskytují jednotlivá ustanovení právního řádu, a to v závislosti na nastalé situaci a typu protiprávního jednání škůdce.

Jedním z podstatných faktorů, na základě, kterých lze protiprávní jednání škůdce a reakci osoby vykonávající SBČ analyzovat a subsumovat pod příslušná ustanovení právního řádu, je kategorizace jednání škůdce, a to dle společenské nebezpečnosti. Tedy při analýze protiprávního jednání pachatele a reakce pracovníka bezpečnostní agentury je třeba vzít v potaz okolnosti, které nastalou situaci charakterizují. Obzvláště pak fakt, zdali se ze strany pachatele jednalo o trestný čin, správní delikt, či o delikt civilní. Charakterizovat jednotlivé protiprávní činy je úkolem obecné teorie práva.⁴⁴ Soukromoprávní delikty jsou založeny na vztahu právní odpovědnosti mezi delikventem a poškozenou osobou. Veškeré kroky vedoucí k postihu delikventů jsou v tomto případě výhradně v dispozici poškozeného, přičemž kárný proces probíhá prostřednictvím třetího subjektu – nejčastěji soudce, ale i např. prostřednictvím rozhodce. Jedná se převážně o delikty majetkové, a také sankce bývají typicky majetkové. Z hlediska poškozeného vedou buď k odškodnění, či k obnově narušeného stavu. Konkrétní druhy soukromoprávních deliktů jsou uvedeny v jednotlivých právních předpisech soukromého práva. Trestné činy a správní delikty řadíme do oblasti veřejnoprávní. Zde vzniká odpovědnost delikventa vůči subjektu, kterým není sám poškozený, ale stát, resp. jiná veřejnoprávní korporace. Prvořadá je zde represivní sankce, tedy postih delikventa. Sankce by měla zároveň působit preventivně, a to i vůči budoucím pachatelům. Veřejnoprávními delikty jsou zejména trestné činy a přestupky. Rozdíly mezi nimi jsou ve stupni nebezpečnosti takového jednání pro společnost⁴⁵ a také ve faktu, že o postizích za trestné činy rozhoduje soud, zatímco o postizích za přestupky rozhodují správní úřady. Konkrétní druhy trestných činů, resp. přestupků jsou uvedeny v trestním zákoně, resp. v zákoně o některých přestupcích, případně též v jiných právních předpisech. Podstatný je také fakt, jestli protiprávní jednání je v době zásahu trvajícím, či je již ukončeno, případně zdali se pachatel pokouší z místa činu uprchnout.

Pokud bude jednání škůdce naplňovat znaky trestného činu, lze proti škůdci postupovat ve shodě s příslušnými ustanoveními trestního práva, a to jak v rovině

⁴⁴ GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 5. upravené vydání. Plzeň : Aleš Čeněk, 2009. str. 163–171.

⁴⁵ Pokud pomineme situace, při kterých by došlo ke zranění či usmrcení pachatele či osoby pracovníka ostrahy, a zaměříme se jen na analýzu případů z hlediska výše způsobené škody, potom se bude jednat o trestný čin v případě, že výše škody bude nikoliv nepatrná – tedy škoda dosahující částky nejméně 10 000 Kč (§ 228 ve spojení s § 138, zákon č. 40/2009 Sb. trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů). V ostatních případech se bude jednat pouze o přestupek.

hmotněprávní⁴⁶, tak i procesněprávní⁴⁷. Pokud jednání škůdce naplňuje pouze znaky přestupku, nabízí se zde postup dle zákona o přestupcích.⁴⁸ Pokud bude spáchaný delikt nést znaky povahy soukromoprávní, pak bude muset případný zásah mít oporu v příslušných ustanoveních občanského zákoníku.⁴⁹

Cílem této kapitoly je tedy podrobit platný právní řád České republiky zkoumání a definovat výjimky, resp. zákonné možnosti a ustanovení právního řádu, které dávají možnosti pro legální zásah proti škůdci. Právní řád totiž v rámci svých jednotlivých odvětví pamatuje právě na situace, kdy by byl mocenský zásah se strany státních orgánů buď neúčinný nebo by přišel pozdě, anebo by nepřišel vůbec. A právě v těchto situacích, a jen v těchto situacích, dává právní řád možnosti, jak výjimky ze státního monopolu násilí aplikovat, a to za splnění dalších zákonných podmínek, jako je např. adekvátnost a proporcionalita zásahu. Pokud při odvracení možné škody dojde ze strany vykonavatele SBČ k překročení těchto mantinelů, nebude se jednat o zásah právně aprobovaný a jednající si plně ponese negativní následky s tímto spojené.

3.1 Úřední osoba

Při zkoumání rozsahu práv a povinností osob vykonávajících SBČ nelze začít jinak než problematikou určitých subjektů, kterým zákon, na základě jejich specifického postavení, přiznává vyšší míru oprávnění a garantuje zároveň i vyšší stupeň jejich ochrany. Typickým příkladem takovýchto subjektů jsou úřední osoby.⁵⁰ Pokud bychom provedeným šetřením dospěli k závěru, že osobě vykonávající SBČ lze přiznat status úřední osoby, znamenalo by to zároveň i fakt, že tato osoba disponuje rozšířenými pravomocemi ve vztahu k osobám páchajícím protiprávní činností a vyšší mírou ochrany proti nim, než kdyby tomu tak nebylo. Konkrétní pravomoci specifikuje pro každou úřední osobu speciální právní předpis.

Obecně lze za úřední osoby považovat určité „privilegované“ ústavní, politické i profesní činitele, kteří se zásadním způsobem podílejí na výkonu státní moci a bezpečnosti v rámci demokratického státního zřízení, a k tomuto poslání využívají zákonem svěřené

⁴⁶ Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁷ Zákon č. 141/1961 Sb., trestní řád, ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁸ Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Resp. zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích.

⁴⁹ Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁰ Starší právní úprava používala pro obdobný institut pojmu „*Veřejný činitel*“.

pravomoci.⁵¹ Konkrétní taxativní⁵² výčet úředních osob uvádí § 127 odst. 1 trestního zákoníku: „*Úřední osobou je*

- a) *soudce,*
- b) *státní zástupce,*
- c) *prezident České republiky, poslanec nebo senátor Parlamentu České republiky, člen vlády České republiky nebo jiná osoba zastávající funkci v jiném orgánu veřejné moci,*
- d) *člen zastupitelstva nebo odpovědný úředník územní samosprávy, orgánu státní správy nebo jiného orgánu veřejné moci,*
- e) *příslušník ozbrojených sil nebo bezpečnostního sboru nebo strážník obecní policie,*
- f) *soudní exekutor při výkonu exekuční činnosti a při činnostech vykonávaných z pověření soudu nebo státního zástupce,*
- g) *notář při provádění úkonů v řízení o dědictví jako soudní komisař,*
- h) *finanční arbitr a jeho zástupce,*
- i) *fyzická osoba, která byla ustanovena lesní stráží, stráží přírody, mysliveckou stráží nebo rybářskou stráží, pokud plní úkoly státu nebo společnosti a používá při tom svěřené pravomoci pro plnění těchto úkolů.“*

Vyšší míru oprávnění úředních osob můžeme demonstrovat na příkladu fyzické osoby, která byla ustavena strážcem přírody a je tedy, dle § 127 odst. 1 písm. i) trestního zákoníku, úřední osobou. Stráž přírody je, ve shodě s § 81 odst. 7 zákona o ochraně přírody a krajiny⁵³, nadána mimo jiné i následujícími pravomocemi: „*Strážci jsou oprávněni*

- a) *zjišťovat totožnost osob, které porušují předpisy na ochranu přírody,*
- b) *projednat příkazem na místě přestupky podle tohoto zákona,*
- c) *vstupovat na cizí pozemky (...),*
- d) *zadržet ke zjištění totožnosti osobu, kterou přistihnou při porušování právních předpisů o ochraně přírody a krajiny, a odevzdat ji orgánu Policie České republiky; přistižené osoby jsou povinny uposlechnout, (...).“*

Vyšší stupeň ochrany úředních osob je zřejmý z určitých ustanovení trestního zákoníku. V těchto případech má skutečnost, že obětí trestného činu je úřední osoba, za

⁵¹ Podrobnou definici včetně jistých obecných úvah lze nalézt např. zde: JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní zákoník a trestní řád s poznámkami a judikaturou*. Praha : Leges, 2017. str. 187 a 188.

⁵² Taxativnost zákonného výčtu úředních osob je však vzhledem k použitým výrazům „nebo jiná osoba“ pouze zdánlivá. Viz § 127 odst. 1 písm. c) písm. d) – Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, resp. JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo hmotné. Obecná část. Zvláštní část*. 6. aktualizované a doplněné vydání podle stavu k 1. 10. 2017. Praha : Leges, 2017. str. 827.

⁵³ Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

následek naplnění kvalifikované skutkové podstaty předmětného trestného činu a tím pádem i naplnění podmínek pro udělení vyšší trestní sazby pachateli.⁵⁴

Pro potřeby této práce lze, vzhledem k podobnému účelu, za klíčové považovat úřední osoby dle písmene e) výše uvedeného paragrafu a odstavce, dle kterého se za úřední osobu považuje: „*příslušník ozbrojených sil nebo bezpečnostního sboru nebo strážník obecní policie*“⁵⁵. Detailní postavení, povinnosti a pravomoci příslušníků ozbrojených sil, bezpečnostních sborů⁵⁶ nebo strážníků obecní policie dále rozvádějí příslušné speciální právní předpisy.⁵⁷ Již z podstaty činnosti výše uvedených subjektů, jim (a pouze jim) zákon za splnění dalších podmínek přiznává určité kompetence, které mohou, na legálním základu, ostatní osoby omezovat v jejich právech. Toto omezení může být realizováno např. ve formě: omezení osobní svobody (připoutání, zajištění osoby, umístění osoby do policejní cely), odnětí konkrétní věci nebo dopravního prostředku, osobní prohlídky osoby, zabránění odjezdu vozidla, vstupu do obydlí a výkonu domovní prohlídky, vstupu do živnostenské provozovny, vykázání osoby, povinného prokázání totožnosti atd.⁵⁸ K těmto všem úkonům jsou příslušné osoby oprávněny použít též donucovacích prostředků.⁵⁹

Z výše uvedené analýzy § 127 odst. 1 trestního zákoníku vyplývá, že zaměstnanci bezpečnostních agentur, resp. obecně subjekty vykonávající SBČ, statutu úřední osoby nenabývají. Toto tvrzení plyne přímo z jazykového výkladu daného ustanovení, a ani dalšími metodami výkladu není možné dojít k jinému výkladu. Status privilegovaných osob jim není přiřknut ani žádnou jinou další právní úpravou. S tímto závěrem se ztotožnil ve své judikatuře i Nejvyšší soud.⁶⁰ Lze tedy konstatovat, že právní postavení (tedy jejich práva a povinnosti) zaměstnanců bezpečnostních agentur se nikterak neliší od práv a povinností běžného občana, a musí se tudíž řídit všeobecně platnou legislativou.

⁵⁴ § 140 odst. 3 písm. d) trestního zákoníku.

⁵⁵ Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů. § 127 odst. 1 písm. e).

⁵⁶ Bezpečnostním sborem se rozumí: Policie ČR, Hasičský záchranný sbor ČR, Celní správa ČR, Vězeňská služba ČR, Generální inspekce bezpečnostních sborů, Bezpečnostní informační služba a Úřad pro zahraniční styky a informace. Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů. § 1 odst. 1.

⁵⁷ Např. Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, Zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů atp.

⁵⁸ Např. pravomoci příslušníků Policie ČR jsou uvedeny v zákoně č. 273/2009 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů – v § 24 až § 50. Pravomoci strážníků městské policie jsou uvedeny v zákoně č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů – v § 11 až § 17c.

⁵⁹ Zákon č. 273/2009 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů – § 51, resp. zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů – § 18 – § 20.

⁶⁰ Usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 21. 7. 2006, sp. zn./č.j.: 8 Tdo 838/2006.

3.2 Možnosti zásahu proti škůdci dle občanského práva hmotného

Soukromé právo je ve svém celku tvořeno těmi ustanoveními právního řádu, která upravují vzájemná práva a povinnosti osob. Jeho charakteristickým atributem je rovnost subjektů právních vztahů co do práv a povinností. A právě normy soukromého práva poskytují ve vazbě na zásahy proti případnému škůdci významné pravomoci soukromým osobám, včetně vykonavatelů SBC. Tyto možnosti lze opět charakterizovat jako výjimky z jimi uvedené zásady státního monopolu násilí při vymáhání práva. Občanský zákoník legalizuje možnost ochrany subjektivních práv přiměřeným způsobem prostřednictvím institutu svépomoci. „*Svépomoc je zákonem stanovené oprávnění domoci se vlastním jednáním a vlastními prostředky přiměřeným způsobem výkonu vlastního subjektivního oprávnění nebo vlastním jednáním a vlastními prostředky přiměřeným způsobem odvrátit bezprostřední neoprávněný zásah do vlastního subjektivního práva.*“⁶¹ Výše uvedené úvahy potvrzuje již důvodová zpráva k novému občanskému zákoníku, která uvádí, že: „*Po osobě, jejíž soukromá práva jsou dotčena, nelze vážně žádat, aby trpně čekala na pomoc státu nebo orgánu veřejné moci, když ta nepřichází, anebo vzhledem k akutnosti nebezpečí ani nemůže přijít včas. Proto se navrhuje stanovit podmínky pro výkon svépomoci a vychází se ohroženému vstříc.*“⁶² Institutem svépomoci lze v občanském právu rozumět ochranu svého subjektivního práva vlastním jednáním – tedy vlastní silou, resp. vlastními prostředky, a to v mezích zákona.⁶³ Od svépomoci je třeba striktně odlišovat termín svémoc, který představuje chování svévolné, nelegitimní, směřující k získání práva nebo věci, na které jednající nemá ani podle vlastního přesvědčení subjektivní právo. Svémoc tedy oporu v zákoně nemá a představuje jednání nedovolené (právem reprobované).

Legální podtext zásahu proti škůdci v rovině soukromoprávní je tedy dán institutem svépomoci, jehož obecná charakteristika i konkrétní podmínky užití jsou uvedeny v § 14 občanského zákoníku, který má dva odstavce a zní následovně: „(1) *Každý si může přiměřeným způsobem pomoci k svému právu sám, je-li jeho právo ohroženo a je-li zřejmé, že by zásah veřejné moci přišel pozdě.*

(2) *Hrozí-li neoprávněný zásah do práva bezprostředně, může jej každý, kdo je takto ohrožen, odvrátit úsilím a prostředky, které se osobě v jeho postavení musí jevit vzhledem k okolnostem*

⁶¹ PAULDURA, Lukáš a kol. *Slovník právních pojmů. Občanský zákoník*. 1. vydání. Praha : Wolters Kluwer ČR, a.s., 2014, str. 163.

⁶² Důvodová zpráva k zákonu č. 89/2012 Sb., občanský zákoník – výklad k § 14.

⁶³ DVOŘÁK, Jan; ŠVESTKA, Jiří; ZUKLÍNOVÁ, Michaela a kol. *Občanské právo hmotné. Svazek 1. Díl první: Obecná část*. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2013, str. 340.

jako přiměřené. Směřuje-li však svépomoc jen k zajištění práva, které by bylo jinak zmařeno, musí se ten, kdo k ní přikročil, obrátit bez zbytečného odkladu na příslušný orgán veřejné moci.“

Ustanovení § 14 odst. 1 lze chápat jako obecnou záruku použití svépomoci jako výjimky z již uvedeného principu státního monopolu užití násilí a obsahuje její obecnou úpravu, resp. obecnou skutkovou podstatu. Předmětný odstavec uznává subjektivní právo na použití svépomoci, ovšem při splnění zákonných podmínek, kterými jsou⁶⁴:

- Ohrožení vlastního subjektivního práva: Legální svépomoci lze použít v případech, kdy je porušeno subjektivní právo osoby, která je svépomocně hájí. V praxi se bude nejčastěji jednat o porušení vlastnického práva, ale může jít též o zásahy do práv osobnostních.
- Ohrožení musí být protiprávní (tedy v rozporu s objektivním právem): Důvod pro použití svépomoci musí vycházet z protiprávního jednání, případně z protiprávního stavu. Což je v případě drobných krádeží v supermarketu splněno téměř bez výhrad.
- Musí být zřejmé, že by zásah veřejné moci přišel pozdě: Z uvedeného opět vyplývá subsidiární užití svépomoci, tedy tehdy, je-li zřejmé, že by zásah veřejné moci přišel pozdě, nebo vůbec. Zákon ve své dikci sice hovoří pouze o situacích, kdy by zásah veřejné moci přišel pozdě, nikterak však nevylučuje ani svépomoc v případě takových protiprávních zásahů, jejichž následky lze s odkazem na jejich povahu snadno odstranit pozdějším zásahem orgánu veřejné moci. Což tedy v praxi znamená, že i když by pozdější státní zásah mohl situaci snadno napravit, tento fakt nebere poškozenému právo bránit svůj majetek proti aktuálnímu a právě probíhajícímu útoku.⁶⁵
- Svépomoc musí být realizována přiměřeným způsobem: Svépomocný zásah musí být přiměřený intenzitě a způsobu narušení subjektivního práva, jeho nebezpečí, případně též osobě škůdce. V daném případě se přiměřenost posuzuje ve smyslu objektivním⁶⁶, tedy z pohledu subjektu, který se nachází v pozici osoby, která se svépomocně brání,

⁶⁴ V podrobnostech např.: MELZER, Filip; TĚGL, Petr. a kol. *Občanský zákoník I. Svazek §1-117 Obecná ustanovení*. Praha : Leges, 2013, str. 244-248.

⁶⁵ Tamtéž str. 245.

⁶⁶ Přiměřenost se zde posuzuje dle principu proporcionality (objektivní přiměřenost). Přiměřenost je přitom nutné posuzovat z hlediska toho, co by za přiměřené považovala každá rozumně jednající osoba, kdyby se ocitla v pozici osoby jednající svépomocně. Viz PLECITÝ, Vladimír; SALAČ, Josef; BAJURA, Jan a kol. *Úvod do studia občanského práva*. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2018. str 42.

tedy odvrací zásah do svého subjektivního práva. Tedy podstatné pro posouzení přiměřenosti není jakási analýza prováděná zpětně, beze stresu a nutnosti rychlého rozhodování, avšak fakt, jak by na posouzení přiměřenosti nahlížela běžná osoba, kdyby se ocitla v obdobné situaci. Tedy pod stresem, s omezeným časem k řádnému promyšlení si reakce atp.

Vedle výše popsané obecné skutkové podstaty uvádí § 14 odst. 2 občanského zákoníku i další případy svépomoci, tzv. zvláštní případy svépomoci pro zajištění subjektivního práva. Tento případ již nepracuje s objektivní přiměřeností jako v případě § 14 odst. 1, nýbrž s přiměřeností subjektivní,⁶⁷ tedy přiměřeností z pohledu osoby, která chrání své právo. V rámci § 14 odst. 2 se jedná o zajištění daného práva, hrozí-li neoprávněný zásah do tohoto práva bezprostředně a které by bylo jinak zmařeno. Zákon podmiňuje legálnost svépomoci následnou povinností pro osobu takto zasahující, obrátit se bez zbytečného odkladu na příslušný orgán veřejné moci, běžně Policii ČR. Ustanovení cílí na ty případy svémocného zadržení delikventa, kdy hlavním účelem takového zadržení je zjištění totožnosti delikventa, zajištění důkazů nebo odnětí odcizené věci. V praxi mohou tyto potřeby vyvstat na základě aktivit, resp. výkonu pracovních povinností, ze strany nejrůznějších soukromých ostrah v supermarketech nebo v rámci sporů revizorů s černými pasažéry ve vozidlech městské hromadné dopravy. Nicméně při úvahách o věcné působnosti institutu svépomoci se nelze zaměřovat jen na výše uvedené typické případy, ale je třeba reflektovat názor Nejvyššího správního soudu (NSS), který nabádá k extenzivnímu výkladu situací vhodných k využití institutu svépomoci. K této problematice se vyjádřil následovně: *„Uvedené závěry se v žádném případě nevztahují jen na vztah provozovatele drážní dopravy a černého pasažéra. Naopak, vyplývají z předpokladu možnosti každé jednotlivé fyzické či právnické osoby chránit si v sociálních interakcích svá práva. Každý se může obdobným způsobem chránit například proti zloději, jakkoliv hodnota odcizených věcí nenaplní trestní odpovědnost pachatele, nebo proti hostovi v restauraci, který zkonsumoval objednané jídlo a poté odmítl zaplatit, nebo proti osobě, která poškodila jeho věc atd.“*⁶⁸

Z uvedeného plyne, že aktivní zásah vykonavatele SBČ (např. ochranky v supermarketu, ale obecně kteréhokoliv člověka) proti pachateli protiprávního činu je skrze institut svépomoci, při splnění stanovených podmínek, právně možný a k řešení popsaných

⁶⁷ Tzn, že možnost „pomoci si sám“ posuzuje z hlediska osoby, která je v ohroženém postavení. Viz PLECITÝ, Vladimír; SALAČ, Josef; BAJURA, Jan a kol. *Úvod do studia občanského práva*. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2018. str 42.

⁶⁸ Rozsudek NSS ze dne 9. 9. 2010, čj. 1 As 34/2010-73 (č. 2208/2011 Sb. NSS), bod 63.

situací i velmi vhodný. Tvrzení potvrzující tento názor lze nalézt i v odborné literatuře: „Lze říci, že většina, ne-li všechny případy svépomoci budou podřaditelné pod některou ze skutkových podstat uvedených v § 14 odst. 2.“⁶⁹

3.3 Možnosti zásahu proti škůdci dle přestupkového práva

Přestupkové právo bývá obecně řazeno mezi právní odvětví práva veřejného, nejčastěji pak jako část práva správního, a obvykle společně s dalšími správními delikty tvoří v širším pojetí kategorii správního práva trestního. Přestupkové právo se ve svém obecném účelu rozpadá na přestupkové právo hmotné a procesní. Základním pramenem přestupkového práva je již zmiňovaný přestupkový zákon, tedy zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Vztahuje se na všechny přestupky, které jsou dále upraveny ve zvláštních zákonech, pokud tyto zvláštní zákony nestanoví něco jiného. Zvláštní část přestupkového práva je tvořena právě již zmiňovanými zvláštními, speciálními zákony. V první řadě lze uvést zákon o některých přestupcích, který obsahuje ty skutkové podstaty přestupků, které jsou do jisté míry průřezové, a které systematicky nešly podřadit pod jinou, tematicky konkrétněji zaměřenou problematiku. Tyto obecné skutkové podstaty přestupků se právě váží na oblasti přestupků proti majetku, proti veřejnému pořádku nebo proti veřejnému soužití, tedy na takové oblasti, které přicházejí v úvahu v rámci výkonu SBČ. Pod pojmem konkrétněji zaměřená problematika si lze představit např. přestupky z oblasti práva životního prostředí, práva sociálního zabezpečení, práva daňového, přestupky na úseku dopravy a silničního provozu, přestupky na úseku školství a výchovy mládeže, přestupky na úseku matrik, na úseku kultury a mnohé další. Účelem přestupkového práva hmotného je určení, co je přestupkem, kdo a za jakých podmínek za něj odpovídá a jaké správní tresty a ochranná opatření lze za přestupek uložit. Přestupkové právo procesní pak upravuje postup subjektů přestupkového řízení, který by měl směřovat ke zjištění, zda byl přestupek skutečně spáchán, a pokud ano, tak pachateli uložit příslušný trest.⁷⁰

Nyní si je třeba položit otázku, jak lze zakročit proti pachateli drobné krádeže v supermarketu, pokud se jedná z jeho strany o protiprávní jednání společensky méně nebezpečné, tedy dojde k naplnění znaků přestupku. Přestupek definuje přestupkový zákon ve svém § 5: „Přestupkem je společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin.“ Pokud

⁶⁹ MELZER, Filip; TĚGL, Petr a kol. *Občanský zákoník I. Svazek §1-117 Obecná ustanovení*. Praha : Leges, 2013, str. 243.

⁷⁰ PRÁŠKOVÁ, Helena. *Přestupkové právo*. 2. aktualizované vydání. Praha : Leges, 2022, str.20-21.

budeme vycházet z výše uvedené zákonné definice a aplikujeme ji na škůdce provedenou drobnou krádež v supermarketu, pak je zřejmé, že uvedené jednání škůdce všechny výše uvedené atributy naplňuje. Protiprávnost a škodlivost takového jednání je zřejmá, o trestný čin by se jednalo jen v případě, kdyby hodnota odcizených věcí byla alespoň 10 000 Kč (viz dále), což v praxi nebývá reálné, a znaky, kterými se toto jednání vyznačuje, odpovídají právní kvalifikaci přestupku proti majetku, dle § 8 zákona o některých přestupcích. Nyní je třeba s pomocí přestupkového práva nalézt zákonnou oporu pro zásah zaměstnance, který vykonává SBČ. Hledáme tedy takové právní instituty, které adekvátní a přiměřený zásah proti škůdci legalizují.

Zákon o přestupcích ani jiné zákony upravující správní delikty neobsahují žádný obdobný institut jako je výše zmiňovaný institut svépomoci, ani institut občanského zadržení (viz dále) dle trestního řádu. Nicméně k dané problematice se mimo jiné váže i judikatura Nejvyššího soudu a Nejvyššího správního soudu, o kterou lze svá stanoviska opřít.

Nejvyšší soud uvádí ve svém usnesení⁷¹ k otázce oprávněnosti zaměstnance bezpečnostní agentury omezit osobní svobodu osoby, která se sice dopouští protiprávního jednání, avšak toto jednání nedosahuje intenzity trestného činu, ale pouze přestupku nebo jiného správního deliktu: *„Zárok zaměstnance bezpečnostní služby vůči osobě, která není podezřelá ze spáchání trestného činu, spočívající v omezení její osobní svobody, nelze pokládat za oprávněný, ani když jej provede na žádost orgánů Policie České republiky o zadržení této osoby pro účely plnění jejich jiných úkolů.“* Uvedený rozsudek ovšem nelze exaktně vykládat tak, že zadržení osoby podezřelé pouze z přestupku, resp. civilního deliktu, zaměstnancem bezpečnostní agentury je za všech okolností protiprávní. A jistě to neznamená, že do osobní svobody osoby podezřelé ze spáchání přestupku nelze za žádných okolností zasáhnout. Uvedený rozsudek pouze uvádí, že ospravedlnění zásahu nelze opřít o příslušné ustanovení trestního práva, nicméně lze argumentovat jinými ustanoveními trestního řádu. Obdobný závěr k problematice možného zadržení osob, které se dopustily pouhého přestupku, zastává i Nejvyšší správní soud. Ten ve svém rozsudku⁷² nejprve stanovil, že jízda v prostředku MHD bez platné jízdenky (a následné neuhrazení jízdného, včetně přírážky k jízdnému) představuje útok na zájem chráněný zákonem (majetková práva přepravce) a dále

⁷¹ Usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 21. 7. 2006, sp. zn./č.j.: 8 Tdo 838/2006.

⁷² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 9. 9. 2010, č. j.: 1 As 34/2010-73, č. 2208/2011 Sb. NSS. Případ se týkal možnosti jednání revizora, pokud osoba cestujícího nepředložila platnou jízdenku, odmítla uhradit pokutu, prokázat se osobním dokladem, sdělit osobní údaje potřebné k vymáhání jízdného, následovat revizora na vhodné pracoviště ke zjištění totožnosti anebo na výzvu revizora setrvat na vhodném místě do příchodu osoby oprávněné zjišťovat totožnost cestujícího, a hodlá utéct z místa činu.

konstatoval, že v dané situaci: „nelze paušálně vyloučit právo revizora odvrátit tento útok zadržením cestujícího, který se pokouší utéct.“⁷³ Uvedený rozsudek tedy vznikl v rámci řešení problematiky černých pasažérů, nicméně Nejvyšší správní soud rozšířil tento názor i na další obdobné situace (oblast soukromé bezpečnosti nevyjímaje): „Na závěr nutno zdůraznit, že výše uvedené závěry se v žádném případě nevztahují jen na vztah provozovatele drážní dopravy a černého pasažéra. Naopak, vyplývají z předpokladu možnosti každé jednotlivé fyzické či právnické osoby chránit si v sociálních interakcích svá práva. Každý se může obdobným způsobem chránit například proti zloději, jakkoliv hodnota odcizených věcí nenaplní trestní odpovědnost pachatele, nebo proti hostovi v restauraci, který zkonsumoval objednané jídlo, a poté odmítl zaplatit, nebo proti osobě, která poškodila jeho věc atd.“⁷⁴

Zcela nezávisle na výše uvedených úvahách lze zákonnou konstrukci oprávnění zásahu proti škůdci opřít i o instituty přestupkového práva hmotněprávní povahy. Zákon v těchto případech hovoří o tzv. okolnostech vylučujících protiprávnost. Okolnosti vylučující protiprávnost jsou vystavěny na úvaze, že určité okolnosti způsobují, že jednání, které se svými rysy podobá přestupku, není protiprávní, a není tedy ani přestupkem. Přestupkový zákon definuje okolnosti vylučující protiprávnost ve své hlavě páté. Okolností vylučujících protiprávnost je uzavřený počet a jedná se pět situací. Pro potřeby této práce jsou reálně aplikovatelné dvě, a to krajní nouze (§ 24) a nutná obrana (§ 25). K tomu, aby bylo možno hovořit o krajní nouzi, resp. nutné obraně je zapotřebí splnit řadu podmínek. Jednáním v krajní nouzi se odvrací nebezpečí přímo hrozící zájmu chráněnému zákonem. O jednání v krajní nouzi se nejedná, pokud nebezpečí bylo možno za daných okolností odvrátit jinak nebo následek tímto odvrácením způsobený je zřejmě stejně závažný nebo ještě závažnější než ten, který hrozil, anebo byl-li ten, komu nebezpečí hrozilo, povinen je snášet. Jednáním v nutné obraně se odvrací přímo hrozící nebo trvajícím útok na zájem chráněný zákonem. O nutnou obranu se nejedná, pokud tato obrana byla zjevně nepřiměřená způsobu útoku. Nutná obrana je přípustná až do okamžiku skončení útoku. V případě např. již zmiňovaných drobných krádeží v supermarketech je proto představitelné omezení osobní svobody pachatele, který se s odcizenou věcí snaží utéct.⁷⁵ Z uvedených paragrafů vyplývá, že uplatnění institutu nutné obrany klade na obránce (zaměstnance ostrahy) nižší zákonné požadavky než při uplatňování krajní nouze. I vzhledem k specifickým situacím, které mohou

⁷³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 9. 2010, sp. zn. 1 As 34/2010, odst. 61.

⁷⁴ Tamtéž, odst. 63.

⁷⁵ KLAPAL, Vít. Možnosti omezení osobní svobody osoby podezřelé ze spáchání přestupku. *Trestněprávní revue*, 2006, roč. 5, č. 6, s. 173–175.

při ostraže zboží v supermarketu nastat, se jeví použití institutu nutné obrany praktičtějším a vhodnějším než krajní nouze.

3.4 Možnosti zásahu proti škůdci dle trestního práva

Další právní odvětví, v rámci, jehož právní úpravy lze dovodit zákonné povolení zásahu proti případnému škůdci též soukromým osobám včetně vykonavatelů SBČ, je trestní právo. Trestní právo jako celek lze rozdělit do dvou základních skupin, a to na trestní právo hmotné (materiální) a trestní právo procesní (formální). „*Trestní právo hmotné je odvětvím práva, které chrání práva a oprávněné zájmy fyzických a právnických osob, zájmy společnosti a ústavní zřízení České republiky před trestnými činy taxativně vypočtenými v trestněprávních normách.*“⁷⁶ Trestní právo hmotné se uplatňuje prostřednictvím trestního práva procesního, „*jehož normy upravují postup orgánů činných v trestním řízení o konkrétních spáchaných trestních činech tak, aby trestné činy byly náležitě zjištěny a jejich pachatelé podle zákona spravedlivě potrestáni.*“⁷⁷

Je zřejmé, že celá koncepce možnosti zasáhnout proti škůdci s odkazem na zákonné zmocnění dle trestního práva se odvíjí od pojmu trestný čin a jeho případné spáchaní. Obecně pod pojem trestný čin řadíme činy s vyšší mírou škodlivosti pro společnost, než např. v případě přestupků, a tedy jakékoliv protiprávní jednání nepředstavuje automaticky trestný čin. Trestný čin definuje § 13 odst. 1 trestního zákoníku: „*Trestným činem je protiprávní čin, který trestní zákon označuje za trestný a který vykazuje znaky uvedené v takovém zákoně.*“ Pokud se podrobněji zaměříme na znaky uvedené v zákoně, trestný čin krádeže definuje trestní zákoník ve svém § 205 následovně: „*Kdo si přisvojí cizí věc tím, že se jí zmocní, a způsobí tak na cizím majetku škodu nikoliv nepatrnou (...).*“ Co je škoda nikoliv nepatrná uvádí § 138 trestního zákoníku, jakožto výkladové ustanovení: „*Škodou nikoliv nepatrnou se rozumí škoda dosahující částky nejméně 10 000 Kč (...).*“ Jinak řečeno, aby škůdce naplnil skutkovou podstatu trestného činu krádeže, musel by odcizit zboží v minimální cenové výši 10 000 Kč. Jestliže typickým předmětem drobné krádeže v supermarketu je např. láhev tvrdého alkoholu, např. rumu v hodnotě cca 100 Kč, tak pro naplnění skutkové podstaty trestného činu krádeže by pachatel musel z regálu odcizit 100 lahví předmětného alkoholu, a to navíc před zraky ostatních nakupujících, resp. ochranky, což se jeví prakticky jako nemožné.

⁷⁶ JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo hmotné. Obecná část. Zvláštní část.* 6. aktualizované a doplněné vydání podle stavu k 1. 10. 2017. Praha : Leges, 2017. str. 19.

⁷⁷ Tamtéž. str. 20.

Z uvedeného vyplývá, že zákrok ochranky v supermarketu proti škůdci, který krádeží nezpůsobil alespoň škodu nikoliv nepatrnou, nelze obvykle odůvodnit normami trestního práva. Zcela výjimečně si aplikaci norem trestního práva ve vztahu ke krádeži v supermarketu lze představit např. v případě krádeže elektroniky, hodinek, kosmetiky atp. Obvykle by se tedy při právním posouzení protiprávního činu škůdce, a zásahu ochranky proti němu, aplikoval institut svépomoci dle občanského zákoníku. Nicméně z důvodu ucelenosti bude i tato trestněprávní problematika, třebaže jen ve stručnosti, v rámci této diplomové práce popsána.

3.4.1 Možnosti zásahu proti škůdci dle trestního práva hmotného

Právní základ možného zásahu proti škůdci je v rámci trestního práva hmotného, obdobně jako v případě práva správního, založen na institutu okolností vylučujících protiprávnost činu. Okolnosti vylučující protiprávnost jsou takové okolnosti, které pachatele činu jinak trestného (v našem případě zásah pracovníka ochranky, kterým pachatele krádeže jistým způsobem omezuje v jeho právech) zbavují trestní odpovědnosti.⁷⁸ Trestní zákoník uvádí výslovně pět okolností, které vylučují protiprávnost činu. Obdobně jako v případě výše uvedeného přestupkového práva, tématu práce jsou obsahově relevantní dva z nich, a to krajní nouze (§ 28) a nutná obrana (§ 29).⁷⁹ K naplnění institutu okolnosti vylučující protiprávnost je zapotřebí splnění požadovaných podmínek. V podobnostech s instituty okolností vylučujících protiprávnost, které byly popsány výše, v rámci přestupkového práva i v trestněprávní rovině lze konstatovat, že uplatnění institutu nutné obrany klade na obránce (zaměstnance ostrahy) nižší zákonné požadavky než při uplatňování krajní nouze. A i v rovině trestněprávní lze tvrdit, že vzhledem k specifickým situacím, které mohou při ostraze zboží v supermarketu nastat, se jeví použití institutu nutné obrany vhodnějším než krajní nouze.

Pro případ jednání v nutné obraně je zapotřebí splnění následujících objektivních podmínek: útok musí být přímo hrozící nebo trvající, útok směřuje proti zájmu chráněnému

⁷⁸ Tamtéž. str. 256.

⁷⁹ Instituty krajní nouze a nutné obrany jsou si v mnohých věcech velmi podobné. Pro krajní nouzi i nutnou obranu je společný okruh ohrožených zájmů (v našem případě vlastnické právo ke zboží), nebezpečí (pro krajní nouzi) i útok (pro nutnou obranu) musí přímo bezprostředně hrozit nebo trvat a oprávněn jednat v krajní nouzi nebo nutné obraně je každý. Nutná obrana představuje ve vztahu ke krajní nouzi určitý zvláštní, privilegovaný případ. Místo jakéhokoliv nebezpečí (krajní nouze) je zde útok pro případ nutné obrany, namísto subsidiarity způsobu obrany (krajní nouze) požaduje nutná obrana naplnění principu přiměřenosti. Zdroj: JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo hmotné. Obecná část. Zvláštní část.* 6. aktualizované a doplněné vydání podle stavu k 1. 10. 2017. Praha : Leges, 2017. str. 265–266.

trestním zákoníkem a obrana (zásah) nesmí být zjevně nepřiměřený způsobu útoku.⁸⁰ Po splnění těchto podmínek může v nutné obraně jednat kdokoli.

3.4.2 Možnosti zásahu proti škůdci dle trestního práva procesního

Zásah proti škůdci v rovině procesněprávní se opírá o § 76 odst. 2 trestního řádu (někdy se hovoří o institutu občanského zadržení). Tento odstavec stanovuje podmínky, za kterých lze omezit osobní svobodu jednotlivce. Předně z uvedeného ustanovení plyne, že pachatel musí být při páchání trestného činu nebo bezprostředně poté přistižen. Pak může z důvodu⁸¹ zjištění pachatelovy totožnosti, zamezení útěku nebo k zajištění důkazů omezit jeho osobní svobodu kdokoli. Nicméně je nutné zadrženou osobu ihned⁸² předat policejnímu orgánu. Problematický může být další výklad podmínek zadržení pachatele – např. způsob zadržení, o kterém použítá zákonná úprava mlčí a je tedy na zasahující osobě, jakým konkrétním způsobem zadržení pachatele uskuteční. Jelikož zákon o soudnictví ve věcech mládeže⁸³ nedisponuje žádnou speciální právní úpravou dané situace, použijí se subsidiárně příslušná ustanovení trestního řádu též na případ, že pachatelem činu je osoba mladistvá⁸⁴ (to je osoba, která v době spáchání činu dovršila patnáctý rok a nepřekročila osmnáctý rok svého věku).⁸⁵

Možnost aplikace § 76 odst. 2 trestního řádu, jakožto výslovné oprávnění pracovníků bezpečnostních agentur konat, potvrdil ve své judikatuře i Nejvyšší soud,⁸⁶ který konstatoval, že: *„Zaměstnanec bezpečnostní služby může omezit osobní svobodu jiného při splnění podmínek § 76 odst. 2 trestního řádu, tj. jde-li o osobu, která byla přistižena při trestném činu nebo bezprostředně poté“*.

3.5 Protiprávnost zásahu

V předchozí kapitole byly v souvislosti s různými právními odvětvími podrobně ozřejmeny takové právní nástroje, resp. instituty, které, pokud jsou dodrženy zákonné předpoklady, může využít osoba, která zasahuje proti škůdci. Tedy pokud se zaměstnanec

⁸⁰ JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo hmotné. Obecná část. Zvláštní část*. 6. aktualizované a doplněné vydání podle stavu k 1. 10. 2017. Praha : Leges, 2017, str. 265.

⁸¹ Zákon doslova používá obrátu „pokud je to nutné“, z čehož lze usuzovat na nutnost aplikace zásady subsidiarity během zadržení.

⁸² Pojem ihned je třeba vykládat ve shodě s teorií práva. Tedy neexistuje žádný exaktně daný čas, během kterého je třeba zadrženého předat policejnímu orgánu. Časový údaj je na subjektivním posouzení dané situace, ale musí být přiměřený dané situaci.

⁸³ Zákon č. 218/2003 Sb., o soudnictví ve věcech mládeže, ve znění pozdějších předpisů.

⁸⁴ Subsidiaritu trestního zákoníku vyjadřuje § 1 odst. 3 zákona o soudnictví ve věcech mládeže.

⁸⁵ § 2 odst. 1 písm. c) zákona o soudnictví ve věcech mládeže.

⁸⁶ Usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 21. 7. 2006, sp. zn./č.j.: 8 Tdo 838/2006.

ochranky v supermarketu snaží zastavit zloděje a lze-li jeho jednání podřadit pod některý z institutů jako je svépomoc, občanské zadržení nebo jednání v krajní nouzi, případně v nutné obraně, jakožto typických případech okolností vylučujících protiprávnost, je jeho jednání legální (není protiprávní) a nedopouští se tímto svým jednáním vůči škůdci ani přestupku, ani případně trestného činu.

Na druhou stranu, pokud nejsou naplněny uvedené podmínky zákonnosti zásahu proti škůdci, jedná se o nezákonný zásah ze strany jednajícího (jedná se tedy o exces) – příkladem může být situace, kdy je zadržena osoba, o níž se mylně domníváme, že spáchala krádež, ale ve skutečnosti se ničeho podobného nedopustila (a z důvodu zadržení zmešká důležitou pracovní schůzku, konkurz na obsazení pracovní pozice, dopravní prostředek, apod.), nebo dojde k zásahu svou intenzitou zcela nepřiměřenému (zadržený pachatel drobné krádeže je bezdůvodně zbit), atd. V těchto případech má poškozený právo na náhradu vzniklé škody a újmy, a to ve shodě s obecnými pravidly odpovědnosti za škodu dle občanského zákoníku.⁸⁷ Zasahující osoba se může dopustit přestupku proti občanskému soužití, pokud jinému ublíží na zdraví, a to podle § 7 odst. 1 písm. b) zákona o některých přestupcích. V případě vyšší intenzity, resp. agresivity zásahu a následku na zdraví oběti lze chování útočnicka klasifikovat též jako ublížení na zdraví, resp. těžké ublížení na zdraví ve smyslu § 145 a § 146 trestního zákoníku. V uvedených případech přichází v úvahu též aplikace § 171 trestního zákoníku, který zakládá skutkovou podstatu trestného činu omezování osobní svobody. Tento skutek tedy spočívá v zásahu, jímž se znemožňuje svobodný pohyb člověka, byť jen na poměrně krátkou dobu.⁸⁸

⁸⁷ MELZER, Filip; TÉGL, Petr a kol. *Občanský zákoník I. Svazek §1-117 Obecná ustanovení*. Praha : Leges, 2013, str. 251. V podrobnostech též: VÍTOVÁ Blanka; DOHNAL, Jakub; KOTULA, Jan. *Náhrada majetkové a nemajetkové újmy v novém občanském zákoníku. Komentář k § 2894 až § 2971*. Olomouc : ANAG, 2015. 336 s.

⁸⁸ Může to být uzavření v místnosti, svírání v náručí, držení paží či jiné bránění ve volném pohybu. Viz JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo hmotné. Obecná část. Zvláštní část*. 6. aktualizované a doplněné vydání podle stavu k 1. 10. 2017. Praha : Leges, 2017. str. 580.

4 Vládní návrh zákona o soukromé bezpečnostní činnosti

Jak již bylo uvedeno výše, problematika soukromých bezpečnostních služeb je jedním z nejdynamičtěji se rozvíjejících oborů podnikatelských činností. Z již doposud uvedeného vyplývá, že činnost soukromých bezpečnostních služeb v ČR je aktuálně upravena vícero právními předpisy. Základním právním předpisem opravňujícím k výkonu SBČ je zejména zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů. Ve shodě s tímto právním předpisem je stěžejním vstupním předpokladem pro výkon podnikání v předmětné oblasti získání koncese podnikatelem. Zásadním nedostatkem předmětu obecné právní úpravy, která je dána živnostenským zákonem, je zaměření obecně na podnikání, a to vztažené k většině činností člověka a potažmo i na komerční bezpečnost, což jsou ale již ze své podstaty naprosto odlišná odvětví.

SBČ je na jednu stranu velmi specifická a různorodá, na druhou stranu s sebou také přináší i vysoké riziko újmy na straně poškozeného, plynoucí obvykle z excesivního jednání vykonavatele SBČ. Podnikatelé a jejich zaměstnanci působící v oboru soukromých bezpečnostních činností se výrazně podílejí na prevenci vzniku protiprávních jednání ve vztahu jak k osobám, tak i k majetku. Z tohoto důvodu přicházejí velmi často do kontaktu s porušováním právních norem a podílejí se na řešení těchto situací. Je přitom otázkou, zda tuto zvláštní povahu výkonu SBČ ve spojení s dynamickými změnami ve společnosti je vůbec schopna stávající právní úprava účelně a dlouhodobě řešit.

Již na počátku devadesátých let, tedy krátce po politickém převratu v tehdejší Československu, započaly vlivem politických, ekonomických a sociálních změn ve společnosti první diskuse o budoucím směřování předmětné právní úpravy. Ve své podstatě zde byly od začátku tři možné varianty – *Varianta 0* (ponechání stávající právní úpravy), *Varianta 1* (dílčí novelizace živnostenského zákona a předpisů souvisejících) a *Varianta 2* (zpracování nového zákona o SBČ). Závěrečné stanovisko zákonodárce bylo následující: „*Předkladatel zvažoval celkem tři varianty právní úpravy problematiky soukromých bezpečnostních služeb. Po vyhodnocení všech variant dospěl k závěru, že optimální variantou vyhovující v maximální možné míře právním, bezpečnostním, sociálním a ekonomickým požadavkům kladeným na současné soukromé bezpečnostní služby při výkonu jejich činnosti, jakož i cílům dlouhodobě identifikovaným před samotnou přípravou právní úpravy, je ta varianta, která předpokládá zpracování nového zákona o soukromé bezpečnostní činnosti.*“⁸⁹

⁸⁹ Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (k vládnímu návrhu zákona o soukromé bezpečnostní činnosti, Sněmovní tisk 858/0). str. 151.

Toto řešení plně odpovídá atmosféře ve společnosti v době jeho učinění. Postupem času, s určitou změnou globálního uvažování a s určitým společenským posunem, se na potřebu speciálního zákona k výkonu SBČ začaly objevovat i odlišné názory: „(...) *názory vedoucích pracovníků a majitelů bezpečnostních podniků, kteří vědí, že nebudují soukromou policii, jež by pro svou činnost jinak potřebovala zvláštní zmocnění. Vědí, že obstarávají standardní bezpečnostní služby pro své spoluobčany tak, aby pro ně zabezpečili klidné a bezpečné prostředí, sloužící zákazníkům pro jejich úspěšnou pracovní, sportovní, uměleckou a další osobní činnost. K tomuto cíli nepotřebují subjekty SBČ stát výše než ostatní obyvatelé státu, nepotřebují žádné zvláštní výhody.*“⁹⁰

Nicméně po celou dobu legislativních úvah se varianta speciálního zákona těší vysoké oblibě a má značnou podporu skrze celé politické spektrum. Prakticky v každém volebním období se vždy prosazuje právě varianta nového zákona, nejinak je tomu i v aktuálním, IX. volebním období. Z uvedených faktů plyne, že zvolená varianta přípravy nového speciálního zákona o výkonu SBČ bude i nadále jedinou možnou.

4.1 Historický legislativní exkurz

Jak uvádí *Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace*, původním účelem zakládání bezpečnostních agentur od roku 1992, v době po amnestii prezidenta republiky a s tím souvisejícím nárůstem počtu zejména majetkových a násilných trestných činů, bylo zajistit fyzickou ochranu soukromého majetku a ochranu osob.⁹¹ Postupem času však prošla vývojem nejen společnost, ale i obsahová náplň a charakter výkonu SBČ.

Zákon, který by speciálně upravoval soukromou bezpečnostní činnost, se připravuje již zhruba od poloviny devadesátých let 20. století, kdy bylo přijato politické rozhodnutí o dalším směřování legislativního vývoje upravující předmětnou problematiku výkonu SBČ. Na počátku legislativní cesty k nové, speciální právní úpravě byla zřejmě inspirace vyhláškou Federálního ministerstva vnitra ČSSR, o ostraze majetku v socialistickém společenském vlastnictví⁹², která byla záhy po listopadové revoluci zákonem č. 333/1991 Sb. zrušena. S jistou mírou nadhledu, vzhledem k dané politické a ekonomické situaci, lze však

⁹⁰ KAMENÍK, Jiří; BRABEC, František a kol. *Komerční bezpečnost*. 2. vydání. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2019. str. 29.

⁹¹ *Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace* (k vládnímu návrhu zákona o soukromé bezpečnostní činnosti, Sněmovní tisk 858/0). str. 5.

⁹² Vyhláška Federálního ministerstva vnitra č. 135/1983 Sb., o ostraze majetku v socialistickém společenském vlastnictví.

konstatovat, že právě tato vyhláška dala svou koncepcí a svým obsahem jakýsi inspirační vzor připravované právní úpravě.

První verze návrhu zákona o soukromé bezpečnostní činnosti a soukromé bezpečnostní službě a o změně souvisejících zákonů⁹³ byl zpracován Ministerstvem vnitra podle plánu legislativních prací vlády pro VI. volební období (2010-2013), konkrétně na rok 2011. Vládě byl předložen na konci roku 2012. Byl projednán Legislativní radou vlády, ale z pořadu jednání vlády byl stažen a následně se s ním již dále nepracovalo.

V dalším, VII. volebním období (2013-2017), byl Ministerstvem vnitra zpracován nový návrh zákona o soukromé bezpečnostní činnosti a o změně souvisejících zákonů. Jako vládní návrh zákona byl projednán v prvním čtení Poslaneckou sněmovnou Parlamentu České republiky jako sněmovní tisk č. 495/0.⁹⁴ Vládní návrh byl projednán v rámci prvního čtení na 42. schůzi Poslanecké sněmovny dne 23. 3. 2016, resp. na 44. schůzi ze dne 20. 4. 2016, a následně byl postoupen k projednání do příslušných výborů. Zároveň došlo k prodloužení lhůty vymezené k projednání výbory na 90 dní. V rámci projednávání návrhu zákona ve výborech Poslanecké sněmovny byla uplatněna řada poslaneckých pozměňovacích návrhů, které dne 25. ledna 2017 vyústily v tzv. komplexní pozměňovací návrh výboru pro bezpečnost Poslanecké sněmovny. K dalšímu projednání tohoto návrhu již vlivem konce volebního období nedošlo.⁹⁵

Komplexní pozměňovací návrh tehdejšího Výboru pro bezpečnost byl vzat jako základ nově předkládané právní úpravy pro další, VIII. volební období (2017-2021). Opětovně byl návrh zákona o soukromé bezpečnostní činnosti⁹⁶ projednán a schválen vládou dne 27. dubna 2020 a jako sněmovní tisk 858/0 předložen k projednání Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky, a to 7. května 2020. Byť byl několikrát zařazen na program jednání v prvním čtení, nikdy na jeho projednání do konce minulého volebního období nedošlo.⁹⁷ Důvod této situace lze objektivně spatřovat v té době probíhající pandemii onemocnění Covid 19.

V současné době, v rámci IX. volebního období (od roku 2021) i nadále probíhají legislativní přípravy. Návrh zákona byl v květnu 2022 podroben vnitrozornímu

⁹³ Vládní návrh zákona o soukromé bezpečnostní činnosti a soukromé bezpečnostní službě a o změně souvisejících zákonů (číslo jednacích odborů vládní agendy 36/13) [online]. odok.cz, [cit. 10. 5. 2023]. Dostupné na: <https://ODok Portál - VeKLEP - Návrh zákona o soukromé bezpečnostní činnosti a soukromé bezpečnostní službě a o změně souvisejících zákonů>.

⁹⁴ Vládní návrh zákona o bezpečnostní činnosti (Sněmovní tisk 495/0, [online]. psp.cz, [cit. 10. 5. 2023]. Dostupné na <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=495&CT1=0>.

⁹⁵ Schéma legislativního procesu: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&t=495>

⁹⁶ Vládní návrh zákona o soukromé bezpečnostní činnosti (Sněmovní tisk 858/0) [online]. psp.cz, [cit. 10. 5. 2023]. Dostupné na: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=858&CT1=0%20>.

⁹⁷ Schéma legislativního procesu: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=8&t=858>

připomínkovému řízení. Od července 2022 následovalo též připomínkové řízení mezirezortní, nicméně na uveřejnění jeho výsledků, včetně promítnutí jeho připomínek do nového znění zákona, a dalších legislativních kroků se stále čeká.

Závěrem stručné exkurze historického vývoje legislativní činnosti na poli SBČ lze konstatovat, že ani zhruba po 20 letech příprav nová právní úprava neexistuje a zároveň ani datum jejího přijetí není v současné době známo.

4.2 Obecná a hodnotová charakteristika návrhu zákona o SBČ

Výkon soukromých bezpečnostních činností se vyznačuje specifickými zvláštnostmi, které jsou pro ně charakteristické a nemají obdobu v žádné jiné podnikatelské aktivitě. Náročnosti, významu a v neposlední řadě i preventivnímu vlivu těchto činností na snižování kriminality však současná úroveň právní úpravy neodpovídá. Proto je třeba tuto situaci řešit novou komplexní právní úpravou.

Tato nová právní úprava odpovídá požadavkům současné společenské situace, s předpokladem na dlouhodobější aktuálnost bez nutnosti častých novelizací, je moderní, řeší aktuální ožehavé právní otázky, např. není diskriminační ve vztahu k rovnosti mužů a žen, nezakládá korupční prostředí a pamatuje též na ochranu osobních údajů a soukromí, včetně problematiky spojené s GDPR. Předkládaný návrh zákona o SBČ je taktéž v plném souladu s ústavním pořádkem České republiky, stejně tak s předpisy Evropské unie, judikaturou soudních orgánů Evropské unie i s obecnými právními principy práva Evropské unie. Dále lze uvést, že návrh zákona není rovněž v rozporu s mezinárodními smlouvami, kterými je Česká republika vázána.

Příprava nové právní úpravy je motivována zejména následujícími aspekty a cíli⁹⁸:

- Podrobit podnikání v komerční bezpečnosti specifické právní úpravě.
- Zkvalitnit poskytování služeb podnikateli v rámci výkonu SBČ.
- Zakotvit podmínky bezpečnostní činnosti zajišťované fyzickými a právníckými osobami pro vlastní ochranu, tedy na nepodnikatelské bázi, protože v současné době tato úprava neexistuje.
- Celkově zlepšit situaci v podnikatelském prostředí v oblasti komerční bezpečnosti.
- Stanovit jasné vstupní podmínky pro výkon soukromé bezpečnostní činnosti.

⁹⁸ Důvodová zpráva (k vládnímu návrhu zákona o soukromé bezpečnostní činnosti, Sněmovní tisk 858/0). str. 55–56.

- Zabránit excesům ze strany soukromých bezpečnostních služeb a osob vykonávajících bezpečnostní činnost pro vlastní potřebu na veřejnosti přístupných místech.
- Zvýšit kvalifikační předpoklady a tím pádem i kvalitu odváděné práce na straně zaměstnanců podnikatelů (provozovatelů) zajišťujících výkon SBČ a v budoucnu i osob vykonávajících bezpečnostní činnosti pro vlastní potřebu na veřejnosti přístupných místech.
- Umožnit součinnost mezi orgány Policie České republiky (na úrovni krajských ředitelství) a soukromých bezpečnostních služeb na základě uzavírání koordinačních dohod.
- Stanovit působnost státu při vydávání správních rozhodnutí o udělení licencí.
- Stanovit působnost státu při registraci bezpečnostní činnosti pro vlastní potřebu na veřejnosti přístupném místě.
- Specifikovat evidence vedené Ministerstvem vnitra.
- Upravit v jednotném zákoně výkon dozoru, dohledu a projednávání specifických přestupků.

Paragrafové znění návrhu zákona o soukromé bezpečnostní činnosti⁹⁹, včetně příslušné důvodové zprávy a předmětného dokumentu, shrnující a hodnotící dopady právní regulace, resp. jeho poslední verze, je z dne 7. května 2020. Toto paragrafové znění je členěno do 6 částí a obsahuje celkem 84 paragrafů. Vlastní materie uvedené problematiky SBČ je většinou naplní první částí¹⁰⁰, která je členěna do sedmi hlav.

4.3 Analýza návrhu zákona o SBČ a jeho komparace s účinnou úpravou

Hlavní ideou následující kapitoly je analyzovat nejdůležitější zásady a ustanovení vládního návrhu nového a speciálního zákona o soukromé bezpečnostní činnosti. Pokud to bude možné, tak právní vymezení jednotlivých institutů a pojmů, stejně jako řešení různých

⁹⁹ Celý název navrhovaného zákona je Zákon o soukromé bezpečnostní činnosti a o změně souvisejících zákonů. K vlastnímu názvu zákona se vyjadřuje již důvodová zpráva (str. 80). Ta poukazuje na fakt, že úmyslem zákonodárce není zákonná úprava výkonu soukromé bezpečnostní činnosti ve výhradně podnikatelském smyslu, ale i bezpečnostní činnost vykonávaná nepodnikatelsky (typicky např. když osoba vykonává bezpečnostní činnost pro svoji vlastní potřebu na místě veřejně přístupném). Z tohoto důvodu byl zvolen název Zákon o soukromé bezpečnostní činnosti, který sice působí obecně, ale v globálu lépe vystihuje skutečný obsah zákona. Záměrně tedy v názvu zákona došlo k vypuštění výrazu „komerční bezpečnost“ a jemu podobným, myšleno ve smyslu často používaném v praxi.

¹⁰⁰ Názvy jednotlivých částí jsou následující: 1. část (Soukromá bezpečnostní činnost), 2. část (Změna zákona o živnostenském podnikání), 3. část (Změna zákona o správních poplatcích), 4. část (Změna zákona o Policii České republiky), 5. část (Změna zákona o volném pohybu služeb), 6. část (Účinnost). Viz *Vládní návrh zákona o soukromé bezpečnostní činnosti (Sněmovní tisk 858/0)* [online]. psp.cz, [cit. 10. 5. 2023]. Dostupné na: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=858&CT1=0%20>.

situací, bude porovnáváno s v současné době platnou a účinnou právní regulací. Obdobně jako v úvodních částech této diplomové práce bude popis zaměřen zásadně jen na ty jednotlivé okruhy, které přímo souvisejí s tématem této práce. Tedy opět se práce, s odkazem na výše uvedené, nebude zabývat např. problematikou výkonu práce soukromého detektiva atp. Na tomto místě je třeba poznamenat, že pokud nebude dále stanoveno jinak, potom pokud se bude dále hovořit o zákonu, návrhu zákona, případně budou citována konkrétní ustanovení, bude tím myšlen právě již citovaný *Vládní návrh zákona o soukromé bezpečnostní činnosti a o změně souvisejících zákonů. (Sněmovní tisk číslo 858/0)*.

4.3.1 Úvodní ustanovení

Tato výchozí ustanovení vymezují jednak relativně podrobně předmět právní úpravy¹⁰¹, a dále pak obsahují definice některých pojmů, s kterými návrh zákona pracuje. V § 1 (předmět úpravy) je stanoveno, že: „*Tento zákon upravuje*

- a) *podmínky výkonu soukromé bezpečnostní činnosti,*
 - b) *podmínky dočasného výkonu soukromé bezpečnostní činnosti zahraniční osobou,*
 - c) *podmínky zajištění výkonu soukromé bezpečnostní činnosti,*
 - d) *podmínky výkonu bezpečnostní činnosti pro vlastní potřebu na veřejnosti přístupném místě*
- a
- e) *působnost Ministerstva vnitra (dále jen „ministerstvo“) a dalších orgánů vykonávajících státní správu při činnostech podle tohoto zákona.“*

Z výše uvedeného je patrné, že navrhovaná nová právní úprava si klade za cíl uceleně stanovit podmínky pro výkon všech bezpečnostních činností, které jsou v ní vymezeny a které jsou vykonávány jak dlouhodobě, tak i krátkodobě, případně též jednorázově. Zákon tedy jasně rozlišuje několik typů SBČ. Zejména zásadně rozlišuje mezi výkonem soukromé bezpečnostní činnosti a výkonem bezpečnostní činnosti pro vlastní potřebu na veřejnosti přístupném místě.¹⁰² Dále zákon stanovuje speciální podmínky pro dočasný výkon soukromé bezpečnostní činnosti zahraniční osobou. V neposlední řadě upravuje působnost (roli) Ministerstva vnitra a dalších orgánů státní, případně veřejné správy v rámci dané činnosti.

¹⁰¹ Naopak živnostenský zákon ve svém § 1 definuje předmět úpravy velmi stroze a obecně pro všechny typy živnostenského podnikání, a to úpravou podmínek živnostenského podnikání a kontrolou nad jejich dodržováním.

¹⁰² Výkon SBČ pro vlastní potřebu, někdy též pro vlastní ochranu, představuje situaci, kdy vlastník určitého objektu, areálu apod. k jeho ochraně nebude využívat osobu vlastníci příslušné oprávnění k výkonu SBČ, nýbrž bude k ochraně svého majetku využívat svých vlastních zaměstnanců, i když sám v oblasti SBČ nepodniká.

Právě stát má být, dle nové právní úpravy, ten subjekt, který rozhoduje formou vydání licence o tom, který subjekt bude a který nebude vykonávat soukromou bezpečnostní činnost. Nicméně, jak uvádí též již důvodová zpráva k návrhu zákona o SBČ, „Podle návrhu zákona je třeba jak soukromou bezpečnostní činnost, tak i bezpečnostní činnost vykonávanou pro vlastní potřebu na veřejnosti přístupném místě chápat jako dvě podmnožiny bezpečnostní činnosti spadající převážně do oblasti práva soukromého.“¹⁰³ Z této úvahy lze dovodit oprávněnost užití institutů soukromého práva (např. svépomoci) při výkladu pravomocí v rámci výkonu SBČ i pro tuto nově připravovanou právní úpravu.

4.3.2 Licence a její druhy

Předkládaný vládní návrh zákona pracuje s pojmem licence jakožto určitým oprávněním, resp. povolením k provádění určité činnosti – zde tedy ve spojitosti s výkonem SBČ. Licenční řízení¹⁰⁴ dle návrhu zákona o SBČ lze zjednodušeně přirovnat k řízení o vydání koncese, resp. jiného živnostenského oprávnění dle současné právní úpravy, tedy dle živnostenského zákona. Výkon soukromé bezpečnostní činnosti bez patřičné licence se považuje za protiprávní jednání, za které hrozí dané osobě příslušný sankční postih.¹⁰⁵ Je tedy zřejmé, že základní podmínkou pro budoucí výkon soukromé bezpečnostní činnosti je získání správního rozhodnutí o udělení licence (určité skupiny licence, resp. skupin licencí) pro budoucího provozovatele (podnikatele).

§ 3 odst. 1 jasně říká, že „vykonávat SBČ může jen provozovatel.“ Uvedené ustanovení, ve spojení se zákonnou definicí pojmu provozovatel, která (jak již bylo uvedeno výše) je uvedena v § 2 odst. c), vymezuje, kdo konkrétní a na základě čeho bude oprávněn podnikat v oblasti SBČ. Zopakujme tedy, že provozovatelem SBČ může být fyzická osoba nebo obchodní korporace se sídlem na území ČR, anebo zahraniční obchodní korporace ve smyslu § 3024 občanského zákoníku, tedy právnická osoba typově vymezena jako obchodní korporace se sídlem v zahraničí, které jsou držiteli příslušné licence. Cíl této úpravy je možné spatřovat zejména ve stanovení uzavřeného okruhu subjektů, které se budou moci pohybovat v oblasti komerční bezpečnosti a poskytovat zde své služby.¹⁰⁶

¹⁰³ Důvodová zpráva (k vládnímu návrhu zákona o soukromé bezpečnostní činnosti, Sněmovní tisk 858/0). str. 80.

¹⁰⁴ Licenční řízení se považuje za zvláštní druh správního řízení. Oproti živnostenskému řízení představuje jisté zpřísnění právní úpravy, přičemž na vydání licence není obecný právní nárok, a to ani za předpokladu, že žadatel o licenci splní veškeré požadavky.

¹⁰⁵ Vládní návrh zákona o soukromé bezpečnostní činnosti. § 68 až § 70.

¹⁰⁶ Zákonný režim se ovšem nebude vztahovat na jednání ve smyslu společenské služby, resp. sousedské výpomoci, kdy např. soused sousedovi ohlídá dům během jeho dovolené.

§ 3 ve svém odst. 2 stanovuje, že správní „rozhodnutí o udělení licence vydává ministerstvo na základě písemné žádosti.“ Správní řízení o udělení licence se řídí zejména režimem standardního správního řízení dle příslušných ustanovení správního řádu.¹⁰⁷

Konečně § 3 odst. 3 obsahuje přehled jednotlivých skupin licencí podle druhu vykonávané soukromé bezpečnostní činnosti. Návrh zákona počítá s celkem šesti skupinami¹⁰⁸, pod označením A až F:

- a) licence skupiny A – ochrana osoby a majetku
- b) licence skupiny B – ochrana osob a majetku ve zvláštních případech
- c) licence skupiny C – služba soukromého detektiva
- d) licence skupiny D – převoz hotovosti, cenin a cenných předmětů v hodnotě převyšující 5 000 000 Kč (převoz věcí mimořádné hodnoty)
- e) licence skupiny E – technická služba k ochraně osob a majetku (technická služba)
- f) licence skupiny F – bezpečnostní poradenství

Na rozdíl od aktuální právní úpravy, která (jak již bylo uvedeno výše) v oblasti SBČ zahrnuje tři koncesované živnosti, počítá návrh zákona s novým podrobnějším členěním, a to do šesti skupin. Výkon SBČ v rámci jednotlivých skupin bude podmíněn ziskem příslušné licence, jejíž obsah a požadavky na provozovatele a vykonavatele se budou lišit. Obsah licence skupiny A – ochrana osoby a majetku v současném pojetí koresponduje s obsahem živnosti Ostraha majetku a osob, obsah licence skupiny C – služba soukromého detektiva koresponduje s obsahem živnosti Služby soukromých detektivů a konečně obsah licence skupiny E – technická služba k ochraně osob a majetku odpovídá obsahu živnosti Poskytování technických služeb k ochraně majetku a osob. Zcela nově návrh zákona o SBČ definuje licenci skupiny B – ochrana majetku a osob ve zvláštních případech, licenci skupiny D – převoz hotovosti, cenin a cenných předmětů v hodnotě převyšující 5 mil. Kč a licenci skupiny F – bezpečnostní poradenství. Lze konstatovat, toto nové, rozšířené členění lépe vystihuje typy skutečně vykonávaných činností v dané oblasti podnikání.

Zákonodárce k tomuto detailnějšímu členění přistoupil zejména proto, aby docílil jasného odlišení výkonu SBČ od jiných podnikatelských aktivit vykonávaných např. právě v režimu zákona o živnostenském podnikání, a taktéž z důvodu, aby předcházel možným budoucím kompetenčním sporům.

¹⁰⁷ Viz řízení o žádosti – část první, hlava VI, § 44n., zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰⁸ V podrobnostech – část první, hlava II, oddíl 2, § 5 až § 10 – vládní návrh zákona o soukromé bezpečnostní činnosti. Viz dále.

Pro případ ochrany osob a majetku, což je pro účely této diplomové práce klíčové, návrh zákona o SBČ rozlišuje dva režimy výkonu SBČ (režim standardní a režim zpřísněný, ve zvláštních případech). Každý režim výkonu SBČ předpokládá získání speciálního oprávnění, jehož vydání je vždy podmíněno prokázáním způsobilosti k výkonu konkrétní SBČ. Důvodem pro takový přístup předkladatele návrhu zákona je snaha provést důkladnou kategorizaci výkonu jednotlivých druhů soukromé bezpečnostní činnosti, s ohledem na rozdílné požadavky ochrany konkrétních osob a majetku, a s tím související též různou úroveň požadavků pro získání licence konkrétní skupiny. Je logické, aby běžná ochrana osoby a majetku mohla být vykonávána za splnění jednodušších podmínek než v případech, kdy zde objektivně existuje vyšší míra ohrožení chráněných statků. V tomto případě budou logicky požadavky na získání příslušné licence přísnější. Již ze zmiňovaných důvodů se dále budeme v rámci této práce podrobněji zabývat jen licencemi skupiny A, resp. B.

4.3.3 Doba platnosti licence

Navrhovaná právní úprava se podrobně zabývá též časovou účinností licence, resp. dobou její platnosti, včetně okamžiku, od kterého vzniká oprávnění provozovatele k výkonu soukromé bezpečnostní činnosti, a to konkrétně v § 4.

Zavedení časového omezení platnosti licence obsahovaly v podstatě všechny zmiňované návrhy zákonů ohledně SBČ. Ve shodě se základními východisky přípravy návrhu zákona bylo rozhodnuto, že správní rozhodnutí o udělení licence, které opravňuje osobu k výkonu konkrétní soukromé bezpečnostní činnosti, bude vydáváno na dobu určitou, a to na 10 let¹⁰⁹ (§ 4 odst. 1).¹¹⁰ Zákon připouští možnost vydání licence i na dobu kratší než 10 let, a to na základě žádosti oprávněné osoby. Smyslem vydání časově omezené licence je eliminovat bezpečnostní rizika, která mohou během výkonu bezpečnostní činnosti nastat, a to jak pro Českou republiku na poli zahraničním, tak ale i pro běžné občany státu. Tato bezpečnostní rizika mohou být produktem např. dynamických změn ve společnosti, případně též patologických psychologických změn přímých vykonavatelů, tedy zaměstnanců provozovatele soukromé bezpečnostní činnosti. Opakované vydávání správních rozhodnutí o udělení licencí, a tím i průběžné prověřování splnění podmínek provozování konkrétní SBČ, ve své podstatě představuje zásadní podmínku kontinuity výkonu soukromé bezpečnostní

¹⁰⁹ I důvodová zpráva k předkládanému návrhu zákona tuto lhůtu odůvodňuje odkazem na zahraniční právní úpravu – kde 10 let patří spíše k horní hranici limitu, který je obvyklý v evropských zemích.

¹¹⁰ Současná právní úprava dle ŽZ počítá s dobou platnosti živnostenského oprávnění na dobu neurčitou. Výjimku tvoří zahraniční fyzické osoby, kdy platnost živnostenského oprávnění koresponduje s dobou jejich povoleného pobytu.

činnosti konkrétním oprávněným subjektem. Skutečnost, že žadateli byla licence vydána, je pro něj zároveň vizitkou a zárukou kvality poskytovaných služeb. V žádném případě pak nejde o skrytý nástroj regulace trhu, neboť každý, kdo splní nároky kladené tímto zákonem, má právo na získání nové licence.

§ 4 odst. 2 jednoznačně stanovuje okamžik, od kterého může oprávněná osoba zahájit podnikání v oblasti komerční bezpečnosti. „*Oprávnění vykonávat bezpečnostní činnost vzniká dnem nabytí právní moci rozhodnutí o udělení licence nebo pozdějším dnem v něm uvedeným.*“ V daném případě se obvykle za den nabytí právní moci vydaného správního rozhodnutí považuje den doručení, resp. převzetí licence žadatelem. Případně se může jednat taktéž o den jiný, pokud žadatel v žádosti o vydání licence uvede, že hodlá vykonávat své oprávnění později než dnem nabytí právní moci licence.

Návrh zákona ve svém § 4 odst. 3 pamatuje též na situaci, kdy osoby, které se povinně zapisují do obchodního rejstříku¹¹¹ a doposud v tomto veřejném rejstříku právnických a fyzických osob zapsány nejsou. V těchto případech oprávnění vykonávat soukromou bezpečnostní činnost vznikne dnem následujícím po dni zápisu do obchodního rejstříku.

§ 4 ve svém odst. 4 taktéž konstatuje, že: „*doba, na kterou je licence udělena, nesmí být zadávací nebo kvalifikační podmínkou zadávacího řízení nebo soutěže podle zákona upravujícího zadávání veřejných zakázek.*“ Tedy toto ustanovení si evidentně klade za cíl vyloučit spekulativní pokusy vypisování účelových veřejných řízení v době, kdy se např. lhůta udělené licence blíží ke svému konci. Jedná se o záruku právní jistoty účastníků veřejné soutěže – tedy provozovatelů.

4.3.4 Obsahové náplně licencí

Obsahové náplně licencí jsou uvedeny v příslušných ustanoveních (§ 5 až § 10) oddílu 2, hlavy II, části první navrhovaného zákona. Obsahové náplně licencí představují konkrétní naplnění § 3 odst. 3 návrhu tohoto zákona, kde jsou bez dalšího pouze taxativně zakotveny skupiny licencí. Jedná se o velmi důležitá ustanovení, která obsahují popisy faktických náplní a tím i obsah a rámec jednotlivých soukromých bezpečnostních činností.¹¹² Nicméně na tomto místě je třeba opět upozornit, že z důvodu vazby na téma této diplomové práce budou dále popisovány obsahové náplně jen těch licencí, které mají bezprostřední souvislost s potenciální

¹¹¹ V podrobnostech Zákon č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob, ve znění pozdějších předpisů – § 42n.

¹¹² Současná právní úprava uvádí obsahové náplně jednotlivých živností v speciální právní úpravě, a to v nařízení vlády č. 278/2008 Sb., o obsahových náplních jednotlivých živností, tedy pod zákonným právním předpisem.

činností ochranky v supermarketu. Dále se tedy budeme podrobně zabývat obsahovými náplněmi SBC, které spočívají v ochraně osoby a majetku (§ 5), resp. v ochraně osob a majetku ve zvláštních případech (§ 6).

1. *„Ochrana osoby a majetku podle licence skupiny A – spočívá v*
 - a) *ochraně osoby,*
 - b) *ochraně majetku,*
 - c) *udržování pořádku v místě konání veřejného shromáždění nebo sportovní, kulturní nebo jiné společenské akce, při nichž nelze předpokládat zvýšené nebezpečí ohrožení života nebo zdraví osob nebo majetku¹¹³,*
 - d) *provozu a obsluze zabezpečovacího systému, dohledového a poplachového přijímacího centra a vyhodnocování narušení střeženého objektu nebo místa, nebo*
 - e) *převozu hotovosti, cenin a cenných předmětů v hodnotě nepřevyšující 5 000 000 Kč nebo doprovodu takového převozu.“*

Z výše uvedeného výčtu činností je zřejmé, že rámec ochrany osob a majetku je širší, než by se na první pohled mohlo zdát, a nezahrnuje pouze přímou fyzickou ochranu osoby a majetku, nýbrž i činnosti tuto ochranu podporující, které mají za cíl komplexní ochranu osoby a majetku, včetně souvisejících práv.¹¹⁴ Na tomto místě je třeba poznamenat, že v případě vlastnického práva se považuje za jeho výkon též právě i jeho ochrana.

2. *„Ochrana osob a majetku ve zvláštních případech podle licence skupiny B spočívá v činnostech podle § 5 písm. b) až d) zaměřených na objekty a místa, v nichž se současně nachází více osob a lze předpokládat zvýšené nebezpečí ohrožení života nebo zdraví osob nebo majetku.“*

Slovní obrat „ve zvláštních případech“ lze interpretovat jako vyšší úroveň ochrany specifických, potenciálně bezpečnostně rizikových objektů a míst. Tyto objekty se mohou stát cíli politicky, kulturně, či etnicky motivovaných útoků, např. teroristických. Důvod rozdělení soukromé bezpečnostní činnosti ochrana osoby a majetku na dvě části lze spatřovat jednak v eliminaci možného střetu navrhované právní úpravy v konkrétním praktickém případě a jednak v možnosti nastavení přísnějších podmínek (zejména v oblasti odborné způsobilosti

¹¹³ Pokud by zde naopak předpoklad zvýšeného nebezpečí existoval, pak by se jednalo o případ ochrany majetku a osob ve zvláštních případech - § 6, licence skupiny B.

¹¹⁴ Rozsah souvisejících práv, chráněných soukromou bezpečnostní službou, je třeba vždy konkrétně vymezit. K tomuto účelu bude obvykle sloužit smlouva o výkonu soukromé bezpečnostní činnosti, případně interní pokyny – např. návštěvní řád, provozní řád, a tomu podobné.

dotčených osob) pro výkon ochrany osob a majetku ve zvláštních případech.¹¹⁵ Pro rozlišení, zda se bude jednat o ochranu osoby a majetku (licence skupiny A) nebo ochranu osob a majetku ve zvláštních případech (licence skupiny B), bude vždy rozhodující konkrétní situace. Tedy o jaký objekt a místo půjde, zda se v nich současně bude nacházet více osob a zda lze předpokládat zvýšené nebezpečí ohrožení života nebo zdraví osob nebo majetku.¹¹⁶

Návrh zákona se ve svém § 11 zabývá taktéž možnostmi dočasného, příležitostného nebo ojedinělého výkonu SBC, a to zahraniční osobou, bez nutnosti získání potřebné licence.¹¹⁷ Odst. 1 konstatuje, že: „*Zahraniční osoba, která nemá bydliště nebo sídlo na území České republiky, může vykonávat soukromou bezpečnostní činnost i bez licence, pokud je tato činnost vykonávána dočasně, příležitostně nebo ojediněle, vykonává-li obdobnou činnost oprávněně ve svém domovském státě.*“ Z uvedeného plyne, že na území České republiky budou moci vykonávat, za určitých podmínek, soukromou bezpečnostní činnost i zahraniční osoby, které nebudou muset být držiteli příslušné licence podle návrhu tohoto zákona. Tento záměr ovšem musí tyto osoby předem písemně oznámit ministerstvu. Obecně se bude jednat o případy, kdy na území ČR bude dočasně, příležitostně nebo ojediněle působit zahraniční osoba, která je nadána k výkonu SBC podle práva jejího domovského státu. Konkrétně se bude jednat např. o ochranu politicky, kulturně, sportovně či jinak společensky nebo ekonomicky významné zahraniční osoby soukromým bezpečnostním subjektem. Pokud se nebude jednat o krátkodobé, dočasně příležitostné nebo ojedinělé výkony, což bude zřejmé z předchozího písemného oznámení, vyzve ministerstvo zahraniční osobu, aby si požádala o vydání licence. Uvedené ustanovení reflektuje princip volného pohybu služeb podle práva EU.¹¹⁸

¹¹⁵ Současná právní úprava tato specifika nerespektuje a ohledně dané problematiky rozeznává pouze jednu skupinu živnosti, a to ostraha majetku a osob.

¹¹⁶ K tomu důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o soukromé bezpečnostní činnosti uvádí následující příklad: „*Bude-li mít zaměstnanec provozovatele za úkol zejména sledovat pohyb po prodejně a reagovat na detekci čidel a ráků v menší prodejně typu supermarket (Albert, Penny market, Lidl apod.), bude v režimu podle licence A. Naopak bude-li provádět službu ve velkém obchodním centru, které je charakterizováno pasážemi a větším množstvím menších prodejen (OC Palladium, OC Chodov atd.) a bude instruován jak k ochraně majetku, tak i k ochraně osob při mimořádné události (požár atd.) v místě, kde se nachází více osob a lze předpokládat zvýšené nebezpečí ohrožení života, půjde o činnost licence B. Dalšími typickými místy, kde přichází v úvahu bezpečnostní činnost ochrana osob a majetku ve zvláštních případech, jsou sportovní stadiony, koncertní síně a další sportovní a kulturní akce.*“

¹¹⁷ Současná právní úprava dle živnostenského zákona žádné obdobné ustanovení, které by umožňovalo provozování živnosti bez platného živnostenského oprávnění, neobsahuje.

¹¹⁸ Rozsudek soudního dvora EU, C-465/05 Komise vs. Itálie: „(...) překážka, tedy „licence“, může být odůvodněna pouze v rozsahu, v němž obecný zájem není chráněn pravidly, jimž poskytovatel služeb podléhá v členském státě, ve kterém je usazen, a že za nezbytné pro dosažení sledovaného cíle tedy nemůže být považováno opatření zavedené členským státem, které v podstatě zdvojuje kontroly již provedené v členském státě, ve kterém je poskytovatel usazen.“

4.3.5 Podmínky udělení licence

Důležitou součástí návrhu zákona o SBČ je stanovení podmínek a předpokladů pro udělení licence opravňující k výkonu SBČ. Zákon definuje podmínky pro udělení licence postupně pro různé typy osob,¹¹⁹ které jako žadatelé o vydání licence přicházejí v úvahu. Jedná se o podnikající fyzickou osobu nebo právnickou osobu – obchodní korporaci. Pro případy obchodních korporací zákon dále rozlišuje, zdali se jedná o obchodní korporaci tuzemskou či zahraniční, a v potaz bere případně též místo sídla obchodní korporace, resp. zdali se jedná o obchodní korporaci doposud nezapsanou do obchodního rejstříku, tedy o korporaci pouze založenou. Zákon dále pracuje též s tzv. dalšími podmínkami výkonu SBČ, kterými podmiňuje i její faktický výkon, tedy nikoliv jen vlastní podnikatelskou činnost. Tyto další podmínky výkonu SBČ se tedy budou typicky vztahovat na zaměstnance provozovatele SBČ nebo na jeho odpovědného zástupce. Samozřejmě je možná i situace, kdy provozovatel bude SBČ i sám fakticky vykonávat, a tedy bude muset sám splňovat též výše zmíněné další podmínky výkonu SBČ. Návrh zákona o SBČ klade na žadatele o udělení licence přísnější kritéria než živnostenský zákon pro případ udělení koncese.

1. Podmínky udělení licence fyzické osobě

Podmínky udělení licence k výkonu SBČ fyzické osobě stanovuje zákon ve svém § 12 odst. 1, ve kterém je stanoveno: „*Licence se udělí fyzické osobě, pokud*

- a) dosáhla věku 21 let,*
- b) je plně svéprávná,*
- c) je bezúhonná,*
- d) je odborně způsobilá nebo ustanovila odpovědného zástupce,*
- e) je bezdlužná,*
- f) nebylo soudem pravomocně rozhodnuto o způsobu řešení jejího úpadku, a bylo-li o tom pravomocně rozhodnuto, uplynuly více než 3 roky od skončení insolvenčního řízení,*
- g) v posledních 5 letech před podáním žádosti o udělení licence závažným způsobem nebo opakovaně neporušila povinnost stanovenou tímto zákonem,*
- h) neohrozila zahraničně politické, bezpečnostní nebo významné ekonomické zájmy České republiky, veřejný pořádek nebo bezpečnost osob a majetku a*

¹¹⁹ Z hlediska vyšší míry přehlednosti této práce budou nejprve uvedeny postupně požadavky pro všechny typy subjektů a situací, které zákon uvažuje, a následně budou veškeré požadavky podrobně popsány. O obsahu a výkladu uvedených podmínek se návrh zákona o SBČ věnuje dále, v rámci dílu 5 s názvem „Další podmínky výkonu soukromé bezpečnostní činnosti.“

i) se na ni nevztahuje zákaz uvedený v § 35 odst. 2.“

Uvedené ustanovení stanovuje podmínky vydání správního rozhodnutí o udělení licence pro případ, kdy žadatelem je fyzická osoba. Pokud fyzická osoba splňuje zákonem stanovené podmínky, pak ministerstvo toto rozhodnutí vydá. Prakticky stejné podmínky jako žadateli o vydání licence k provozu SBČ ukládá § 12 odst. 2 také vedoucímu odštěpného závodu, kde je vykonávána soukromá bezpečnostní činnost. Tento požadavek má základ ve skutečnosti, že vedoucí odštěpného závodu je oprávněn zastupovat podnikatele ve všech záležitostech týkajících se odštěpného závodu, a to ode dne, ke kterému byl jako vedoucí odštěpného závodu zapsán do obchodního rejstříku. Z uvedeného vyplývá, že osoba vedoucího odštěpného závodu má obdobné postavení jako samotný podnikatel. Z uvedených kvalifikačních požadavků se na vedoucího odštěpného závodu obligatorně nevztahuje požadavek odborné způsobilosti, neboť stejně jako v případě provozovatele může být v tomto směru zastoupen odpovědným zástupcem.

2. Podmínky udělení licence obchodní korporaci se sídlem na území České republiky

Obchodní korporace se sídlem na území České republiky představuje další typ subjektu jakožto možného žadatele o udělení licence k provozování SBČ. Podmínky udělení licence zákon stanovuje v § 13 odst. 1: *„Licence se udělí obchodní korporaci se sídlem na území České republiky, pokud*

a) každá fyzická osoba, která je členem statutárního orgánu, nebo vedoucí odštěpného závodu splňuje podmínky uvedené v § 12 odst. 1 písm. a) až c) a e) až i),

b) je bezúhonná,

c) je odborně způsobilá,

d) je bezdlužná,

e) nebylo soudem pravomocně rozhodnuto o způsobu řešení jejího úpadku, a bylo-li o tom pravomocně rozhodnuto, uplynuly více než 3 roky od skončení insolvenčního řízení,

f) je doložena totožnost všech jejích společníků nebo členů, ovládajících osob, skutečného majitele nebo osoby, která je pomocí svého vlivu v obchodní korporaci schopna rozhodujícím významným způsobem ovlivnit chování této obchodní korporace, jde-li o ovládanou obchodní korporaci, a

g) jsou zjištěny údaje o jejím skutečném majiteli podle zákona upravujícího evidenci skutečných majitelů.“

Z předmětného ustanovení je patrná snaha zákonodárce vyloučit ze statutárního orgánu právnické osoby provozovatele, jinou další právnickou osobu. Pokud by totiž existovala možnost, aby členem statutárního orgánu provozovatele byla další právnická osoba, mohlo by dojít k nekonečně dlouhému řetězení různých právnických a fyzických osob, které by bylo třeba prověřovat, zda splňují zákonem stanovené podmínky pro vydání licence. Současně by také bylo velmi pravděpodobné, že by v praxi zřejmě docházelo ke zneužívání tohoto institutu k zneprůhlednění vlastnických struktur. Na tuto situaci ovšem během přípravy tohoto zákona dopadla novelizace § 46 odst. 3 zákona o obchodních korporacích, který ukládá právnické osobě, která je členem voleného orgánu kapitálové společnosti nebo družstva, bez zbytečného odkladu zmocnit jedinou fyzickou osobu, která splňuje požadavky a předpoklady pro výkon funkce stanovené zákonem pro samotného člena voleného orgánu, aby ji v orgánu zastupovala. Je tedy zřejmé, že bude ustanovena konkrétní osoba, která ponese konkrétní odpovědnost. Skutečnost, že tedy nakonec bude právnická osoba akceptována jako člen statutárního orgánu obchodní korporace provozovatele se sídlem na území České republiky, se negativně neprojeví ve skokovém navýšení administrativní zátěže, neboť ve fázi prověřování se bude řešit vždy jen jedna konkrétní fyzická osoba jednající jménem právnické osoby.

Stanovené zákonné podmínky jsou obdobné těm, které jsou kladeny na žadatele o vydání licence, kterým je podnikající fyzická osoba. Jedná se o bezúhonnost, odbornou způsobilost, bezdlužnost a taktéž požadavky související s případným úpadkem a insolvenčním řízením.

§ 13 odst. 2 ukládá splnění podmínky bezúhonnosti též na všechny osoby, které mají ve společnosti takový vliv, že mohou rozhodným způsobem ovlivňovat chování takovéto korporace, na všechny její společníky nebo členy, na skutečné majitele atd.

K odborné způsobilosti obchodní korporace zákon v § 16 říká: „*Obchodní korporace je odborně způsobilá, pokud splňuje podmínku odborné způsobilosti alespoň 1 člen jejího statutárního orgánu nebo ustanovený odpovědný zástupce*“. Předmětné ustanovení tedy řeší otázku odborné způsobilosti ve vztahu ke všem druhům obchodních korporací, které přicházejí dle zákona v úvahu. Jedná se tedy o obchodní korporaci se sídlem na území České republiky, na založenou českou obchodní korporaci a na zahraniční obchodní korporaci. V případě kolektivního statutárního orgánu je podmínka odborné způsobilosti splněna za

předpokladu, že alespoň jeden z jeho členů, myšleno fyzická osoba, je odborně způsobilý. Nicméně ani v tomto případě nic nebrání tomu, aby v obchodní korporaci splňující návrhem zákona stanovené podmínky působil odpovědný zástupce.

3. Podmínky udělení licence založené české obchodní korporaci

Pro případ pouze založené (doposud nevzniklé) české obchodní korporace zákon ve svém § 14 odst. 1 stanoví: *„Licence se udělí české obchodní korporaci, která byla založena a není dosud zapsána v obchodním rejstříku, na základě žádosti osoby nebo osob, které jsou oprávněny podat návrh na její zápis do obchodního rejstříku, pokud*

- a) je doložena totožnost zakladatelů, neplyne-li ze zakladatelského právního jednání,*
- b) je doložena totožnost osoby, která ji bude ovládat, bude-li po svém vzniku ovládána,*
- c) je přiloženo čestné prohlášení žadatele nebo žadatelů, ve kterém jsou uvedeny identifikační údaje všech osob, které se stanou zápisem do obchodního rejstříku jejími skutečnými majiteli, a*
- d) jsou splněny podmínky uvedené v odstavci 2.“*

Návrh zákona pamatuje též na případy, kdy obchodní korporace je sice založena předepsaným zakladatelským právním jednáním, tedy např. společenskou smlouvou podle zákona o obchodních korporacích, ale doposud není zapsána v obchodním rejstříku, a tedy ještě fakticky nevznikla. Je tedy zásadně vyloučeno, aby takový subjekt zahájil výkon SBC, a to až do doby zápisu do obchodního rejstříku. Z důvodu odstranění možné diskriminace těchto subjektů, návrh zákona počítá s tím, že osoby oprávněné jednat za založenou obchodní korporaci ve vztahu k zápisu do obchodního rejstříku budou oprávněny podat žádost o vydání licence. Předmětné ustanovení dále stanovuje podmínky, za kterých je toto možné. Jedná se o náležitosti převážně administrativního charakteru směrem k prokazování či deklarování totožnosti zakladatelů, ovládajících osob nebo skutečných budoucích majitelů. Ve výčtu požadavků zákon též odkazuje na § 14 odst. 2, kdy možnost podání žádosti o udělení licence k provozování SBC pro založenou, ale dosud nevzniklou obchodní korporaci podmiňuje splněním dalších podmínek, a to pro osoby, které se mají po zápisu do obchodního rejstříku stát členy jejího statutárního orgánu. Tedy na tyto osoby jsou kladeny obdobné požadavky jako na osoby v podobném postavení u již vzniklých obchodních korporací. Podmínky uvedené v odst. 2 tedy směřují k požadavkům vůči fyzické osobě a jsou velmi podobné těm, které jsou kladeny na provozovatele SBC jakožto fyzické osoby dle § 12 odst. 1, resp. na vedoucího odštěpného závodu, pokud je zřízen, a to ve shodě s § 12 odst. 2.

4. Podmínky udělení licence zahraniční obchodní korporaci

Pro případ, že žadatelem o udělení licence k výkonu SBČ je zahraniční obchodní korporace, jsou podmínky udělení licence uvedeny v § 15. § 15 odst. 1, s odkazem na § 13 odst. 1 písm. a) až e), stanovuje podmínky obdobné těm, jako v případě obchodní korporace se sídlem v České republice. V první řadě se jedná o podmínky vztahující se na fyzické osoby, které jsou členy statutárního orgánu, nebo na vedoucí odštěpného závodu. Následují podmínky, které jsou kladeny na korporaci jakožto právní subjekt. Konkrétně se jedná o podmínku bezúhonnosti, odborné způsobilosti, bezdlužnosti, a dále pak požadavky související s případným úpadkem a insolvenčním řízením korporace. § 15 odst. 2 dále specifikuje požadavky, které jsou kladeny na vedoucí odštěpného závodu, který je zřízen a jeho umístění nebo sídlo je na území České republiky. Pro tyto účely zákon opět odkazuje na § 12 odst. 1, kde jsou specifikovány požadavky, které jsou kladeny na provozovatele ve formě fyzických osob. Smyslem předmětného ustanovení je vytvoření obdobného právního prostředí pro výkon SBČ, vedle českých korporací, i obdobným korporacím zahraničním.

4.3.6 Pojmové vymezení jednotlivých podmínek udělení licence

Předchozí kapitola si kladla za cíl definovat podmínky udělení licence pro jednotlivé potenciální typy subjektů (žadatelů) o příslušnou skupinu licence. Tato licence bude následně žadateli sloužit jako právní titul k provozování SBČ. V návaznosti na výše uvedené podmínky udělení licence je cílem této kapitoly uvedené podmínky provozování SBČ právně a obsahově vyložit.

- Minimální věk a plná svéprávnost žadatele

V první řadě zákon definuje požadavky na osobu žadatele, tedy dosažení věku 21 let a plnou svéprávnost. Jak již bylo uvedeno výše, tyto požadavky vycházejí z pojetí uvedených pojmů ve smyslu občanského práva. Občanský zákoník definuje v § 15 odst. 2 svéprávnost jako: „(...) *způsobilost nabývat pro sebe vlastním právním jednáním práva a zavazovat se k povinnostem (právně jednat).*“ Dále občanský zákoník v § 30 odst. 1 stanovuje, že: „*Plně svéprávným se člověk stává zletilostí. Zletilost se nabývá dovršením osmnáctého roku věku.*“ Občanský zákoník zná i několik výjimek, kdy lze dosáhnout plné svéprávnosti i před dosažením věku osmnácti let. Nicméně zákon zde žadateli o udělení licence k výkonu SBČ výslovně stanovil minimální věkovou hranici ve výši 21 let.¹²⁰ V tomto kontextu lze tedy

¹²⁰ Což je rozdíl oproti současné právní úpravě, kdy živnostenský zákon ve svém § 6 odst. 1 písm. a) říká, že mezi všeobecné podmínky provozování živnosti fyzickými osobami patří též: „(...) *plná svéprávnost, kterou lze*

požadavek na plnou svéprávnost chápat ve smyslu omezení svéprávnosti žadatele, a to např. z důvodu jeho duševní poruchy.

- Bezúhonnost žadatele

Bezúhonnost¹²¹ představuje tradiční společenský institut, který si lze v obecném hledisku představit jako určitou morální vlastnost daného subjektu, s kterou ovšem právní řád velmi často spojuje vydání povolení k výkonu určitých činností. Obvykle bývá bezúhonnost presumována, a tedy většinou bývá vykládána v negativním vymezení.¹²² Nejinak v této záležitosti činí i zákon o výkonu SBČ, který k institutu bezúhonnosti ve svém § 35 odst. 1 říká: „*Za bezúhonného se nepovažuje ten,*

a) kdo byl pravomocně odsouzen pro úmyslný trestný čin, pokud se na něj nehledí, jako by nebyl odsouzen,

b) jehož trestní stíhání pro úmyslný trestný čin bylo pravomocně podmíněně zastaveno nebo bylo pravomocně rozhodnuto o podmíněném odložení podání návrhu na potrestání pro úmyslný trestný čin a dosud nebylo pravomocně rozhodnuto, že se osvědčil, ani se nemá za to, že se osvědčil, nebo

c) komu soud nebo správní orgán uložil zákaz činnosti, která souvisí s výkonem nebo zajištěním výkonu soukromé bezpečnostní činnosti.“

Z předmětného ustanovení plyne, že bezúhonnost je nezbytným předpokladem, který musí žadatel o vydání licence k výkonu SBČ splňovat. Tento požadavek se vztahuje jak na provozovatele, ale jak bude uvedeno dále, i na jeho zaměstnance i na další osoby vykonávající SBČ pro provozovatele. Stejně tak zákon požaduje bezúhonnost vůči právníckým osobám, ve smyslu zákona o trestní odpovědnosti právníckých osob a řízení proti nim. Jelikož bezúhonnost bývá předpokládána, pak zákony, které s bezúhonností pracují,¹²³ uvádějí její negativní vymezení. Dle § 35 odst. 1 písm. a) zákon o SBČ v první řadě za bezúhonnou nepovažuje osobu, která byla pravomocně odsouzena pro úmyslný trestný čin,¹²⁴ pokud se na

nahradit přivolením soudu k souhlasu zákonného zástupce nezletilého k samostatnému provozování podnikatelské činnosti (...)“. Živnostenský zákon tedy počítá s možností emancipace nezletilého k výkonu SBČ, a to ve shodě s § 33 občanského zákoníku.

¹²¹ V rámci návrhu zákona o SBČ je oproti řešení, které přijal ŽZ, patrně rozdílné koncepční pojetí. Zatímco Živnostenský zákon stanovuje podmínky bezúhonnosti obecně pro všechny živnosti bez ohledu na jejich charakter, návrh zákona o SBČ v požadavcích na bezúhonnost více cílí na specifika výkonu SBČ.

¹²² Negativní vymezení bezúhonnosti je zakotveno i v rámci stávající právní úpravy dle ŽZ.

¹²³ Např. § 6 odst. 2 živnostenského zákona nebo § 35 odst. 1 předmětného vládního návrhu zákona o SBČ.

¹²⁴ Oproti současné právní úpravě dle živnostenského zákona se jedná o zpřísnění podmínky bezúhonnosti. Živnostenský zákon ve svém § 6 odst. 2 vztahuje ztrátu bezúhonnosti ve vztahu ke spáchání úmyslného trestného činu pouze na případy, kdy tento úmyslný trestný čin byl spáchán v souvislosti s podnikáním, anebo s předmětem podnikání. Toto omezení bylo v rámci předmětného vládního návrhu zákona o SBČ vypuštěno.

ni nehledí jako by nebyla odsouzena.¹²⁵ V rámci § 35 odst. 1 písm. b) jsou uvedeny další případy, kdy se osoba nepovažuje za bezúhonnou. Jedná se o situace, kdy trestní řízení bylo ukončeno pomocí tzv. odklonů trestního řízení.¹²⁶ Za bezúhonného se nepovažuje také ten, komu soud nebo správní orgán uložil zákaz činnosti, která souvisí s výkonem nebo zajištěním výkonu SBČ (§ 35 odst. 1 písm. c)). Návrh zákona o SBČ ve svém § 35 odst. 2 stanovuje, že bezúhonná není ani ta osoba, která působila v předmětné oblasti SBČ a zastávala zákonem specifikované funkce, a to v době, kdy nastaly skutečnosti spočívající v ohrožení politických, bezpečnostních nebo ekonomických zájmů České republiky, anebo závažným způsobem nebo opakovaně porušila povinnost stanovenou tímto zákonem, a na základě těchto negativních skutečností rozhodlo ministerstvo o odnětí licence. Tedy „*taková osoba nesmí být po dobu 5 let ode dne nabytí právní moci rozhodnutí o odnětí licence provozovatelem nebo vykonávat činnost člena statutárního orgánu, vedoucího odštěpného závodu nebo odpovědného zástupce.*“ Návrh zákona o SBČ pamatuje taktéž na situace hrozící ztráty bezúhonnosti. Ustanovení § 36 upravuje oznamovací povinnost stanovených osob v případě, kdy by konání osoby mohlo mít za následek ztrátu bezúhonnosti, anebo naopak, že příslušné řízení bylo pravomocně skončeno. Zákonná lhůta pro oznámení uvedených skutečností je 15 dní od okamžiku, kdy rozhodné skutečnosti nastaly. Na problematiku prokazování bezúhonnosti pamatuje zákon ve svém § 37, ve kterém stanovuje, že „*bezúhonnost se prokazuje výpisem z evidence Rejstříku trestů*“¹²⁷, který si vyžádá ministerstvo v rámci řízení o vydání licence. Za tímto účelem budou předávány žádosti o výpis z Rejstříku trestů elektronicky, způsobem umožňující dálkový přístup. Státní občan České republiky zdržující se v posledních třech letech nepřetržitě, po dobu delší jak šest měsíců, mimo území Evropské unie bude povinen předkládat obdobné doklady z rejstříku z jiných států, případně čestná prohlášení, ne starší než šest měsíců. Obdobnými doklady budou svoji bezúhonnost prokazovat provozovateli jeho zaměstnanci. Zaměstnanci provozovatele tedy taktéž prokazují svoji bezúhonnost výpisem z evidence Rejstříku trestů, který předkládají svému zaměstnavateli. V určitých případech lze bezúhonnost doložit též čestným prohlášením. Ustanovení se zabývá i doklady a jejich náležitostmi, které v této souvislosti budou vyžadovány ve vztahu k cizincům a občanům

¹²⁵ Jedná se o případy tzv. zahrazení odsouzení, kdy zákon stanoví podmínky, po jejichž splnění se následně na pachatele hledí jako by nikdy nebyl odsouzen, tedy má znovu čistý trestní rejstřík. V podrobnostech JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo procesní*. 5. aktualizované a doplněné vydání podle stavu k 1. 3. 2018. Praha : Leges, 2018. str. 780n.

¹²⁶ Odklony – v podrobnostech JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo procesní*. 5. aktualizované a doplněné vydání podle stavu k 1. 3. 2018. Praha : Leges, 2018. str. 734n.

¹²⁷ Obdobně jako v případě stávající právní úpravy dle ŽZ.

České republiky, kteří se po určitou, návrhem zákona stanovenou dobu, zdržovali v zahraničí, jakož i případy, kdy z objektivních důvodů nelze získat výpis z evidence Rejstříku trestů.

- Odborná způsobilost žadatele

Dalším zákonným požadavkem pro žadatele o přidělení licence je odborná způsobilost, a to buď přímo provozovatele jakožto fyzické osoby, případně jím ustanoveného odpovědného zástupce. Zákon tedy striktně nepožaduje odbornou způsobilost po provozovateli, nicméně mu dává možnost tento požadavek splnit prostřednictvím jím ustanoveným a odborně způsobilým odpovědným zástupcem. Odborná způsobilost obchodní korporace (viz dále) se odvíjí od odborné způsobilosti alespoň jednoho člena jejího statutárního orgánu, případně taktéž od jmenovaného odpovědného zástupce. Požadavkům na odbornou způsobilost k výkonu SBČ se v obecné rovině věnuje § 42, který stanovuje konkrétní požadavky v závislosti na druhu vykonávané SBČ.¹²⁸ Předmětné ustanovení tedy upravuje odbornou způsobilost jednak provozovatele fyzické osoby, a dále pak způsobilost dalších případných odpovědných osob provozovatele, např. odpovědného zástupce nebo zaměstnance. Odborná způsobilost osob je jedním ze stěžejních požadavků k výkonu SBČ. Odbornou způsobilost je třeba zajistit u všech v návrhu zákona uvedených kategorií osob, z důvodu zajištění a garance řádného a bezproblémového výkonu soukromé bezpečnostní činnosti osobami k tomuto dostatečně způsobilými. Cílem je zamezit vstupu do tohoto odvětví nekompetentním osobám, u nichž nejsou záruky, že budou danou činnost poskytovat na požadované úrovni, a předcházení případným excesům v dané oblasti. Zákonná konstrukce odborné způsobilosti je volena zvlášť pro provozovatele a jemu na roveň postavených osob vykonávajících různé druhy SBČ. Obdobně jako v případě stávající právní úpravy jsou hlavními kritérii odborné způsobilosti úroveň dosaženého vzdělání a délka vykonávané praxe v oblasti výkonu SBČ. K délce požadované praxe lze uvést, že ve shodě s § 42 odst. 5 návrh zákona uznává taktéž dobu, po kterou žadatel o udělení licence k výkonu SBČ provozoval tuto činnost na základě příslušného živnostenského oprávnění k výkonu dosavadních tří koncesovaných živností. Další možností, jak dosáhnout požadované odborné způsobilosti, je složení zkoušky k získání profesní kvalifikace podle zákona o uznávání výsledků dalšího vzdělávání nebo uznání odborné způsobilosti podle zvláštního zákona. Co tím má zákon

¹²⁸ Návrh zákona o SBČ výslovně pracuje s pojmem odborné způsobilosti pro výkon následujících druhů SBČ:

- ochrana osoby a majetku, služba soukromého detektiva a převoz věcí mimořádné hodnoty (§ 42 odst. 1)
- ochrana majetku ve zvláštních případech (§ 42 odst. 2)
- technická služba (§ 42 odst. 3)
- bezpečnostní poradenství (§ 42 odst. 4)

konkrétně na mysli, je zřejmé ze závěrečné zprávy z hodnocení dopadů navrhované právní regulace, kdy se v dané otázce přiklání k plnému převzetí stávající právní úpravy.¹²⁹

§ 42 odst. 1 stanovuje podmínky odborné způsobilosti pro výkon SBČ ochrana osoby a majetku, služba soukromého detektiva nebo převoz věcí mimořádné hodnoty následovně: „*Provozovatel, je-li fyzickou osobou, člen statutárního orgánu, vedoucí odštěpného závodu nebo odpovědný zástupce je odborně způsobilý k výkonu soukromé bezpečnostní činnosti ochrana osoby a majetku, služba soukromého detektiva nebo převoz věcí mimořádné hodnoty, jestliže*

- a) dosáhl vysokoškolského vzdělání a má alespoň 1 rok praxe ve výkonu této činnosti,*
- b) dosáhl vyššího odborného vzdělání nebo středního vzdělání s maturitní zkouškou a má alespoň 2 roky praxe ve výkonu této činnosti, nebo*
- c) je držitelem osvědčení o získání profesní kvalifikace odpovídajícího stanoveného zaměření vydaného podle zákona upravujícího uznávání výsledků dalšího vzdělávání zařízením autorizovaným ministerstvem a má alespoň 4 roky praxe ve výkonu této činnosti.“*

Pro potřeby této diplomové práce je dále třeba vyložit podmínky odborné způsobilosti pro výkon SBČ ochrana osob a majetku ve zvláštních případech. To zákon činí v § 42 odst. 2: „*Provozovatel, je-li fyzickou osobou, člen statutárního orgánu, vedoucí odštěpného závodu nebo odpovědný zástupce je odborně způsobilý k výkonu soukromé bezpečnostní činnosti ochrana osob a majetku ve zvláštních případech, jestliže*

- a) dosáhl vysokoškolského vzdělání a má alespoň 3 roky praxe ve výkonu této činnosti,*
- b) dosáhl vyššího odborného vzdělání nebo středního vzdělání s maturitní zkouškou a má alespoň 4 roky praxe ve výkonu této činnosti, nebo*
- c) je držitelem osvědčení o získání profesní kvalifikace odpovídajícího stanoveného zaměření vydaného podle zákona upravujícího uznávání výsledků dalšího vzdělávání zařízením autorizovaným Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy a má alespoň 5 roků praxe ve výkonu této činnosti.“*

- **Odpovědný zástupce**

V podrobnostech k institutu odpovědného zástupce se návrh zákona vyjadřuje ve svém § 17. Z tohoto ustanovení plyne závěr, že každý provozovatel bez ohledu na to, zda je právnickou nebo fyzickou osobou, může vykonávat SBČ prostřednictvím odpovědného

¹²⁹ Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace – str. 113–114.

zástupce, a to i v případě, že i sám provozovatel je odborně způsobilý. Naopak zákon stanovuje povinnost ustanovit odpovědného zástupce v případě odborně nezpůsobilého žadatele o vydání licence k výkonu SBČ. Pod pojmem odpovědný zástupce si lze představit fyzickou osobu splňující veškeré požadavky na odbornou způsobilost v rámci výkonu SBČ. Zákon dále ve svém § 17 odst. 4 stanovuje následující podmínku: „*Nikdo nesmí vykonávat funkci odpovědného zástupce pro více než 1 provozovatele (...).*“

- **Bezdlužnost žadatele**

Nový kvalifikační předpoklad, a to předpoklad bezdlužnosti provozovatele pro výkon SBČ, je podrobně upraven v § 38 odst. 1, dle kterého se „*za bezdlužného považuje ten, kdo nemá evidován nedoplatek, s výjimkou nedoplatku, u kterého je povoleno posečkáání jeho úhrady nebo rozložení jeho úhrady na splátky,*

a) u orgánů Finanční správy České republiky,

b) u orgánů Celní správy České republiky,

c) na pojistném a na penále na veřejné zdravotní pojištění, nebo

d) na pojistném a na penále na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti.“

Ustanovení tedy vyjmenovává případy, kdy se osoba považuje za bezdlužnou. Osoba není bezdlužná, pokud má u vyjmenovaných institucí evidován nedoplatek. Smyslem daného ustanovení je, s ohledem na specifickou a jistou problematičnost výkonu SBČ, vyloučit z výkonu SBČ ty osoby, které se jako podnikatelé v minulosti neosvědčily. Zároveň také není žádoucí, aby osoba mající dluhy podnikala v rámci výkonu SBČ, neboť je náchylnější k tomu, aby se sama stala předmětem zájmu jiných osob např. s kriminální minulostí. Způsob faktického prokazování bezdlužnosti stanovuje § 38 odst. 2, když pro prokázání bezdlužnosti zákon požaduje potvrzení od příslušných orgánů uvedených v § 38 odst. 1. Potvrzení o bezdlužnosti má písemnou formu a jedná se o doklad, který prokazuje platební bezúhonnost žadatele o vydání licence v evidencích orgánů Finanční správy České republiky, orgánů Celní správy České republiky, dále nedoplatky na pojistném a na penále na veřejné zdravotní pojištění, a na pojistném a na penále na sociální zabezpečení, a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti. Cílem potvrzení o bezdlužnosti ovšem nebude zjišťování, zdali je v případě žadatele o vydání licence evidován jeho dluh vůči bankám, obchodním společnostem, úvěrovým a leasingovým společnostem, neboť takové zjištění není pro potřeby zákona relevantní.

- **Totožnosti vlivných osob obchodní korporace**

Pro obchodní korporace, jakožto žadatele o licenci, dále zákon stanovuje podmínku doložení totožnosti všech jejích společníků nebo členů, resp. všech osob, které mají podstatný vliv na chod předmětné korporace. I v tomto případě je snahou zákonodárce předejít situaci, kdy by činnost obchodní korporace mohly ovlivňovat fyzické osoby představující bezpečnostní riziko nebo kdy by obchodní korporace byly zakládány např. k zastření pravé podstaty své činnosti.

- Doložení údajů skutečných majitelů

Obdobný důvod lze spatřovat za povinností obchodní korporace dokládat údaje o skutečných majitelích,¹³⁰ a to zejména za účelem vyloučení případných bezpečnostních rizik v tomto citlivém a specifickém druhu podnikání. Důvodem tohoto požadavku je snaha identifikovat vlastnické struktury takových korporací s cílem předcházet jejich využití k nekalým aktivitám, jako je např. praní špinavých peněz, a tím pádem ke zneužití primárního poslání takovýchto subjektů.

Praktický způsob získávání informací ministerstvem o skutečných majitelích obchodních korporací se sídlem na území České republiky od Ministerstva spravedlnosti stanovuje § 13 ve svých odst. 3, resp. 4. Zjištění údajů týkajících se skutečných majitelů obchodní korporace zprostředkuje Ministerstvo spravedlnosti ministerstvu takovým způsobem, který umožní dálkový přístup do evidence skutečných majitelů, a z této evidence pořizovat úplné výpisy. Nelze-li skutečného majitele tímto způsobem zjistit, vyzve ministerstvo žadatele o udělení licence k předložení výpisu z evidence obdobné evidenci údajů o skutečných majitelích nebo k čestnému prohlášení, ve kterém uvede identifikační údaje všech svých skutečných majitelů.

- Některé další překážky udělení licence

Další podmínkou, kterou musí žadatel o udělení licence k výkonu SBČ splnit, je založena na faktu, že nebylo soudem pravomocně rozhodnuto o způsobu řešení jejího úpadku, a bylo-li o tom pravomocně rozhodnuto, uplynuly více než 3 roky od skončení insolvenčního řízení.

Dále je nepřípustné, aby žadatel v posledních 5 letech před podáním žádosti o udělení licence k výkonu SBČ závažným způsobem nebo opakovaně porušil povinnost danou tímto zákonem, případně taktéž neohrozil zahraničně politické, bezpečnostní nebo významné ekonomické zájmy, veřejný pořádek či bezpečnost osob a majetku České republiky.

¹³⁰ Zákon č. 37/2021 Sb., o evidenci skutečných majitelů, ve znění pozdějších předpisů.

Překážkou udělení licence je též rozhodnutí ministerstva o odnětí licence, a to po dobu 5 let od právní moci tohoto rozhodnutí. Uvedený zákaz platí též pro osoby (provozovatel, člen statutárního orgánu, vedoucí odštěpného závodu nebo odpovědný zástupce), které vykonávaly SBČ u provozovatele v době, kdy nastala skutečnost, na základě, které došlo k odnětí licence.

4.3.7 Výkon a zajištění výkonu SBČ

Obdobně jako v případě stávající právní úpravy i návrh zákona o SBČ rozlišuje mezi provozováním a vlastním výkonem SBČ. Ustanovení § 33 odst. 1 upravuje subjekty, které mohou vykonávat SBČ, tedy podnikat v oboru komerční bezpečnosti. Jedná se především o provozovatele, který samozřejmě bude chtít zakázku zabezpečit primárně sám, svými zdroji, ale může zakázku objednatel splnit i prostřednictvím jiného provozovatele, tedy prostřednictvím jakéhosi subdodavatele této služby. § 33 odst. 2 objasňuje, kým může být zajišťován výkon SBČ. Výkon SBČ může zajišťovat sám provozovatel, zaměstnanec provozovatele, vedoucí odštěpného závodu, případně odpovědný zástupce.

Dále je třeba konstatovat, že podle předkladatele návrhu zákona všechny fyzické osoby, počínaje provozovatelem jakožto podnikající fyzickou osobou, které budou přímo fyzicky zajišťovat výkon soukromé bezpečnostní činnosti, musí splňovat jednotné kvalifikační předpoklady. Splnění těchto kvalifikačních předpokladů je klíčovým předpokladem pro kvalitní poskytování této služby. Požadavky na osoby, které fakticky, reálně, v terénu vykonávají SBČ, stanovil zákon ve svém § 34 odst. 1 následovně: „Osoba, která zajišťuje výkon soukromé bezpečnostní činnosti, musí být

- a) starší 18 let,
- b) plně svéprávná,
- c) bezúhonná a
- d) odborně způsobilá k zajištění výkonu soukromé bezpečnostní činnosti.“

Požadované kvalifikační předpoklady zaměstnance provozovatele a všech dalších osob zajišťujících výkon soukromé bezpečnostní činnosti posuzuje zaměstnavatel, resp. provozovatel. Pokud se bude jednat o podnikající fyzické osoby, které samy budou zajišťovat výkon SBČ, potom je posouzení předpokladů svěřeno ministerstvu v rámci řízení o žádosti o vydání licence. Oproti osobě provozovatele zde platí nižší požadovaná věková hranice, tedy 18 let oproti 21 let v případě provozovatele. Obecně požadavky na osobu přímého vykonavatele SBČ jsou taktéž mírnější než v případě provozovatele SBČ a spočívají v plné svéprávnosti, bezúhonnosti a odborné způsobilosti. Pokud ovšem osoba, která zajišťuje přímý výkon SBČ, nesplňuje podmínku odborné způsobilosti, zákon ji i přes tento hendikep umožní

výkon SBČ na základě předem zpracovaného písemného plánu přípravy a pod přímým dohledem fyzické osoby, která je odborně způsobilá k zajištění SBČ (§ 34 odst. 2). Smysl této benevolentnější právní úpravy spočívá v tom, aby i osoby, které sice jsou v základním pracovněprávním vztahu k provozovateli ale nejsou doposud odborně způsobilé, mohly získat praktické zkušenosti a odpovědně se připravit na složení příslušné odborné kvalifikační zkoušky. Toto opatření má vyloučit, aby osoba, která není odborně způsobilá, nezajišťovala výkon soukromé bezpečnostní činnosti pod dohledem osoby, která rovněž není odborně způsobilá. Aby nedocházelo ke zneužívání tohoto ustanovení, je doba trvání takovéto přípravy zákonem stanovena maximálně na 3 měsíce od vzniku základního pracovněprávního vztahu (§ 34 odst. 3). Jinými slovy, pokud zaměstnanec provozovatele a zároveň uchazeč o zajištění výkonu soukromé bezpečnostní činnosti podle návrhu zákona v plném rozsahu ve zkušební době podle zákoníku práce nezíská odbornou způsobilost, toto ustanovení se na něj již dále nevztahuje.

Konkrétní podmínky kladené na odbornou způsobilost osoby vykonávající SBČ, jako součást výše popsaných obecných podmínek ve smyslu § 34 odst. 1 písm. d), jsou v podrobnostech stanoveny v § 43, který k odborné způsobilosti osoby zajišťující výkon SBČ říká: *„Zaměstnanec provozovatele nebo osoba (...), která zajišťuje výkon soukromé bezpečnostní činnosti, jsou odborně způsobilí k zajištění výkonu soukromé bezpečnostní činnosti ochrana osoby a majetku, ochrana osob a majetku ve zvláštních případech, (...), jestliže dosáhli alespoň*

a) středního vzdělání s maturitní zkouškou, nebo

b) základního vzdělání a jsou držiteli osvědčení o získání profesní kvalifikace odpovídajícího zaměření vydaného podle zákona upravujícího uznávání výsledků dalšího vzdělávání zařízením autorizovaným ministerstvem.“

Z uvedeného ustanovení je zřejmé, že osoba přímo vykonávající SBČ musí splňovat podmínku dosažení alespoň středního vzdělání s maturitní zkouškou. Osoba pouze se základním vzděláním musí být nadto též držitelem osvědčení o získání profesní kvalifikace odpovídajícího zaměření vydaného podle zákona upravujícího uznávání výsledků dalšího vzdělávání pro profesní kvalifikaci odpovídající jejich pracovnímu zařazení u provozovatele. Konkrétně se bude jednat (jako v případě stávající právní úpravy) o získání odborné kvalifikace „strážný“ (68-008-E).

4.3.8 Opatření, práva a povinnosti osoby při zajištění výkonu SBČ

Zákonné vymezení práv a povinností jak provozovatelů, tak i přímých vykonatelů SBČ, patří mezi stěžejní problematiku, kterou je třeba v rámci výkonu SBČ řešit. Jak bylo uvedeno výše, současná právní úprava dle ŽZ se konkrétním vymezením práv a povinností nezabývá a ani doslovně neodkazuje na konkrétní právní úpravu. Z toho plyne, že v rámci SBČ se práva a povinnosti subsidiárně řídí speciální zákonnou úpravou, např. z oblasti občanského, trestního či správního práva, a to vždy ve vazbě konkrétní reálné situace. Jinak řečeno, provozovatelé a vykonavatelé SBČ mají v daných situacích, tedy v rámci ochrany svých subjektivních práv, stejná práva jako ostatní osoby a nedisponují tedy žádnými speciálními právy. Toto řešení je vzhledem k povaze ŽZ a specifičnosti výkonu SBČ jako předmětu podnikání zcela logické. Obdobně se k dané problematice staví též i návrh speciálního zákona o SBČ, kdy narozdíl od současné právní úpravy tento koncept uvádí doslovně, v § 46 odst. 1: *„Osoba, která zajišťuje výkon soukromé bezpečnostní činnosti, může zabránit rušiteli zájmu chráněného provozovatelem v jeho konání pouze v případech, kdy to umožňuje jiný právní předpis a za podmínek v něm stanovených.“*¹³¹ Cílem uvedeného ustanovení je jasná rekapitulace postavení osob a jasné stanovení mantinelů jejich chování při výkonu SBČ. Z uvedeného plyne, že i v rámci nové právní úpravy lze plně aplikovat závěry z kapitoly 4. Zabránění rušiteli pokojného stavu v jeho jednání může být tedy provedeno pouze v mezích zvláštních zákonů. Resp. ten, kdo zajišťuje výkon soukromé bezpečnostní činnosti, disponuje z hlediska možných zásahů do práv a svobod jiných osob stejnými oprávněními jako jakýkoliv jiný občan. Jak již bylo uvedeno, obdobně jednoduché funkční ustanovení doposud v právním řádu ČR absentuje, a proto je jistě na místě, aby návrh zákona toto ustanovení obsahoval.

Vzhledem k specifické povaze výkonu SBČ a dlouholetým zkušenostem s jejím výkonem je návrh zákona v určitých oblastech podrobnější než stávající právní úprava a výslovně upravuje řešení určitých situací, ke kterým v praxi běžně dochází. Nicméně však návrh zákona v žádném případě nerozšiřuje oprávnění osob zajišťujících výkon SBČ ve vztahu k zásahu do práv a svobod třetích osob nad současnou míru. Takový význam předmětným ustanovením přikládat nelze. Jedná se o určitý akcent, doplnění, resp. přehled praktických postupů, pravidel chování, kterými disponuje kdokoliv, nicméně, jak bylo

¹³¹ Tímto jiným právním předpisem zákon rozumí např. občanský zákoník, trestní řád, trestní zákoník, přestupkový zákon atp., včetně konkrétních institutů v nich uvedených (svépomoc, nutná obrana, krajní nouze, omezení osobní svobody osoby, která byla přistižena při trestném činu nebo bezprostředně poté atd.) a popsaných v rámci kapitoly 4.

uvedeno výše, doposud se touto problematikou žádná právní norma nezaobírala. Jedná se o případy faktického, přímého nebo zprostředkovaného prosazení práv vlastníka vůči narušiteli pokojného stavu. Podmínky zajištění výkonu soukromé bezpečnostní činnosti budou stanoveny ve smlouvě o výkonu soukromé bezpečnostní činnosti nebo příslušným interním pokynem.

Ve vztahu k tématu této práce je záhodno zmínit § 46 odst. 2 speciálně písm. c), který říká, že: *„Osoba, která zajišťuje výkon soukromé bezpečnostní činnosti ochrana osoby a majetku, ochrana osob a majetku ve zvláštních případech (...), může v případě objektu nebo místa, které jsou zřetelně označeny jako střežený objekt nebo místo, na základě podmínek stanovených objednatelům ve smlouvě o zajištění výkonu soukromé bezpečnostní činnosti nebo jím stanoveného pokynu požádat osobu vstupující do střeženého objektu nebo místa nebo z něj vystupující, aby*
(...)

c) odevzdala věc, kterou má u sebe nebo na sobě a zároveň existuje důvodné podezření, že se jedná o věc získanou protiprávním jednáním souvisejícím se střeženým objektem nebo místem, (...).“

Zde je upraven postup osoby zajišťující výkon soukromé bezpečnostní činnosti ve vztahu k osobě a věci, která byla získána protiprávním jednáním. Aby střežení objektů a míst mělo vůbec nějaký smysl a praktický dopad, je nutno navrhnout takový postup, který by zajistil, že předmětná věc nebude odcizena, zničena, poškozena a zároveň, že nedojde k jejímu případnému ukrytí. V opačném případě by došlo ke ztrátě důkazu správního, případně trestního řízení.

4.3.9 Smlouva o zajištění výkonu SBČ

Návrh zákona o SBČ se zabývá též konkrétní podobou smlouvy o zajištění SBČ.¹³² Návrh zákona o SBČ zvolil řešení obdobné tomu, které je typické pro relativní majetková práva v rámci občanského zákoníku. Tedy krom obecných ustanovení týkajících se smluv a smluvního procesu všeobecně, obsahuje též pro vybrané typy právních jednání též odpovídající smluvní typy. Např. smlouva darovací, kupní, bankovní, příkazní atp. Velmi

¹³² Obdobné ustanovení současná právní úprava dle ŽZ neobsahuje. Otázku formy a obsahu smlouvy ponechává výhradně na uvážení stran. Jak bylo uvedeno, nejvhodnějším smluvním typem pro provoz SBČ dle ŽZ se jeví smlouva příkazní – viz např.: KAMENÍK, Jiří; BRABEC, František a kol. *Komerční bezpečnost*. 2. vydání. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2019. str. 38. Občanský zákoník zásadně nestanovuje na příkazní smlouvu žádné formální a další náležitosti. Jedná se o bezformální, konsenzuální smlouvu.

zjednodušeně lze tedy říci, že návrh nového zákona o SBČ zavádí „nový smluvní typ“, a to smlouva o zajištění výkonu soukromé bezpečnostní činnosti. Tento smluvní typ je definován v § 54 odst. 1 následovně: „*Smlouva o zajištění výkonu soukromé bezpečnostní činnosti vyžaduje písemnou formu a vedle obecných náležitostí obsahuje*

a) způsob zajištění výkonu soukromé bezpečnostní činnosti a

b) ujednání, která ze stran je zpracovatelem osobních údajů a která je správcem osobních údajů podle zákona o zpracování osobních údajů a podle přímo použitelného předpisu Evropské unie, budou-li při výkonu soukromé bezpečnostní činnosti zpracovávány.“

Zákon tedy vyžaduje, aby smlouva o zajištění výkonu SBČ měla vždy písemnou formu. Krom obvyklých obsahových náležitostí smlouvy, tedy zejména identifikace smluvních stran atp., musí smlouva obsahovat též popis toho, jakým způsobem bude výkon SBČ zajištěn. Konkrétním způsobem zajištění SBČ má zákon na mysli zejména nástroje, kterými bude výkon SBČ uskutečňován. Konkrétně se může jednat o technické prostředky, jejich druh, zaměstnance provozovatele, jejich počet, jejich znalosti a schopnosti, střídání směn atd. V rámci předmětného ustanovení návrh zákona výslovně pamatuje taktéž na v současné době velmi aktuální problematiku GDPR. Pokud v průběhu zajištění výkonu SBČ dojde ke zpracování osobních údajů, musí smlouva jednoznačně stanovit, která ze stran smlouvy je zpracovatelem osobních údajů a která je správcem osobních údajů. Při tom není vyloučeno, aby zpracovatelem osobních údajů byl provozovatel a správcem údajů pak objednatel. Jelikož k platnosti a účinnosti smlouvy není zapotřebí další jednání, jako např. faktické předání určité věci, jedná se již z principu o smlouvu konsenzuální a je tedy platná i účinná již v momentě svého uzavření.

Smlouvy o výkonu SBČ podléhají povinné evidenci provozovatele, a to ve smyslu § 54 odst. 2. Toto ustanovení uvádí, že: „*Provozovatel je povinen vést (...) seznam smluv o zajištění výkonu soukromé bezpečnostní činnosti a uchovat je po dobu 10 let od skončení výkonu soukromé bezpečnostní činnosti pro objednatele.“* Jedná se o opatření, jehož smyslem je jednak zajištění korektnosti vztahu smluvních stran (provozovatele a objednatele výkonu SBČ), dále pak poskytnutí možnosti účinného vymáhání případných konkrétních pohledávek smluvních stran, a v neposlední řadě se jedná též o nástroj orgánu dozoru při kontrole tohoto druhu podnikání. Povinnost k evidenci příslušných smluv i po dobu 10 let od ukončení podnikání v oblasti SBČ lze spatřovat v nutnosti splnění závazků ze smluv vyplývajících, a to i po skončení výkonu SBČ. Tento požadavek je logický ve vazbě na skutečnost, že v případě těchto smluv neexistuje žádný ucelený centrální registr.

4.3.10 Povinnost mlčenlivosti

S korektním a profesionálním provozováním a výkonem SBČ úzce souvisí taktéž institut mlčenlivosti. Povinnost mlčenlivosti stanovuje pro zákonem stanovený okruh osob návrh zákona o SBČ ve svém § 56 odst. 1: *„Každý, kdo vykonává soukromou bezpečnostní činnost nebo zajišťuje výkon soukromé bezpečnostní činnosti, je povinen zachovávat mlčenlivost o všech skutečnostech, o nichž se dozví v souvislosti s výkonem nebo zajištěním výkonu soukromé bezpečnostní činnosti.“* Zákonem stanovenou osobní působnost pomocí termínu „každý“ je třeba vykládat ve smyslu možných provozovatelů a vykonavatelů SBČ. Povinnost mlčenlivosti se tedy vztahuje na provozovatele, jeho zaměstnance a každého dalšího, kdo zajišťuje výkon soukromé bezpečnostní činnosti, na skutečnosti, které se dozvěděli v souvislosti s výkonem nebo zajištěním výkonu soukromé bezpečnostní činnosti. Ve shodě s § 56 odst. 2 nekončí povinnost mlčenlivosti s ukončením provozu nebo výkonu SBČ, nýbrž pokračuje i nadále: *„Povinnost mlčenlivosti trvá i po skončení výkonu nebo zajišťování výkonu soukromé bezpečnostní činnosti.“* Jinak řečeno, tato mlčenlivost trvá i po skončení výkonu soukromé bezpečnostní činnosti, resp. po skončení základního pracovněprávního vztahu a dalších právních vztahů, na jejichž základě je možno vykonávat soukromou bezpečnostní činnost. Dodržování povinnosti mlčenlivosti dle návrhu tohoto zákona se nemůže nikdo dovolávat při plnění povinností podle jiných právních předpisů ve prospěch orgánů veřejné moci, typicky v případě orgánů činných v trestním řízení. Další situace, kdy lze prolomit povinnost mlčenlivosti, jsou případy, kdy je mlčenlivost prolomena přímo objednatel, případně jinou osobou, pro kterou je soukromá bezpečnostní činnost vykonávána (§ 56 odst. 3).

4.3.11 Povinné pojištění odpovědnosti

Základními cíli a zásadami, na kterých je vystavěna koncepce návrhu zákona o SBČ, je zkvalitnění poskytovaných služeb a zvýšení právní jistoty všech zúčastněných stran v oblasti provozování a výkonu SBČ. Jedním z institutů, kterými jsou tyto zásady účelně naplněny, je povinné pojištění odpovědnosti provozovatele za újmu způsobenou výkonem SBČ.

K problematice povinného pojištění odpovědnosti návrh zákona ve svém § 57 odst. 1 stanovuje, že: *„Provozovatel soukromé bezpečnostní činnosti ochrana osoby a majetku, ochrana osob a majetku ve zvláštních případech nebo technická služba musí být po celou dobu zajištění výkonu soukromé bezpečnostní činnosti pojištěn pro případ odpovědnosti za újmu způsobenou výkonem soukromé bezpečnostní činnosti u pojistitele oprávněného*

provozovat pojišťovací činnost podle zákona upravujícího pojišťovnictví.“ Ustanovení obsahuje povinnost provozovatele, který vykonává služby v rámci vybrané SBČ, být po celou dobu výkonu této činnosti pojištěn pro případ, kdy by v souvislosti s výkonem této činnosti vznikla škoda nebo nemajetková újma. Zákon dále klade důraz též na osobu pojistitele, který musí být oprávněn nejenom k uzavření pojistné smlouvy, ale zejména též provést odpovědně likvidaci škody, zajistit odpovídající plnění a pokrýt další případné náklady s tímto spojené. Zákon dále stanovuje výjimku pro povinné pojištění v případě výkonu SBČ, který spočívá v převozu cenin nepřesahujících 5 milionů Kč. Důvodem je fakt, že neexistuje tuzemská pojišťovna, která by takový pojistný produkt nabízela, všechny pojišťovny uplatňují v těchto případech výluku z pojištění. Za zmínku stojí též problematika lhůty doručení pojistné smlouvy ministerstvu. Již z vlastní podstaty typu pojištění vyplývá, že v době před vydáním rozhodnutí o udělení licence k výkonu soukromé bezpečnostní činnosti nelze pojistnou smlouvu uzavřít, zákon stanoví, že příslušnou pojistnou smlouvu musí pojistitel ve stanovené lhůtě doručit ministerstvu (§ 57 odst. 3): *„Stejnopis nebo úředně ověřenou kopii pojistné smlouvy nebo pojistky je provozovatel povinen doručit ministerstvu ve lhůtě do 2 měsíců ode dne nabytí právní moci rozhodnutí o udělení licence. Provozovatel nesmí zahájit výkon soukromé bezpečnostní činnosti před vznikem pojištění.*“ Pokud povinný subjekt nepředloží ministerstvu doklad o pojištění ve stanovené lhůtě, bude již vydaná licence odňata. Před vznikem pojištění je zakázáno zahájit výkon soukromé bezpečnostní činnosti z důvodu ochrany práv třetích osob a vzniku případné škody, kterou by nikdo nebyl ochoten uhradit.

4.3.12 Bezpečnostní činnost pro vlastní potřebu na veřejnosti přístupném místě

Ustanovení řeší případy, kdy provozovatel nepodniká v oblasti SBČ, ale v rámci své podnikatelské činnosti se dostává do situací, kdy je nucen chránit sebe a svůj majetek na vyšší úrovni. Jako příklad lze uvést vlastníka rozsáhlého obchodu, kdy k jeho ochraně bude využívat vlastní personál v pracovněprávním vztahu, a nikoliv k těmto účelům najímat dalšího externího provozovatele SBČ. Čili v těchto případech se nejedná o podnikatelské aktivity, ale tyto vybrané činnosti jsou zajišťovány výhradně vlastními zaměstnanci. Jde tedy o bezpečnostní činnosti na nekomerční bázi, tedy pouze ve prospěch registrované osoby prostřednictvím jejích zaměstnanců. Registrovaná osoba nesmí bezpečnostní činnost nabízet jiným osobám, a to ani zdarma. Bezpečnostní činnost pro vlastní potřebu tedy slouží k ochraně vlastního majetku a osob. Jedná se o bezpečnostní činnost ve prospěch jakékoliv fyzické nebo právnické osoby prostřednictvím vlastního zaměstnance, to znamená, že bezpečnostní činnost pro vlastní potřebu může vykonávat každý, bez ohledu na právní formu.

Pro případ výkonu SBČ pro vlastní potřebu se nepožaduje získání příslušné licence, jako je tomu v případě provozovatele SBČ, ale je zapotřebí absolvovat pouze proces registrace, který představuje jakýsi volnější administrativní režim a v porovnání s řízením o udělení licence je navíc bezplatný. Subjektem oprávněným k vydání registrace je stejně jako v případě licenčního řízení ministerstvo. Dalším pojmovým znakem výkonu SBČ pro vlastní potřebu je fakt, že jde o činnost vykonávanou výhradně na veřejnosti přístupném místě.¹³³

Bezpečnostní činnost pro vlastní potřebu na veřejně přístupném místě ovšem nelze vykonávat ve všech druzích SBČ, jako v případě výkonu SBČ na základě udělené licence, nýbrž jen v zákonem stanovených oblastech. Toto omezení souvisí s již samotnou podstatou institutu výkonu SBČ pro vlastní potřebu. Zákon ve svém § 60 specifikuje možné oblasti SBČ vykonávané pro vlastní potřebu následovně: ochrana osoby a majetku, ochrana osob a majetku ve zvláštních případech a převoz věcí mimořádné hodnoty.

Zákon v § 59 odst. 1 uceleně uvádí podmínky výkonu bezpečnostní činnosti pro vlastní potřebu na veřejně přístupném místě následovně: *„Bezpečnostní činnost ochrana osoby a majetku, ochrana osob a majetku ve zvláštních případech nebo převoz věcí mimořádné hodnoty pro vlastní potřebu na veřejnosti přístupném místě může vykonávat registrovaná osoba pouze za podmínek stanovených v této hlavě.“* Odst. 2 předmětného ustanovení definuje podmínku, že osoba, která bude fakticky zajišťovat výkon bezpečnostní činnosti na veřejně přístupném místě, musí být jednak zaměstnancem registrované osoby, a dále musí být bezpečnostní činností druhem sjednané práce v pracovní smlouvě. Tedy *„O bezpečnostní činnosti pro vlastní potřebu podle odstavce 1 jde pouze tehdy, jsou-li bezpečnostní činnosti podle § 60 vykonávány pro registrovanou osobu zaměstnancem registrované osoby, u něhož je bezpečnostní činnost pro vlastní potřebu na veřejnosti přístupném místě druhem práce vykonávaným a sjednaným v pracovní smlouvě.“*

Příslušnost ministerstva k registračnímu řízení zakládá § 59 odst. 3. *„Registraci osoby podle odstavce 1 k výkonu bezpečnostní činnosti pro vlastní potřebu (dále jen „registrace“) provádí ministerstvo.“*

Zákon upravuje další podmínky výkonu bezpečnostní činnosti na veřejně přístupném místě ve svém § 64, kdy zakládá povinnost registrované osobě vydat svému zaměstnanci, který zabezpečuje výkon bezpečnostní činnosti, služební průkaz. Tento zaměstnanec je povinen mít při plnění úkolů tento průkaz při sobě a na požádání jej předložit úřední osobě

¹³³ Pro účely tohoto zákona je veřejnosti přístupné místo definováno v § 2 písm. j) jako *„takové místo, kam může kdokoliv bez omezení nebo po zaplacení vstupného vstupovat, aniž by byla zjišťována jeho totožnost s výjimkou míst, kde je totožnost ověřována podle zákona upravujícího hazardní hry.“*

pověřené výkonem dozoru nebo dohledu, případně též osobě, vůči které směřuje výkon bezpečnostní činnosti.

V případě výkonu bezpečnostní činnosti pro vlastní potřebu na místech veřejnosti přístupných, kde dochází ke styku s veřejností a může být výkonem bezpečnostní činnosti pro vlastní potřebu na těchto místech zasahováno do práv třetích osob, budou osoby, které budou vykonávat bezpečnostní činnost pro vlastní potřebu na místech výše uvedených, muset splňovat stejné podmínky, jako tomu bude u zaměstnanců provozovatele vykonávajícího soukromou bezpečnostní činnost podle licence A (ochrana osoby a majetku), nebo jako je tomu u licence B (ochrana majetku ve zvláštních případech). Podstatné tedy je, že jak pro zaměstnance provozovatele soukromé bezpečnostní činnosti, tak pro zaměstnance registrované osoby vykonávající bezpečnostní činnost pro vlastní potřebu na veřejnosti přístupných místech, budou nastavena stejná kritéria a oba typy zaměstnanců budou využívat pro svoji bezpečnostní činnost stejné podmínky. Toto pravidlo je obsaženo v § 64 odst. 4: *„Pro zaměstnance registrované osoby se použijí ustanovení hlavy druhé dílu pátého až sedmého upravující požadavky na věk, plnou svéprávnost, bezúhonnost, odbornou způsobilost, zdravotní způsobilost a fyzickou zdatnost, je-li vyžadována (...).“*

4.3.13 Spolupráce s Policií České republiky – koordinační dohody

Vzhledem ke specifikům, která výkon SBČ obnáší, a v širším kontextu též k obecně nepříznivé bezpečnostní situaci návrh zákona o SBČ počítá se zákonným zakotvením mechanismu případné koordinace činnosti, resp. praktických postupů soukromých bezpečnostních služeb ve vztahu k Policii České republiky, která je jimi obvykle přivolávána na základě podnětů a zjištění vzniku protiprávního stavu k řešení vzniklé situace.¹³⁴ S tímto cílem se navrhuje nastavení takových mechanismů, které by umožnily operativní a efektivní řešení vzniklé problémové situace. Prostředkem k nastavení parametrů vzájemné pomoci a nástrojů k jejímu naplnění je tzv. koordinační dohoda, dobrovolně uzavřená mezi místně příslušným krajským ředitelstvím Policie České republiky a soukromou bezpečnostní službou. Je však nezbytné, aby s případnou spoluprací mezi provozovatelem soukromé bezpečnostní činnosti a místně příslušnou Policií České republiky souhlasil také vlastník střeženého objektu. V souvislosti s koordinační dohodou pak § 73 odst. 1 říká, že *„Provozovatel při výkonu SBČ ochrana osoby a majetku (...) může se souhlasem vlastníka střeženého objektu nebo místa uzavřít písemnou koordinační dohodu s příslušným krajským ředitelstvím Policie*

¹³⁴ Odkaz na svépomoc dle OZ, kde také zákon dává povinnost při zadržení osoby kontaktovat okamžitě policii

české republiky, v jehož územním obvodu se střežený objekt nebo místo nachází. Účelem dohody je stanovit podrobnosti postupu při vzájemné spolupráci a při poskytování součinnosti provozovatele nebo registrované osoby Policii české republiky při plnění jejích úkolů.“ § 73 odst. 2 dále rámcově konkretizuje obsah koordinační dohody, která „... obsahuje zejména

- *formy a nástroje koordinace,*
- *úkoly provozovatele nebo registrované osoby v oblasti předcházení protiprávním jednáním ve střeženém objektu nebo místě,*
- *postup provozovatele nebo registrované osoby při zjištění protiprávního jednání ve střeženém objektu nebo místě a*
- *dobu, na kterou je uzavírána.“*

Hlavní smysl koordinačních dohod lze spatřovat zejména v situacích, kdy soukromé bezpečnostní služby se podílejí na ochraně osob a majetku v místech, kde hrozí vyšší míra nebezpečí narušení pořádku, případně při ochraně kritické infrastruktury. V těchto případech se jeví jako velmi vhodné, aby si dotčené subjekty předem dohodly vzájemný postup, a to jak v rámci prevence ohrožení objektů, míst, osob a majetku, tak i při jejich samotném přímém ohrožení. Návrh zákona nespecifikuje přesně a podrobně, jaké konkrétní činnosti zejména na straně provozovatele mají být koordinační dohodou přesně upravovány. Je zde ponechána smluvní volnost stranám této dohody.¹³⁵

4.3.14 Spolupráce ministerstva

Návrh zákona umožňuje ministerstvu, jakožto ústřednímu státnímu orgánu, vyžadovat informace od jiných relevantních státních subjektů a orgánů veřejné moci. Současně § 74 k této problematice říká, že: „*Při plnění úkolů podle tohoto zákona může ministerstvo vyžadovat informace od Policie České republiky, dalších státních orgánů nebo orgánů územních samosprávných celků. Policie České republiky, další státní orgány nebo orgány územních samosprávných celků žádosti vyhoví bez zbytečného odkladu, pokud jiný právní předpis nestanoví jinak.*“ Uvedené ustanovení řeší principy vzájemné spolupráce ministerstva a orgánů veřejné moci v oblasti plnění úkolů podle návrhu zákona. Zásadním předpokladem této spolupráce je respektování limitů této spolupráce, nastavených režimem speciálních zákonů upravujících působnost a pravomoc jednotlivých orgánů veřejné moci.

¹³⁵ Důvodová zpráva k tomuto dodává, že lze v předmětu dohody upravit mimo jiné např. i postup pro případ, kdy zaměstnanci provozovatele narazí na osobu, o které je veřejně známo, že se jedná o osobu pohřešovanou nebo hledanou.

Závěr

Předkládaná diplomová práce si kladla za cíl uceleně seznámit čtenáře s problematikou právního postavení a kompetencí ostrahy v supermarketu, a to jak ve vztahu k současné platné a účinné právní úpravě, tak i ve vztahu k připravované nové právní úpravě, tedy ve smyslu úvah de lege ferenda.

Práce je, vyjma úvodu a závěru, formálně členěna do čtyř částí. V úvodu textu jsou definovány cíle a taktéž hlavní a vedlejší výzkumné otázky, na které diplomová práce hledá odpovědi. V dalších částech jsou popsány vnější podmínky a důvody vzniku, právní postavení a podmínky výkonu činnosti a proces samotného vzniku soukromých bezpečnostních agentur jako subjektů, které činnost ochrany v supermarketech poskytují. Další kapitola podrobně zpracovává problematiku vlastních kompetencí soukromých bezpečnostních agentur ve shodě s konkrétními ustanoveními právního řádu. Závěrečná část práce podává analýzu připravovaného speciálního zákona o soukromé bezpečnostní činnosti. Samotný závěr obsahuje shrnutí dosažených výsledků a odpovědi na položené výzkumné otázky.

Problematika činnosti soukromých bezpečnostních agentur je v současné době velmi aktuální, zároveň však není uceleně zpracována v rámci jednoho právního předpisu. Splnění cíle si tedy vyžadovalo hlubší studium problematiky, včetně aplikace a výkladu příslušných ustanovení právního řádu, která se na činnost bezpečnostních agentur dají v praxi aplikovat.

Pro vznik soukromých bezpečnostních agentur platí stejná pravidla jako pro jakékoliv jiné podnikatelské subjekty. Okamžik vzniku soukromé bezpečnostní agentury je tedy okamžik jejího zápisu do obchodního rejstříku, čemuž předchází sekvence dílčích úkonů – jako např. získání živnostenského oprávnění k činnosti ostrahy majetku a osob jako předmětu podnikání dle živnostenského zákona.

Práva a povinnosti osob provozujících či vykonávajících SBČ se řídí platnou právní úpravou. Právní řád obsahuje institut úřední osoby, který obecně svým nositelům garantuje na jedné straně vyšší stupeň ochrany a na straně druhé i vyšší pravomoci. Taxativní výčet těchto osob je uveden v § 127 odst. 1 trestního zákoníku, zaměstnanec bezpečnostní agentury či jemu podobná osoba však v tomto výčtu absentuje. Z toho lze dovodit, že právní postavení (tedy jejich práva a povinnosti) zaměstnanců bezpečnostních agentur se nikterak neliší od práv a povinností běžného občana a musí se tudíž řídit všeobecně platnou legislativou. Pokud tedy bude jednání škůdce protiprávní, může zaměstnanec bezpečnostní agentury (resp. každý člověk) svým zásahem omezit škůdce na svých právech, ovšem tento zásah musí být ospravedlnitelný konkrétním ustanovením právního řádu. V první řadě, pokud škůdce páchá

trestný čin, lze zásah proti němu opřít o institut občanského zadržení dle § 76 odst. 2 trestního řádu. Jako další možnost v rovině trestně právní se nabízí využití institutu nutné obrany či krajní nouze, a to dle § 29 a § 28 trestního zákoníku. Častěji ovšem nastává v praxi situace, kdy činnost škůdce nedosahuje svojí nebezpečností, resp. škodlivostí úrovně trestně právní, ale jen úrovně přestupkové, resp. civilně právní. V těchto případech bude případný zásah proti škůdci ospravedlněn institutem svépomoci dle § 14 občanského zákoníku, případně opět institutem nutné obrany a krajní nouze, nyní ovšem dle § 25 a § 24 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Je třeba poznamenat, že výše uvedené instituty, na základě kterých lze omezit osobu pachatele na svých právech, lze použít pouze v přesně definovaných situacích a za splnění dalších zákonem daných podmínek. Jednou z důležitých podmínek je bezprostřední oznámení této situace orgánu veřejné moci, Policii ČR.

V rámci diplomové práce byla provedena též analýza připravované speciální právní úpravy, resp. jejího vládního návrhu, tedy v rámci úvah de lege ferenda. Projednávání této předlohy ovšem není v současné době na programu jednání Poslanecké sněmovny a jeho osud je tedy nejistý. Závěry z tohoto návrhu zákona lze subjektivně rozdělit do dvou hlavních skupin. V první části se lze vyjádřit k otázkám vzniku samotné bezpečnostní agentury a jejího provozu. Zde převládají pozitiva. Připravovaná novela zákona podrobněji vymezuje konkrétní činnosti bezpečnostních služeb a dle toho taktéž definuje kladené požadavky na jejich provozovatele. Bezpečnostní agentury by již neměly vznikat dle živnostenského zákona, ale po splnění patřičných podmínek, na základě udělení časově omezené licence. Což opět vzhledem k specifické činnosti soukromých bezpečnostních agentur lze hodnotit pozitivně. Druhý úhel pohledu na vládní návrh zákona o soukromé bezpečnostní činnosti získáme analýzou konkrétních pravomocí zaměstnanců bezpečnostních agentur. K této otázce se návrh staví zdrženlivě a vyřešil ji pouhým odkazem na „jiný právní předpis a podmínky v něm stanovené“. Tedy oproti stávající právní úpravě nejsou práva k zásahu proti škůdci nikterak aktualizována, ať již rozšiřujícím či zužujícím způsobem. Což lze pokládat za určitý nedostatek návrhu tohoto zákona.

Na úplný závěr ještě připojme odpovědi na v úvodu položené výzkumné otázky. Hlavní výzkumná otázka byla formulována ve smyslu možných kompetencí zaměstnanců ostrahy v supermarketu ve vztahu k osobě, která je podezřelá ze spáchání krádeže. Jak již bylo uvedeno výše, zaměstnanci ostrahy mají stejná práva jako ostatní lidé. Tedy ano, mohou přistoupit např. k zajištění pachatele krádeže a k jeho zadržení na místě (k tomu je zapotřebí, aby byl pachatel skutečně při krádeži chycen nebo nahrán pomocí kamerového systému), ale zároveň je jejich povinností okamžitě ohlásit tento stav Policii ČR a vyčkat dojezdu její

hlídky. V žádném případě neexistuje zákonná povinnost údajného pachatele podrobit se osobní prohlídce, prokázání totožnosti, či odebrat se někam do vnitřních prostor obchodního centra. Výše popsané úkony smí provést pouze příslušník Policie ČR. Doporučený postup poškozeného, který byl zadržen ochrankou, lze spatřovat v pokojném vyčkání příjezdu hlídky Policie ČR, případně převzít iniciativu a hlídku zavolat sám. Ta jako jediná je oprávněna provést patřičné úkony na místě – jako je např. ověření totožnosti, osobní prohlídka, či prohlídka zavazadel poškozeného. Na druhou stranu, pokud nejsou naplněny podmínky zákonnosti zásahu proti škůdci, jedná se o nezákonný zásah ze strany jednajícího. V těchto případech má poškozený právo na náhradu vzniklé škody a újmy, a to ve shodě s obecnými pravidly odpovědnosti za škodu dle občanského zákoníku. V uvedených případech přichází v úvahu aplikace buď zákona o některých přestupcích, a to ve vztahu ke spáchání přestupku ve formě ublížení na zdraví, nebo aplikace trestního zákoníku, který zakládá např. skutkovou podstatu trestného činu omezování osobní svobody, ublížení na zdraví, resp. těžké ublížení na zdraví.

Tímto lze konstatovat, že cíle diplomové práce byly splněny.

Seznam použitých zdrojů

a) Monografie/knihy:

1. BABŠICKÁ, Věra. *Živnostenský zákon s komentářem*. 8. aktualizované vydání. Praha: BOVA POLYGON, 2005. 456 s. ISBN 80-7273-121-1.
2. BÁRTA, Matěj a kol. *Soukromé bezpečnostní služby : obecné pojetí*. 1. vydání. Praha : Policejní akademie České republiky v Praze, 2011. 97 s. ISBN 978-80-7251-366-6.
3. BARTOŇ, Michal a kol. *Základní práva*. Praha : Leges, 2016. 608 s. ISBN 978-80-7502-2128-1.
4. BÍLEK, Pavel. *Demokratický právní stát ve světle práva na bezpečnost*. Praha : Policejní akademie České republiky v Praze, 2003. 151 s. ISBN 80-7251-122-X.
5. BRABEC, František. *Hlídací služby*. Praha : Eurounion, 1995. 259 s. ISBN 80-85858-12-6.
6. BUREŠ, Oldřich. *Privatizace bezpečnosti : české a zahraniční zkušenosti*. 1. vydání. Praha : Grada, 2013. 318 s. ISBN 978-80-247-4601-2.
7. ČERNÁ, Stanislava; ŠTENGLOVÁ, Ivana; PELIKÁNOVÁ, Irena a kol. *Právo obchodních korporací*. 2. aktualizované a doplněné vydání. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2021. 656 s. ISBN 978-80-7598-991-8.
8. DVOŘÁK, Jan; ŠVESTKA, Jiří; ZUKLÍNOVÁ, Michaela a kol. *Občanské právo hmotné. Svazek 1. Díl první: Obecná část*. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2013. 432 s. ISBN 978-80-7478-326-5.
9. GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 5. upravené vydání. Plzeň : Aleš Čeněk, 2009. 308 s. ISBN 978-80-7380-233-2.
10. HORZINKOVÁ, Eva; KUČEROVÁ, Helena. *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou*. 3. aktualizované vydání. Praha : Leges, 2016. 571 s. ISBN 978-80-7502-101-4.
11. HORZINKOVÁ, Eva; URBAN, Václav. *Živnostenský zákon. Praktický komentář*. 15. vydání. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2018. 276 s. ISBN 978-80-7598-090-8.
12. JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo hmotné. Obecná část. Zvláštní část*. 6. aktualizované a doplněné vydání podle stavu k 1. 10. 2017. Praha : Leges, 2017. 976 s. ISBN 978-80-7502-236-3.

13. JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo procesní. 5. aktualizované a doplněné vydání podle stavu k 1. 3. 2018.* Praha : Leges, 2018. 864 s. ISBN 978-80-7502-278-3.
14. JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní zákoník a trestní řád s poznámkami a judikaturou. 7. aktualizované vydání podle stavu k 1. 10. 2017.* Praha : Leges, 2017. 1312 s. ISBN 978-80-7502-230-1.
15. JEMELKA, Luboš; VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, Zákon o některých přestupcích. Komentář.* 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2017. 1153 s. ISBN 978-80-7400-666-1.
16. JIRÁSEK, Jiří a kol. *Ústavní základy organizace státu.* 1. vydání. Praha: Leges, 2013. 368 s. ISBN 978-80-87776-57-1.
17. KAMENÍK, Jiří a kol. *Komerční bezpečnost : soukromá bezpečnostní činnost detektivních kanceláří a bezpečnostních agentur.* 1. vydání. Praha : ASPI, 2007. 340 s. ISBN 978-80-7357-309-6.
18. KAMENÍK, Jiří; BRABEC, František a kol. *Komerční bezpečnost.* 2. vydání. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2019. 344 s. ISBN 978-80-7598-303-9.
19. KAMENÍK, Petr; HRABÁNKOVÁ, Milada; ORLOVÁ, Marie. *Živnostenský zákon. Zákon o živnostenských úřadech. Komentář.* 2. vydání. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2018. 552 s. ISBN 978-80-7552-658-8.
20. KAMENÍK, Jiří; ZAPLETAL, Radek. *Ekonomické a právní aspekty komerční bezpečnosti.* 1. vydání. Brno : Univerzita obrany, 2013. 86 s. ISBN 978-80-7231-933-6.
21. KLÍMA, Karel a kol. *Komentář k Ústavě a Listině.* 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2019. 1441 s. ISBN 978-80-7380-140-3.
22. KOPECKÝ, Martin. *Správní právo. Obecná část.* 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2019. 536 s. ISBN 978-80-7400-727-9.
23. KRULÍK, Oldřich. *Soukromé bezpečnostní služby ve státech Evropské unie.* 1. vydání. Praha : Policejní akademie České republiky v Praze, 2013. 196 s. ISBN 978-80-7251-396-3.
24. KYNCL, Jaromír. *Odborná způsobilost v komerční bezpečnosti.* 1. vydání. Praha : Professional Publishing, 2010. 219 s. ISBN 978-80-7431-028-7.
25. KUNŠTÁTOVÁ, Tatiana; SOLOMONOVÁ, Kristýna; DICKELT, František; BALADA, Lukáš. *Živnostenský zákon. Komentář.* 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2019. 452 s. ISBN 978-80-7400-731-6.
26. MACEK, Pavel. *Bezpečnostní služby.* 1. vydání. Praha: Police History, 2001. 196 s. ISBN 80-86477-03-7.
27. MACEK, Pavel a kol. *Soukromé bezpečnostní služby.* 1. vydání. Praha : Policejní akademie České republiky v Praze, 1997. 130 s. ISBN 80-85981-62-9.

28. MACEK, Pavel; NOVÁK, František. *Privátní bezpečnostní služby*. 1. vydání. Praha : Police history, 2005. 316 s. ISBN 80-86477-23-1.
29. MATTHYS, John. *Private Security Companies and Private Military Companies : A Comparative and Economical Analysis*. Antwerpen, Apeldoorn, Portland : Maklu, 2010. 260 s.
30. MELZER, Filip; TĚGL, Petr a kol. *Občanský zákoník I. Svazek §1-117 Obecná ustanovení*. Praha : Leges, 2013. 720 s. ISBN 978-80-87576-73-1.
31. OSINA, Petr. *Teorie práva*. 2. vydání. Praha : Leges, 2020. 238 s. ISBN 978-80-7502-461-9.
32. PAULDURA, Lukáš a kol. *Slovník právních pojmů. Občanský zákoník*. 1. vydání. Praha : Wolters Kluwer ČR, a.s., 2014. 232 s. ISBN 978-80-7478-660-0.
33. PLECITÝ, Vladimír; SALAČ, Josef; BAJURA, Jan a kol. *Úvod do studia občanského práva*. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2018. 408 s. ISBN 978-80-7552-703-5.
34. POKORNÁ, Jarmila; HOLEJŠOVSKÝ, Josef; LASÁK, Jan; PEKÁREK, Milan a kol. *Obchodní společnosti a družstva*. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2014. 418 s. ISBN 978-80-7400-475-9.
35. PRÁŠKOVÁ, Helena. *Přestupkové právo*. 2. aktualizované vydání. Praha : Leges, 2022. 574 s. ISBN 978-80-7502-612-5.
36. ROZEHNAL, Aleš a kol. *Obchodní právo*. 1. vydání. Plzeň : Aleš Čeněk, 2014. 730 s. ISBN 978-80-7380-524-1.
37. SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. aktualizované a upravené vydání. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2013. 500 s. ISBN 978-80-7478-002-8.
38. STRAKOŠ, Jan. *Zákon o některých přestupcích. Praktický komentář*. 3. vydání. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2023. 284 s. ISBN 978-80-7676-497-2
39. ŠTENGLOVÁ, Ivana; Dědič, Jan; TOMSA, Miloš a kol. *Základy obchodního práva : vysokoškolská učebnice*. 1. vydání. Praha : Leges, 2014. 464 s. ISBN 978-80-7502-052-9.
40. VÍTOVÁ Blanka; DOHNAL, Jakub; KOTULA, Jan. *Náhrada majetkové a nemajetkové újmy v novém občanském zákoníku. Komentář k § 2894 až § 2971*. Olomouc : ANAG, 2015. 336 s. ISBN 978-80-7263-940-3.
41. WAGNEROVÁ, Eliška; ŠIMÍČEK, Vojtěch; LANGÁŠEK, Tomáš a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2012. 906 s. ISBN 978-80-7357-750-6.

b) Články z odborných časopisů:

1. BUREŠ, Oldřich. Analýza privatizace bezpečnosti v České republice s využitím modelu globálních bezpečnostních montáží. *Politologický časopis*, 2013, roč. 20, č. 1, s. 4–31.
2. DOLENSKÝ, Adolf; PÍSAŘÍK Jiří. Proč se člen ostrahy musí zodpovídat za zadržení pachatele při krádeži majetku střežené organizace? *Trestní právo*, 1996, roč. 1, č. 10, s. 16–17.
3. KLAPAL, Vít. Možnosti omezení osobní svobody osoby podezřelé ze spáchání přestupku. *Trestněprávní revue*, 2006, roč. 5, č. 6, s. 173–175.
4. MORÁVEK, Jakub. Kdy lze jako důkazní prostředek připustit záznam z kamerového systému? *Právní rozhledy*, 2011, roč. 19, č. 13, s. 457–463.
5. ONDŘEJEK, Pavel. Účinky lidských práv v soukromém právu. *Právník*, 2011, roč. 150, č. 1, s. 33–52.
6. POTMĚŠIL, Jan. Použitelnost zvukových a obrazových záznamů jako důkazů. *Správní právo*, 2010, roč. 43, č. 3, s. 129–154.
7. PULKRÁBEK, Zdeněk. Svépomoc v soukromém právu. *Právní rozhledy*, 2001, roč. 9, č. 7, s. 303–316.
8. PÚRY, František. Souhrn aktuální judikatury – V. Nutná obrana v trestním právu. *Trestněprávní revue*, 2007, roč. 6, č. 8, s. 230–242.
9. PÚRY, František. Nejvyšší soud České republiky: K nepřístupnosti nutné obrany proti úkonům zaměstnanců soukromé bezpečnostní služby učiněným za podmínek svépomoci při ochraně zboží v obchodním domě. *Trestněprávní revue*, 2007, roč. 6, č. 1, s. 18–21.
10. REPÍK, Bohumil. Zbavení svobody za účelem zjištění totožnosti ve světle štrasburské judikatury. *Bulletin advokacie*, 2004, roč. 11, č. 4, s. 27–33.

c) Internetové zdroje:

1. BEZCHLEBOVÁ, Pavlína. Vývoj počtu zaměstnanců SBS k 30.6.2016 [online]. usbscr.cz, [cit. 20.8. 2023]. Dostupné na: <<http://www.usbscr.cz/vyvoj-poctu-zamestnancu-sbs-k-30-06-2016/>>.
2. BEST DECISION s.r.o. Informace k profesní kvalifikaci STRÁŽNÝ [online]. bestdecision.cz, [cit. 20.8. 2023]. Dostupné na: <<https://www.bestdecision.cz/profesni-kvalifikace/pk-strazny/>>.

3. BKONTAKT. *Právní postavení zaměstnance bezpečnostní agentury* [online]. bkontakt.cz, [cit. 20.8. 2023]. Dostupné na <<https://www.bkontakt.cz/pravni-status-bezpecnostnich-cinnosti/pravni-postaveni-zamestnance-bezpecnostni-agentury/>>.
4. CANDIGLIOTA, Zuzana; FOUKALOVÁ, Kristýna; KOPAL, Jiří. *Jak si počínat v kontaktu s policistou a strážníkem. Policejní právo v otázkách a odpovědích* [online]. llp.cz, [cit. 20.8. 2023]. Dostupné na: <<http://llp.cz/publikace/jak-si-pocinat-v-kontaktu-s-policistou-a-straznikem/>>.
5. JANDA, Jiří. *USBS : Požadujeme zákon o soukromé bezpečnostní činnosti* [online]. socr.cz, [cit. 20.8. 2023]. Dostupné na: <<https://www.socr.cz/pro-media/tiskove-zpravy/9552-usbs-pozadujeme-prijeti-zakona-o-soukrome-bezpecnostni-cinnosti>>.
6. KAMENÍK, Jiří. *V bezpečnostních službách pracuje v ČR stále méně lidí* [online]. securitymagazin.cz, [cit. 20.8. 2023]. Dostupné na: <<https://www.securitymagazin.cz/security/-1404050679.html>>.
7. POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČESKÉ REPUBLIKY. *Sněmovní tisk 495/0, Vládní návrh zákona o bezpečnostní činnosti* [online]. psp.cz, [cit. 20.8. 2023]. Dostupné na: <<http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&t=495&snzp=1>>.
8. POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČESKÉ REPUBLIKY. *Sněmovní tisk 858/0, Vládní návrh zákona o soukromé bezpečnostní činnosti* [online]. psp.cz, [cit. 20.8. 2023]. Dostupné na: <<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=858&CT1=0%20.>>.
9. POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČESKÉ REPUBLIKY. *Sněmovní tisk 858/0, Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o soukromé bezpečnostní činnosti* [online]. psp.cz, [cit. 20.8. 2023]. Dostupné na: <<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=858&CT1=0%20.>>.
10. POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČESKÉ REPUBLIKY. *Sněmovní tisk 858/0, Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace k vládnímu návrhu zákona o soukromé bezpečnostní činnosti* [online]. psp.cz, [cit. 20.8. 2023]. Dostupné na: <<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=858&CT1=0%20.>>.
11. SALIVAR, Jaroslav. *Soukromé bezpečnostní služby a české právo – analýza Ing. Jaroslava Salivara, ředitele centra bezpečnostních studií Vysoké školy Cevro institut* [online]. cevro.cz, [cit. 20.8. 2023]. Dostupné na: <<http://www.cevro.cz/cs/234429-soukrome-bezpecnostni-sluzby-ceske-pravo>>.
12. UNIE SOUKROMÝCH BEZPEČNOSTNÍCH SLUŽEB ČESKÉ REPUBLIKY. *Stanovy* [online]. usbscr.cz, [cit. 20.8. 2023]. Dostupné na <<http://www.usbscr.cz/stanovy/>>.
13. ZAPLETAL, Radek. *K návrhu zákona o soukromé bezpečnostní činnosti a o změně některých zákonů* [online]. usbscr.cz, [cit. 20.8. 2023]. Dostupné na: <<http://www.usbscr.cz/k-navrhu-zakona-o-soukrome-bezpecnostni-cinnosti-a-o-zmene-nekterych-zakonu/>>.

d) Legislativní akty (zákony, vyhlášky, nařízení vlády atd.):

1. Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
2. Listina základních práv a svobod, vyhlášená předsednictvem ČNR jako součást ústavního pořádku České republiky (č. 2/1993 Sb.), ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb, ve znění pozdějších předpisů.
3. Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů.
4. Zákon č. 570/1991 Sb., o živnostenských úřadech, ve znění pozdějších předpisů.
5. Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.
6. Zákon č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích), ve znění pozdějších předpisů.
7. Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.
8. Zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.
9. Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.
10. Zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.
11. Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů.
12. Zákon č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob, ve znění pozdějších předpisů.
13. Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů.
14. Zákon č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
15. Zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů.
16. Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.
17. Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů
18. Zákon č. 218/2003 Sb., o soudnictví ve věcech mládeže, ve znění pozdějších předpisů.
19. Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů.

20. Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů.
21. Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
22. Zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů.
23. Zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, ve znění pozdějších předpisů.
24. Zákon č. 222/2009 Sb., o volném pohybu služeb, ve znění pozdějších předpisů.
25. Zákon č. 37/2021 Sb., o evidenci skutečných majitelů, ve znění pozdějších předpisů.
26. Zákon č. 14/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.
27. Vyhláška Federálního ministerstva vnitra č. 135/1983 Sb., o ostraze majetku v socialistickém společenském vlastnictví.
28. Nařízení vlády č. 278/2008 Sb., kterým se stanoví obsahové náplně jednotlivých živností.

e) Soudní rozhodnutí:

1. Usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 21. 7. 2006, sp. zn./č.j.: 8 Tdo 838/2006
2. Usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 17. 5. 2006, sp. zn./č.j.: 8 Tdo 572/2006
3. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 9. 9. 2010, č. j.: 1 As 34/2010-73, č. 2208/2011 Sb. NSS
4. Usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 13. 1. 2016, sp. zn./č.j.: 8 Tdo 1281/201
5. Usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 18. 11. 2020, sp. zn./č.j.: 7 Tdo 1123/2020
6. Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 13. 12. 2007, věc C-465/05 Komise Evropských společenství proti Italské republice.
7. Nález Ústavního soudu ČR ze dne 21. 10. 2008, sp. zn. IV. ÚS 1735/07.

Abstrakt / Abstract

Předkládaná diplomová práce se zabývá analýzou problematiky právního postavení a vlastních kompetencí členů ostrahy v supermarketu, s akcentem na správněprávní vymezení. Hlavním cílem této diplomové práce je uceleně seznámit čtenáře s problematikou právního postavení a kompetencí ostrahy v supermarketu, a to jak ve vztahu k současné platné a účinné právní úpravě, tak i ve vztahu k připravované nové právní úpravě, tedy též ve smyslu úvah de lege ferenda. Práce je, vyjma úvodu a závěru, formálně členěna do čtyř částí. V úvodu textu jsou definovány cíle a taktéž hlavní a vedlejší výzkumné otázky, na které diplomová práce hledá odpovědi. V dalších částech jsou popsány vnější podmínky a důvody vzniku, právní postavení a podmínky výkonu činnosti a proces samotného vzniku soukromých bezpečnostních agentur jako subjektů, které činnost ochrany v supermarketech poskytují. Další kapitola podrobně zpracovává problematiku vlastních kompetencí soukromých bezpečnostních agentur ve shodě s konkrétními ustanoveními právního řádu. Závěrečná část práce podává analýzu připravovaného speciálního zákona o soukromé bezpečnostní činnosti. Samotný závěr obsahuje shrnutí dosažených výsledků a odpovědi na položené výzkumné otázky.

The presented diploma thesis deals with the analysis of the issue of the legal status and own competences of the members of the security guard in the supermarket, with an emphasis on definition in the administrative legal branch. The main goal of this diploma thesis is to comprehensively introduce the reader to the issue of the legal status and competence of security guards in supermarkets, both in relation to the current valid and effective legal regulation, and in relation to the new legal regulation being prepared, so also in the meaning of considerations de lege ferenda. Except for the introduction and conclusion, the diploma work is formally divided into four parts. In the introduction of the text, the objectives are defined as well as the main and secondary research questions to which the diploma thesis seeks answers. In other parts, the external conditions and reasons for the foundation, legal status and conditions of performance of the activity and the process of the foundation of private security agencies as entities that provide security services in supermarkets are described. The next chapter deals in detail with the issue of the competences of private security agencies in accordance with the specific provisions of the legal system. The final part of the work provides an analysis of the prepared special law on private security

activities. The conclusion itself contains a summary of the achieved results and answers to the posed research questions.

Klíčová slova / Key words

soukromá bezpečnostní činnost, ochranka v supermarketu, práva a povinnosti ochranky, security, ochrana majetku, ochrana osob, živnostenské podnikání, koncese, licence

private security activity, security in a supermarket, rights and obligations of security, security, protection of property, protection of people, trading licence, concessions, licenses