

# Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky

Vladimír Zoubek

## Problém „mimořádného“ ústavního stavu

Do přijetí ústavního zákona ze dne 22. dubna 1998 č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, ústavní pořádek České republiky ve srovnání s jinými evropskými ústavními systémy neupravoval ústavní institut „mimořádného“ či podobného krizového stavu, což se všeobecně považovalo za dost závažný nedostatek, respektive za nedodělek ústavního vývoje. Tato téměř pětiletá absence byla vážnou ústavní chybou, která se nyní urychleně napravila. Posledním impulzem byly nedávné povodně a především snaha o důvěryhodné směřování České republiky do euroatlantických struktur.

Původní ústavní konstrukce vycházela z „normálního“ neohrožovacího stavu a z premisy nemožnosti vzniku vnějších a vnitřních nepokojů i krizových stavů. Trvání na tomto ústavním nedodělku se naštěstí stalo neudržitelným, neboť v optice evropského práva by znamenalo diskreditaci České republiky, oslabení a v konečném důsledku i devaluaci českého státu a jeho právního pořádku v odhodlání řadit se mezi obranyschopné demokracie.

Ve shodě s ústavní komparatistikou lze konstatovat, že pokud je externě či interně „normální“ ústavní stav ohrožen jak zjevně či potenciálně, vznikají jiné právní (respektive ústavní) situace: „mimořádný stav“, nouzový stav, stav ohrožení státu, válečný stav (v jiných ústavách též výjimečný stav, krizový stav, stav obležení atd.), kterému odpovídají právní (respektive ústavní) prostředky k zajištění normálního stavu.

Náš ústavní pořádek až do přijetí ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, institut „mimořádného“ nebo obdobného stavu *neupravoval*. Zná jen stav válečný.<sup>1</sup> Řešení „krizových“ situací si vyžaduje výjimečná mimořádná opatření, tak jak to v československé ústavní minulosti označil zákon č. 300/1920 Sb. ve znění zákona č. 125/1933 Sb. Tento zákon se opíral o ústavní základ v § 113 odstavec 3 Ústavní listiny, který zmocňoval k vydání zákona, jenž by omezil určitá základní práva „za války nebo tehdy, vypuknou-li uvnitř státu události ohrožující zvýšenou měrou republikánskou státní formu, ústavu nebo veřejný klid a pořádek“.

## Řádné právní prostředky ochrany státu a demokratické společnosti

Jaké existují řádné právní prostředky ochrany státu a demokratické (občanské) společnosti? Čili jaké jsou zákonné (a ústavní) prostředky, aniž by bylo nutné autoritativní konstatování stavu nouzového, stavu ohrožení atd.?

Těchto nástrojů není mnoho, nejsou zdaleka dokonalé, ale lze uvést alespoň demonstrační přehled:

a) Především lze uvést náležité a efektivní (což může být v krizových situacích problém) uplatňování předpisů trestního práva, správního (přestupkového) práva a té části pracovního práva, které chrání veřejný klid, pořádek, obranyschopnost státu, územní celistvost, samostatnost, státní zřízení atd.

b) Dokonce i za mimořádných situací lze podmíněně využít Listiny základních práv a svobod, kdy lze omezit základní práva, avšak *jen zákonem* a za podmínek stanovených Listinou (článek 4 odstavec 2 a 4 Listiny), zejména je-li to v demokratické společnosti

nezbytné k zachování jistých hodnot. V úvahu přichází omezení svobody pohybu, svobody projevu, sdružovacího a shromažďovacího práva, tajemství přepravovaných zpráv, domovní svobody apod. Lze poukázat i na článek 12 odstavec 3 Listiny (odvrácení závažného ohrožení veřejné bezpečnosti a pořádku) a na článek 17 odstavec 4 Listiny (bezpečnost státu, veřejná bezpečnost a pořádek).

Dalším případem, o němž se zmiňuje J. Filip,<sup>2</sup> je možnost mimořádné situace, která je úředně vyhlášena, kdy je ohrožen život národa nebo existence státu a je deklarován stav katastrofy či živelní nouze. Bohužel vyjma nedostatečného ustanovení článku 9 odstavec 2 c) Listiny nemělo vnitrostátní ústavní právo doposud žádný nástroj k řešení těchto případů.

c) Zvláště důležité je zdůraznit preventivní a represivní (tj. „běžnou“) *bezporuchovou činnost orgánů a služeb Policie České republiky a bezpečnostních služeb*. Posláním těchto zvláštních složek státního mechanismu bylo a je zajišťovat stávající státní a ústavní systém a chránit občanskou společnost („jistotu a pocit bezpečnosti občanů“), tak jak to vymezují příslušné policejní zákony.

Úkol zpravodajských služeb vymezuje § 2 zákona č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách tak, že jsou státními orgány<sup>3</sup> pro získávání, shromažďování a vyhodnocování informací důležitých pro ochranu ústavního zřízení, významných ekonomických zájmů, bezpečnost a obranu České republiky. Na tomto úseku zákonně působí *Bezpečnostní informační služba* (podle zákona č. 154/1994 Sb. v platném znění), *Úřad pro zahraniční styky a informace*, *Vojenské zpravodajství* jako součást Ministerstva obrany, tvořené Vojenskou zpravodajskou službou a Vojenským obranným zpravodajstvím (podle zákona č. 67/1992 Sb., o Vojenském obranném zpravodajství, v platném znění).

Úkoly Policie České republiky vymezuje *expressis verbis* ustanovení § 2 zákona ČNR č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky (v platném znění). Je nutné konstatovat, že ve srovnání s bezpečnostními službami jsou ovšem úkoly Policie České republiky v této oblasti menší.<sup>4</sup>

V České republice by se nemělo počítat s využitím armády při běžném zajišťování veřejného klidu a pořádku, neboť to vylučují ústavní meze demokratického právního státu (dále srovnej § 2 branného zákona č. 92/1949 Sb. v platném znění a § 2b zákona č. 76/1959 Sb., o některých služebních poměrech vojáků, v platném znění).

## **Článek 43 Ústavy České republiky (válečný stav a ozbrojené síly mimo území České republiky)**

Ústava České republiky nezná akt vyhlášení války. Podle článku 43 odstavec 1 Ústavy se počítá toliko s *vyhlášením válečného stavu*: „*Parlament může rozhodnout o vyhlášení válečného stavu, je-li Česká republika napadena nebo je-li třeba plnit mezinárodní smluvní závazky o společné obraně proti napadení.*“

Podle článku 43 odstavec 2 Ústavy *vyslat ozbrojené síly mimo území České republiky lze jen se souhlasem obou Komor Parlamentu.*

Podle článku 39 odstavec 3 Ústavy k přijetí usnesení o vyhlášení válečného stavu a k přijetí usnesení o souhlasu s pobytem cizích vojsk na území České republiky je třeba souhlasu nadpoloviční většiny *všech* poslanců a nadpoloviční většiny *všech* senátorů.<sup>5</sup>

## **Stav branné pohotovosti státu**

Na zákonné úrovni válečnému stavu *odpovídá stav branné pohotovosti státu* podle branného zákona č. 92/1949 Sb. a zákona č. 40/1961 Sb., o obraně, přičemž se zákonně rozeznává i stav v době mimořádných opatření mimo dobu branné pohotovosti státu (tzv. doba zvýšeného ohrožení státu, kdy nebyl vyhlášen válečný stav – § 46 odstavec 1 branného zákona). Problém spočívá v tom, že zákon č. 10/1969 Sb., o Radě obrany státu, v platném

znění,<sup>6</sup> již neumožňuje řešení těchto situací, a dále v tom, že ne všechna ustanovení těchto zákonů jsou v souladu s Listinou základních práv a svobod.

## Orgány státu pro brannou a bezpečnostní politiku

Orgány pro řízení a organizaci obrany prošly různými etapami vývoje. Branná politika státu byla od vzniku Československé republiky vždy považována za věc státního, národního a občanského zájmu. Tomu také odpovídalo postupné vytváření specializovaných orgánů pro řízení obrany. V roce 1926 byl usnesením vlády z 23. dubna zřízen *Meziministerský sbor pro věci obrany státu* a v roce 1933 byla usnesením vlády ze 6. října ustavena *Nejvyšší rada obrany státu*. Právní úprava Nejvyšší rady obrany státu byla obsažena v zákoně č. 131/1936 Sb., o obraně státu. V roce 1945 pak vláda na své první schůzi 5. dubna svým usnesením zřídila *Vojenskou radu*.

Další vývoj orgánů obrany státu odpovídal politické situaci. Orgány obrany byly ustaveny na základě usnesení politického byra ÚV KSČ z 2. 7. 1957 – *Vojenská komise obrany při ÚV KSČ* a komise obrany při KV a OV KSČ. Tento systém trval až do roku 1969, tj. do přijetí ústavního zákona č. 10/1969 Sb., o Radě obrany státu.

## Bezpečnostní rada státu

Ústavním zákonem č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, se ustavila Bezpečnostní rada státu jako poradní orgán vlády. Podle článku 9 odstavec 2 zmíněného ústavního zákona totiž Bezpečnostní rada státu v rozsahu pověření, které stanovila vláda, připravuje vládě návrhy opatření k zajišťování bezpečnosti České republiky. Bezpečnostní radu státu tvoří předseda vlády a další členové vlády podle rozhodnutí vlády (článek 9 odstavec 1 ústavního zákona č. 110/1998 Sb.).

Prezident republiky má právo účastnit se schůzí Bezpečnostní rady státu, vyžadovat od ní a jejích členů zprávy a projednávat s ní nebo s jejími členy otázky, které patří do jejich působnosti (článek 9 odstavec 3 ústavního zákona č. 110/1998 Sb.).

Zřízením Bezpečnostní rady státu se sleduje analogie s členskými státy NATO, které obvykle zřizují zvláštní nadrezortní orgán pro záležitosti bezpečnosti. V případě České republiky jde však o poradní orgán vlády, který nemůže ukládat povinnosti státním orgánům, orgánům územních samosprávných celků ani právníckým a fyzickým osobám.

## Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky a ústavní pořádek České republiky

Text Ústavy České republiky (ústavního zákona č. 1/1993 Sb.) nevytváří potřebný ústavní základ pro zajišťování bezpečnosti státu. Některá její ustanovení se týkají pouze válečného stavu, a to ještě v omezené míře. Institucionální vymezení zvláštních stavů a orgánů ani v takto zúženém pojetí obrany Ústava České republiky neobsahuje.

Podle článku 9 odstavec 1 Ústavy České republiky lze Ústavu doplňovat nebo měnit pouze ústavními zákony. I když Ústava výslovně předpokládá ústavní úpravu pouze v záležitostech referenda (článek 2 odstavec 2), změny státních hranic (článek 11) a vytvoření nebo zrušení vyšších územních samosprávných celků (článek 100 odstavec 3).

V průběhu ústavních úvah byla často kladena otázka, zda má mít ústavní úprava bezpečnosti České republiky podobu přímé novely Ústavy České republiky nebo ústavního zákona mimo dosavadní ústavní pořádek nebo tzv. dodatku Ústavy České republiky jako kompromisu mezi prvně jmenovanými podobami. V právním sporu o řešení dané otázky nebyl nalezen klíčový argument, který by priorizoval některou z uvedených podob předmětné ústavní úpravy jako jednoznačně správnou nebo který by jiné podoby diskvalifikoval. V jednání výborů a v hlasování Poslanecké sněmovny pak zvítězila podoba samo-

statného ústavního zákona i přes výhradu, že není zcela vyjasněn jeho vztah k Ústavě České republiky.<sup>7</sup>

Účelem ústavního zákona o bezpečnosti České republiky je stanovit povinnosti v zájmu zajištění bezpečnosti státu, a tak doplnit ústavní pořádek České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky působí vedle Ústavy České republiky, a tak umožňuje fungování státu za krizových situací, s nimiž Ústava nepočítá. Nejde o přímou novelizaci Ústavy, protože se jedná o zcela podstatně rozsáhlou specifickou záležitost a ústavní zákon, kterým by se Ústava přímo měnila a doplňovala, by narušil i její proporcionalitu. Potřebné změny by se dotkly více než deseti článků.

## Základní ustanovení

1) Podle článku 1 ústavního zákona č. 110/1998 Sb. *zajištění svrchovanosti a územní celistvosti České republiky, ochrana jejich demokratických základů a ochrana životů, zdraví a majetkových hodnot jsou základní povinnosti státu.*

Zde jde expressis verbis o *výjimečnou ústavní povinnost státu*. V našem ústavním pořádku jsou taková ustanovení spíše výjimečná. Např. článek 7 Ústavy České republiky: „*Stát dbá o šetrné využívání přírodních zdrojů...*“ Některé články Listiny v části o hospodářských a sociálních právech nepřímou ukládají státu povinnost prostřednictvím práv občanů: „*... občané mají právo na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří...*“

Vymezení povinnosti státu zajistit státní bezpečnost, životy, zdraví a majetek zaváděné v článku 1 ústavního zákona č. 110/1998 Sb. je pro český ústavní pořádek netypické. Konstrukce Ústavy České republiky je taková, že stanoví pouze hodnoty, na nichž smí stát fungovat, a meze, tj. práva a svobody občanů, které jsou pro stát a jeho běžné zákonodárství nedotknutelné nebo je lze omezit jen z vážného důvodu a formou zákona. Konkrétní obsah působnosti státu se tedy vymezuje až v běžných zákonech.

Ve prospěch stanovení povinnosti státu zajišťovat bezpečnost však hovoří to, že ústavní zákon stojící vedle Ústavy upravuje specifický úsek vztahů, a konečně, že *bezpečnost je vždy a všude fundamentální funkcí každého státu*.

Při výkladu je třeba článek 1 ústavního zákona č. 110/1998 Sb. vnímat v kontextu toho, že jde o ústavní zákon o bezpečnosti České republiky, jinak by „ochrana zdraví“ bez uvedení, před čím je chráněno, mohla být vykládána jako povinnost státu zajistit zdraví (např. před nemocí či úrazem), obdobně by to platilo též o ochraně „majetkových hodnot“.

Nebezpečí výkladu ad absurdum, že stát má z ústavního zákona *jen* povinnost zajistit bezpečnost, a co nemá jako ústavní povinnost, že *nesmí* činit, není zřejmě vážné.

2) Podle článku 2 odstavec 1 ústavního zákona č. 110/1998 Sb., *je-li bezprostředně ohrožena svrchovanost, územní celistvost, demokratické základy České republiky nebo ve značném rozsahu vnitřní pořádek a bezpečnost,*<sup>8</sup> *životy a zdraví, majetkové hodnoty nebo životní prostředí anebo je-li třeba plnit mezinárodní závazky o společné obraně, může se vyhlásit podle intenzity, územního rozsahu a charakteru situace nouzový stav, stav ohrožení státu nebo válečný stav.*

Účel odstavce 1 tohoto článku spočívá pravděpodobně v tom, aby byl do rámce ústavního zákona vtažen rovněž „válečný stav“, který je jinak upraven v článku 43 odstavec 1 Ústavy České republiky, a tak mohla být k němu vztahena navazující úprava (viz článek 2 odstavec 2, článek 8, článek 10 až 12 ústavního zákona č. 110/1998 Sb.).

Ustanovení článku 2 ústavního zákona č. 110/1998 Sb., které uvádí *důvody pro vyhlášení nouzového stavu, stavu ohrožení a válečného stavu, může působit zmatečně ve vztahu k úpravě konkrétních důvodů vyhlášení těchto stavů v článku 5 a 7 BČR.*

Legislativně nejpřehlednějším řešením by jistě bylo vynětí válečného stavu z Ústavy České republiky a jeho včlenění do ústavního zákona o bezpečnosti České republiky. To by však znamenalo souběžnou novelizaci Ústavy České republiky.

Podle článku 12 ústavního zákona č. 110/1998 Sb. rozhodnutí o nouzovém stavu, o stavu ohrožení státu nebo o válečném stavu se zveřejňují v hromadných sdělovacích prostředcích a vyhláší se stejně jako zákon. Účinnost nabývají okamžikem, který se v rozhodnutí stanoví.

3) Podle článku 3 odstavec 1 a 2 ústavního zákona č. 110/1998 Sb. bezpečnost České republiky zajišťují ozbrojené síly, *ozbrojené bezpečnostní sbory, záchranné sbory a havarijní služby*.<sup>9</sup>

Podle článku 4 odstavec 1 a 2 ústavního zákona č. 110/1998 Sb. jsou ozbrojené síly doplňovány na základě *branné povinnosti*. Rozsah branné povinnosti, úkoly ozbrojených sil, ozbrojených bezpečnostních sborů, záchranných sborů a havarijních služeb, jejich organizací, přípravu a doplňování, jakož i právní poměry jejich příslušníků stanoví zákon, a to tak, aby byla zajištěna civilní kontrola ozbrojených sil.

Branná povinnost, která od občana vyžaduje splnění vojenských povinností a úkolů bez ohledu na možné ohrožení jeho života nebo zdraví (zatímco Listina základních práv a svobod mu zaručuje jejich ochranu), postrádala po vzniku České republiky bezpochybný ústavní základ.

Podle preambule Ústavy České republiky jsou občané odhodláni chránit Českou republiku a jsou si vědomi svých povinností vůči druhým a zodpovědnosti vůči celku. Listina základních práv a svobod umožňuje odmítnout vojenskou službu z důvodů svědomí a náboženského vyznání. Vojenská služba a služba, která ji nahrazuje, se v kontextu s mezinárodními úmluvami nepovažují za nucenou práci. Avšak konkrétní stanovení zákonných povinností všech subjektů ve prospěch bezpečnosti České republiky zatím není upraveno.

### **Povinnost podílet se na zajišťování bezpečnosti České republiky (článek 3 odstavec 2 ústavního zákona č. 110/1998 Sb.)**

*Státní orgány, orgány územních samosprávných celků a právnické a fyzické osoby jsou povinny se podílet na zajišťování bezpečnosti České republiky.*<sup>10</sup> Rozsah povinností a další podrobnosti stanoví zákon.

Ústava Československé republiky z roku 1920 (ústavní zákon č. 121/1920 Sb.) stanovila, že každý způsobilý státní občan je povinen podrobit se vojenskému výcviku a uposlechnout výzvy k obraně státu. Ústava Československé republiky 9. května 1948 (ústavní zákon č. 150/1948 Sb.) pojímala obranu státu jako obecnou povinnost, která zahrnovala službu v armádě, účast na branné výchově, možnost od každého požadovat součinnost, věcné prostředky a každému ukládat omezení i věcná plnění. Ústava Československé socialistické republiky (ústavní zákon č. 100/1960 Sb.) stanovila povinnost občanů sloužit v ozbrojených silách a v základních člancích a v působnosti národních výborů upravovala zabezpečování obrany země. Ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci, stanovil v záležitostech obrany státu výlučnou působnost federace, výslovně upravoval hrazení výdajů na obranu z rozpočtu federace, ekonomické zabezpečení obranyschopnosti a působnost federální vlády při zajišťování úkolů v oblasti obrany.

### **Nouzový stav**

Ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, v článku 5 odstavec 1 až 4 a v článku 6 odstavec 1 až 3 ústavně specifikuje možnost vyhlášení nouzového stavu.

*Vláda může vyhlásit nouzový stav v případě živelních pohrom, ekologických nebo průmyslových havárií, nehod nebo jiného nebezpečí, které ve značném rozsahu ohrožují životy, zdraví nebo majetkové hodnoty anebo vnitřní pořádek a bezpečnost. Nouzový stav nemůže být vyhlášen z důvodu stávkové akce vedené na ochranu práv a oprávněných hospodářských a sociálních zájmů.*

Je-li nebezpečí z prodlení, může vyhlásit nouzový stav předseda vlády. Jeho rozhodnutí vláda do 24 hodin od vyhlášení schválí nebo zruší. Vláda o vyhlášení nouzového stavu neprodleně informuje Poslaneckou sněmovnu, která *může vyhlášení zrušit*.

Nouzový stav se může vyhlásit jen s uvedením *důvodů* na určitou *dobu* a pro určité *území*.<sup>11</sup> Současně s vyhlášením nouzového stavu musí vláda vymezit, která práva stanovená ve zvláštním zákoně a v jakém rozsahu se v souladu s Listinou základních práv a svobod *omezují* a které povinnosti a v jakém rozsahu se *ukládají*. Podrobnosti stanoví zákon.

Nouzový stav se může vyhlásit nejdéle na dobu 30 dnů. Uvedená doba se může prodloužit jen po předchozím souhlasu Poslanecké sněmovny. Nouzový stav končí uplynutím doby, na kterou byl vyhlášen, pokud vláda nebo Poslanecká sněmovna nerozhodnou o jeho zrušení před uplynutím této doby.

## Stav ohrožení státu

Stav ohrožení státu předpokládá článek 7 odstavec 1 a 2 ústavního zákona č. 110/1998 Sb. *Parlament může na návrh vlády vyhlásit stav ohrožení státu, je-li bezprostředně ohrožena svrchovanost státu nebo územní celistvost státu anebo jeho demokratické základy*.<sup>12</sup> Přitom k přijetí usnesení o vyhlášení stavu ohrožení státu je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech poslanců a souhlasu nadpoloviční většiny všech senátorů.<sup>13</sup>

### *Zkrácené jednání o návrzích zákonů*

#### Článek 8

(1) *Po dobu stavu ohrožení státu nebo válečného stavu může vláda požadovat, aby Parlament projednal vládní návrh zákona ve zkráceném jednání.*

(2) *O takovém návrhu se Poslanecká sněmovna usnese do 72 hodin od jeho podání a Senát do 24 hodin od jeho postoupení Poslaneckou sněmovnou. Jestliže se Senát v této lhůtě nevyjádří, platí, že je návrh zákona přijat.*

(3) *Po dobu stavu ohrožení státu nebo válečného stavu prezident republiky nemá právo vracet zákon přijatý ve zkráceném jednání.*

(4) *Ve zkráceném jednání nemůže vláda předložit návrh ústavního zákona.*

### *Prodloužení volebního období*

#### Článek 10

*Jestliže po dobu nouzového stavu, stavu ohrožení státu nebo válečného stavu podmínky na území České republiky neumožní konat volby ve lhůtách, které jsou stanoveny pro pravidelná volební období, lze zákonem lhůty prodloužit, nejdéle však o šest měsíců.*

### *Rozhodování Senátu při rozpuštění Poslanecké sněmovny*

Podle článku 11 ústavního zákona č. 110/1998 Sb. v době, kdy je *Poslanecká sněmovna rozpuštěna*, přísluší rozhodnout o prodloužení nebo o zrušení nouzového stavu, vyhlásit stav ohrožení státu nebo válečný stav, rozhodnout o vyslání ozbrojených sil mimo území České republiky a vyslovit souhlas s pobytom *cizích vojsk* na území České republiky *Senátu*.

## **Význam ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky**

Ústavní zákon vytváří základ právní úpravy, která má dát státu *zvláštní nástroje k překonávání krizových situací* a umožnit efektivní fungování státu v nich. Tento základ spočívá

ve stanovení toho, za jakých podmínek (charakter ohrožení bezpečnosti), jakým způsobem a na jak dlouho může stát přejít z právního režimu „normálního stavu“ na právní režim „krizového stavu“. Právní režim krizového stavu (nouzový stav, stav ohrožení, válečný stav) totiž *dovoluje ukládat osobám mimořádné povinnosti a omezovat určitá jejich práva a svobody*, a tím mobilizovat síly a prostředky a odstraňovat překážky k překonání krize. Vlastní nástroje státu budou ovšem vymezeny až v řadě zákonů,<sup>14</sup> které mají na ústavní zákon navázat v oblasti obrany, vnitra, hospodářství a životního prostředí. *Pro fungování státu po dobu právního režimu krizových stavů lze zkrátit dobu potřebnou k přijetí vládního návrhu zákona teoreticky na čtyři dny a méně*. Pro uvedenou dobu se dále upravuje řešení případu, kdy *nelze konat volby*. Tehdy se umožňuje *prodloužit volební období volených orgánů státu*. Je-li Poslanecká sněmovna rozpuštěna, pamatuje se na to pravidlem, že její rozhodnutí ve věcech krizových a ve věci „*vyslání a přijetí vojsk*“ jsou svěřena *Státu*.

Ústavním zákonem se ze členů vlády ustavuje *Bezpečnostní rada státu* jako poradní orgán vlády ve věcech zajišťování bezpečnosti České republiky (článek 9). K uvedené úpravě se zvláště připojuje pravidlo, podle něhož se ozbrojené síly doplňují na základě *branné povinnosti* (článek 3 odstavec 1).

## **Zákonné provedení některých ustanovení ústavního zákona o bezpečnosti České republiky**

Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky odstartuje rozsáhlé legislativní změny, které státu při jeho ohrožení živelní katastrofou či válkou takovéto zásahy do právního pořádku a práv občanů umožní.

V případě vážného ohrožení státu se uvažuje o tom, že zákonně bude možné omezit některá práva například na ochranu soukromého vlastnictví i svobodu tisku. Ovšem ani za války nelze podle mezinárodních smluv sáhnout například na právo na život či na ochranu proti mučení.

Parlament bude moci v případě přímého ohrožení země či v krizové situaci zkonfiskovat pro potřeby armády redakci novin. Podobně bude možné zabavit ve veřejném zájmu soukromá vozidla, stavby či pozemky. Vojenští odborníci připouštějí, že by v případě ohrožení země byla zavedena cenzura. Informace by mohly být zveřejňovány výhradně až poté, co by prošly sítím armádních cenzorů.

Podle ústavního zákona o bezpečnosti České republiky mají zákonné předpisy stanovit podrobnosti o tom, jaká práva a za jakých situací bude možné omezit. Je také třeba vzít v úvahu, že pokud by vláda vyhlášovala stav nouze, musela by v rozhodnutí uvést, kdy tento stav vzniká, která práva se omezují a jaké povinnosti se ukládají. Například platí ústavní zásada, že omezit vlastnictví lze jen ve veřejném zájmu; muselo by se proto deklarovat, co je veřejným zájmem.

V souvislosti s přijetím ústavního zákona o bezpečnosti České republiky a s přijetím České republiky do NATO česká vláda připravuje mj. návrhy těchto zákonů:

a) v působnosti Ministerstva obrany:

1) obrana všeobecně:

Zákon o zajišťování obrany České republiky:

– konkretizace ústavních povinností k obraně v rámci příprav, za stavu ohrožení státu a za válečného stavu,

Zákon o vojenských správních úřadech:

– zřízení úřadů a stanovení jejich působnosti při provádění zákona o zajišťování obrany České republiky a branného zákona,

Zákon o civilní ochraně České republiky:

– úkoly CO podle Dodatkového protokolu I k Ženevským úmluvám o ochraně obětí mezinárodních konfliktů,

- zřízení Sboru civilní ochrany,
  - povinnosti jednotlivých subjektů v CO,
- 2) ozbrojené síly a branná povinnost:

Branný zákon:

– složení ozbrojených sil (Armáda České republiky, vojsko civilní ochrany, Hradní stráž),

- úkoly ozbrojených sil,
- rozsah branné povinnosti,
- odvodní řízení, služební povinnosti,
- mobilizace ozbrojených sil,

Zákon o Armádě České republiky:

- úkoly při vojenské obraně,
- řízení a struktura armády,
- způsob přípravy a výcviku a jeho zabezpečení,
- humanitární působení armády,

Zákon o cizích ozbrojených silách na území České republiky a o pobytu ozbrojených sil České republiky v zahraničí (vojenská cvičení):

– transformace Dohody mezi členskými státy NATO a ostatními státy zúčastněnými v Partnerství pro mír,

3) vojáci:

Zákon o průběhu základní (náhradní) služby a vojenských cvičení a o některých právních poměrech vojáků v záloze:

- průběh služby,
- peněžní, materiální, zdravotní a nemocenské zabezpečení,
- vojenské kázeňské právo,

Zákon o vojácích z povolání:

- služební poměr,
- systém zabezpečení,
- sociální náležitosti,
- vojenské kázeňské právo,

b) v působnosti Ministerstva vnitra:

Zákon o krizovém řízení,

c) v působnosti Správy státních hmotných rezerv:

Zákon o ochraně ekonomiky,

d) v působnosti Ministerstva životního prostředí:

Zákon o prevenci a likvidaci průmyslových havárií a Integrovaném záchranném systému.

<sup>1</sup> Viz článek 43 odstavec 1 Ústavy České republiky.

<sup>2</sup> Viz Filip, J.: Ústavní právo České republiky. I. díl. Masarykova univerzita, Brno 1997, s. 376–377.

<sup>3</sup> Jako státní orgány by měly mít i oprávnění jednat jménem státu a vydávat závazné právní akty, což nemají.

<sup>4</sup> Blíže viz Mikule, V.: Policie jako činnost a jako instituce. In: Sborník z 2. mezinárodního vědeckého semináře Bezpečnostní politika ČR. Policejní akademie ČR, Praha 1998, s. 49 a násl.

<sup>5</sup> Absolutní většina.

<sup>6</sup> Tento ústavní předpis je podle článku 112 odstavec 3 Ústavy České republiky dekonstitucionalizován a zčásti zrušen a nyní nemůže plnit své funkce.

<sup>7</sup> Jakási „malá ústava“ vedle Ústavy České republiky.

<sup>8</sup> Listina základních práv a svobod nezná označení „vnitřní pořádek a bezpečnost“, ale důsledně uplatňuje „veřejný pořádek a veřejná bezpečnost“, a to zřejmě ve stejném smyslu. Platná právní úprava (běžné zákony) pojem „vnitřní pořádek a bezpečnost“ sice zná, ale používá je např. k obecnému vymezení věcné působnosti Policie České republiky (zákon č. 283/1990 Sb.) či Ministerstva vnitra (zákon č. 2/1969 Sb.) velmi neurčitě, přičemž úkoly Policie České republiky jsou v citovaném zákoně stanoveny na jiném místě relativně konkrétně. Pojem veřejný pořádek a veřejná bezpečnost mají svou evropskou historii a hojně se používají v mezinárodních aktech („Public safety“ a stejnorodé „Public policy“, „Public nuisance“ – viz Blackův právnícký slovník).

<sup>9</sup> Pojem „havarijní služby“ je nejasný.

<sup>10</sup> Použití pojmu „bezpečnost České republiky“ je nejasné tím, že obsah tohoto pojmu není výslovně ústavním zá-



konem definován. Tento obsah se dovozuje pouze z kontextu ústavního zákona. Pokud absentuje přímá definice, lze odkázat na článek 1 ústavního zákona č. 110/1998 Sb.

<sup>11</sup> Podle článku 2 odstavec 1 ústavního zákona č. 110/1998 Sb. to může být omezené nebo celé území státu.

<sup>12</sup> Podle článku 2 odstavec 2 ústavního zákona č. 110/1998 Sb. lze stav ohrožení státu vyhlásit pro omezené nebo pro celé území státu.

<sup>13</sup> Absolutní většina.

<sup>14</sup> Samotný ústavní zákon č. 110/1998 Sb. se *expressis verbis* blaketově odvolává na zákon v článku 3 odstavec 2, v článku 6 odstavec 1 a v článku 10.