

Současná právní úprava správy obrany a bezpečnosti státu

Soňa Skulová*

Správa obrany státu patří k tradičním odvětvím veřejné správy. Převážně mocensko ochranné zaměření přesahující významně rámec tohoto odvětví a vztahující se v určitých ohledech k celému území státu a širokému okruhu osob je zřejmé. Organizátorská funkce se v otázkách budování systému obrany a jejím event. uplatňování rovněž nezbytně uplatňuje.

Zaměření a obsah správy obrany státu prochází v posledním desetiletí více či méně intenzivně a úspěš-

ně podstatnými změnami, odůvodněnými prvotně zásadní změnou v zahraničně politické a bezpečnostní orientaci státu, projevenou nejmarkantněji v nových spojeneckých závazcích České republiky, z nichž prioritním je členství České republiky v Organizaci Atlantické mlouvy. Uvedené změny akcelerovaly požadavek na zefektivnění celého systému obrany státu, resp. ozbrojených sil, představovaných Armádou České republiky. Požadavky na změnu vyústily v přípra-

* JUDr. Soňa Skulová, Ph.D., Katedra správní vědy, správního práva a finančního práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Brno

vu reformy ozbrojených sil ČR vtělené do příslušných podkladů¹, koncipované do několika etap, s termínem dokončení v roce 2010. Podle zpracovaných materiálů je cílem reformy dosáhnout profesionalizace Armády ČR, která má být mobilní, moderní a výkonná, schopná efektivně podporovat realizaci bezpečnostních zájmů České republiky, a to tím, že bude mít odpovídající vyváženou kapacitu pro komplexní plnění úkolů plynoucích z Ústavy ČR a dalších zákonů, a z našeho členství v NATO a perspektivně v Evropské Unii. Armáda ČR by měla být kompaktní, vnitřně vyváženou a efektivní součástí aliančních sil, schopnou plnit úkoly v celém spektru operací a v celém zájmovém prostoru NATO.

Uvedené skutečnosti a reformní záměry dostaly nový kontext a význam v nedávných dnech, kdy snad každý se myšlenkami dotkl otázek obrany státu a jeho bezpečnosti v nejširším, a zároveň v tom nejkonkrétnějším smyslu, a to obrany životů lidí a hodnot, které jsou pro ně důležité. Lze očekávat, že změněné prostředí povede k formulování nových požadavků na oblast obrany a bezpečnosti státu, se kterými bude nutno se vyrovnat.

I. PRÁVNÍ ZÁKLAD SPRÁVY OBRANY STÁTU

V právním základu správy obrany státu došlo v posledních letech k významným změnám, které však, jak vyplývá ze shora uvedeného, jsou jen určitým milníkem² v postupu přeměny ozbrojených sil České republiky a budování širšího bezpečnostního základu státu.

Předkládaný článek se snaží postihnout a přiblížit podstatné znaky a prvky současné právní úpravy správy obrany státu.

Základy současné právní úpravy na úseku správy obrany jsou obsaženy zejména v nové ústavní úpravě základů bezpečnosti ČR a v „balíčku“ zákonů, přijatých v roce 1999. Jde o tyto právní předpisy:

- ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, ve znění ústavního zákona č. 300/2000 Sb.,
- zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky,
- zákon č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách České republiky,

- zákon č. 224/1999 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o ozbrojených silách České republiky a zákona o zajišťování obrany ČR,
- zákon ČNR č. 15/1993 Sb., o Armádě České republiky, a o změnách a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění zákona č. 224/1999 Sb.,
- zákon č. 218/1999 Sb., o rozsahu branné povinnosti a o vojenských správních úřadech (branný zákon),
- zákon č. 220/1999 Sb., o průběhu základní nebo náhradní služby a vojenských cvičení a o některých právních poměrech vojáků v záloze,
- zákon č. 223/1999 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím předchozích dvou zákonů,
- z.č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání,
- zákon č. 225/1999 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o vojácích z povolání.

K provedení shora uvedených zákonů byla vydána řada prováděcích předpisů, zejména vyhlášek ministerstva obrany³.

Dalšími významnými úpravami na úseku správy obrany jsou:

- zákon č. 67/1992 Sb., o Vojenském obranném zpravodajství, ve znění z.č. 153/1994 Sb., z.č. 88/1995 Sb. a z.č. 148/1998 Sb.,
- zákon č. 124/1992 Sb., o Vojenské policii, ve znění z. ČNR č. 15/1993 Sb., z.č. 39/1995 Sb. a z.č. 213/2000 Sb.,
- zákon č. 148/1998 Sb., o ochraně utajovaných skutečností a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 164/1999 Sb. z.č. 18/2000 Sb., z.č. 29/2000 Sb., z.č. 30/2000 Sb., z.č. 363/2000 Sb., z.č. 60/2001 Sb. a nálezu ÚS č. 322/2001 Sb., a prováděcí předpisy vydané Národním bezpečnostním úřadem.

Významným mezinárodněprávním aktem, který ovlivňuje správu obrany našeho státu, pro kterou představuje určitý cílový závazek, je přístup České Republiky k Severoatlantické smlouvě, jež pro ČR vstoupila v platnost dne 12. 3. 1999⁴.

¹ Viz materiál „Reforma ozbrojených sil České republiky“ – <http://www.army.cz/reforma>.

² Šlo však o milník důležitý a nezbytně nutný, neboť právě oblast správy obrany státu se vyznačovala letitým přezíváním úprav téměř historických, když např. až do přijetí zákona č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky platil a byl základem úpravy těchto otázek zákon č. 40/1961 Sb., o obraně Československé socialistické republiky, a mohla se klást otázka, jaký stát měl být vlastně /„...až do konečného vítězství nad nepřítelem“ – § 4 cit. zákona/ bráněn. Obdobně upravoval až do přijetí zákona č. 218/1999 Sb. brannou povinnost branný zákon č. 92/1949 Sb.)

³ Srov. obsah částek č. 87–91/1999 Sbírky zákonů.

⁴ „Strany této smlouvy potvrzují svou víru v cíle a zásady Charty OSN a svou touhu žít v míru se všemi národy a všemi vládami. Jsou odhodlány chránit svobodu, společné dědictví a civilizaci svých národů, založenou na zásadách demokracie, svobodách

S účinností od 1. 1. 2000 byl přijat zákon č. 310/1999 Sb., o pobytu ozbrojených sil jiných států na území ČR.⁵

II. ÚSTAVNÍ ZÁKLAD ZAJIŠŤOVÁNÍ BEZPEČNOSTI A OBRANY STÁTU

Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky stanoví, že zajištění svrchovanosti a územní celistvosti ČR, ochrana jejích demokratických základů a ochrana životů, zdraví a majetkových hodnot je základní povinností státu⁶.

Bezpečnost České republiky je v dikci citovaného ústavního zákona zajišťována ozbrojenými silami, ozbrojenými bezpečnostními sbory (takovým sborem je např. Policie České republiky – pozn.aut.), záchrannými sbory a havarijními službami.

Ústavní zákon stanoví rovněž povinnost podílet se na zajišťování bezpečnosti České republiky státním orgánům, orgánům územních samosprávních celků a právníky a fyzickým osobám, přičemž rozsah povinností a další podrobnosti světuje zákonné úpravě, o které bude dále pojednáno.

Je-li bezprostředně ohrožena svrchovanost, územní celistvost, demokratické základy ČR nebo ve značném rozsahu vnitřní pořádek a bezpečnost, životy a zdraví, majetkové hodnoty nebo životní prostředí anebo je-li třeba plnit mezinárodní závazky o společné obraně, může být vyhlášen podle intenzity, územního rozsahu a charakteru situace nouzový stav, stav ohrožení státu nebo válečný stav. Nouzový stav a stav ohrožení státu se vyhláší pro omezené nebo pro celé území státu, válečný stav se vyhláší pro celé území státu.⁷

Vláda může vyhlásit nouzový stav⁸ 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 nebo bezpečnost. Nouzový stav nemůže být vyhlášen z důvodu stávkové vedene na ochranu práv a oprávněných hospodářských a sociálních zájmů. Je-li nebezpečí z prodlení, může vyhlásit nouzový stav předseda vlády, jehož rozhodnutí vláda do 24 hodin schválí nebo zruší. Vláda o vyhláše-

ni nouzového stavu neprodleně informuje Poslaneckou sněmovnu, která může vyhlášení zrušit.

Nouzový stav se může vyhlásit jen s uvedením důvodů na určitou dobu (nejdéle na 30 dnů, prodloužit ji lze jen po předchozím souhlasu Poslanecké sněmovny) a pro určité území. 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 o krizovém řízení, o kterém bude pojednáno ve III. oddíle.

Stav ohrožení státu⁹ může na návrh vlády vyhlásit Parlament, je-li bezprostředně ohrožena svrchovanost státu nebo územní celistvost státu nebo jeho demokratické základy.

O vyhlášení válečného stavu může rozhodnout Parlament ČR, je-li Česká republika napadena nebo je-li třeba plnit mezinárodní smluvní závazky o společné obraně proti napadení¹⁰.

Jak je ze shora uvedeného patrné, ústavní zákon o bezpečnosti České republiky svým zaměřením a obsahem navozuje, a současný vývoj ve světě globalizovaném a vzájemně propojeném, a to i svými riziky a ohrožením, potvrzuje, že tradiční oddělování problematiky obrany státu a otázek bezpečnosti uvnitř státu se stává přežitým a neefektivním, a ve svých možných důsledcích nebezpečným¹¹. Obdobně je tomu se setráváním na odděleném chápání bezpečnosti jednotlivce a bezpečnosti státu.

III. KRIZOVÉ ŘÍZENÍ A INTEGROVANÝ ZÁCHRANNÝ SYSTÉM

Naznačenému komplexnímu, propojenému, nebo, s ohledem na začlenění České republiky do různých mezinárodních obranných a bezpečnostních struktur, možno říci „globalizovanému“ pojetí otázek obrany a bezpečnosti přisvědčuje také úprava některých nových, resp. nově upravených veřejnosprávních oblastí, a to krizového řízení a integrovaného záchranného systému.

Tzv. krizový zákon¹² upravuje problematiku krizových situací, které nesouvisejí se zajišťová-

jednotlivce a právním státu. Snaží se podporovat stabilitu a blahobyt v severoatlantické oblasti. Jsou rozhodnuty spojit své úsilí ke kolektivní obraně a k zachování míru a bezpečnosti.“ – úvodní část Severoatlantické smlouvy, která vstoupila v platnost dne 24. 8. 1949. Viz sdělení MZV č. 66/1999 Sb.

⁵ Dle § 3 cit. zákona se právní poměry ozbrojených sil jiných států na území ČR řídí právními předpisy ČR. Stanoví-li jinak mezinárodní smlouva, s níž Parlament vyslovil souhlas, která byla vyhlášena a je závazná pro ČR, řídí se touto smlouvou.

⁶ Čl. 1 ústavního zákona č. 110/1998 Sb., v platném znění.

⁷ Čl. 2 cit. ústavního zákona.

⁸ Čl. 5 a 6 cit. úst. zák.

⁹ Čl. 7 cit. úst. z.

¹⁰ Čl. 43 odst. 1 Ústavy ČR.

¹¹ Otázkou pak je, jak na tuto situaci zareaguje úprava dalších souvisejících činností, jako např. zpravodajských služeb, resp. jejich spolupráce a koordinace.

¹² Zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon).

ním obrany republiky před vnějším napadením, a při řešení takových situací. Jak však nedávná neblaha zkušenost dokazuje, nemusí být vždy snadné určit, odkud a od jakého nepřítele útok přichází.

Krizové řízení je představováno souhrnem řídicích činností věcně příslušných orgánů zaměřených na analýzu a vyhodnocení bezpečnostních rizik, plánování, organizování, realizaci a kontrolu činností prováděných v souvislosti s řešením krizové situace.

Krizovou situací je mimořádná událost, při níž je vyhlášen *stav nebezpečí* nebo *nouzový stav* nebo *stav ohrožení státu*. Uvedená problematika, jak zřejmo, navazuje na úpravu obsaženou v ústavním zákoně č. 110/1998 Sb. a konkretizuje ji.

Při zajišťování připravenosti státu na krizové situace vláda ČR řídí a kontroluje činnost ostatních orgánů krizového řízení a ukládá jim úkoly. Jako svůj pracovní orgán zřizuje Ústřední krizový štáb. Za nouzového stavu nebo za stavu ohrožení státu lze na nezbytně nutnou dobu, v nezbytně nutném rozsahu a pro stanovené účely, resp. důvody omezit některá ústavně zaručená základní práva a svobody, a to na nedotknutelnost osoby a nedotknutelnost obydlí, vlastnické a užívací právo k majetku, svobodu pohybu a pobytu, právo pokojně se shromažďovat, právo provozovat podnikatelskou činnost a právo na stávkou. V tomto směru jsou stanoveny konkrétní pravomoci vlády, jako např. nařídít evakuaci osob a majetku, rozhodnout o ukládání pracovní povinnosti, povinnosti poskytnout věcné prostředky, nebo rozhodnout o bezodkladném provádění staveb.

Ministerstva a jiné ústřední správní úřady v oboru své působnosti zřizují pracoviště krizového řízení a tzv. **krizový štáb**, zpracovávají tzv. krizový plán (souhrn krizových opatření a postupů). Vedou m.j. přehle možných zdrojů rizik a provádějí analýzy ohrožení. Koordinační přípravy na krizové stavy a jejich řešení a sjednocování postupů ministerstev, krajských úřadů, okresních úřadů, obecních úřadů, právnických osob a podnikajících fyzických osob je pověřeno ministerstvem vnitra. Specifické pravomoci jsou svěřeny ministerstvu zdravotnictví, ministerstvu dopravy a spojů, a úkoly pak České národní bance.

Krajský úřad, okresní úřad a určené obecní úřady zpracovávají pro svou úroveň krizového řízení krizové plány, hejtman a přednosta zřizují jako své pracovní orgány k řešení krizových situací krizové štáby kraje a okresu. Koordinačními orgány pro přípravu na krizové situace jsou **bezpečnostní rady kraje, okresu a obce**. Zákon stanoví orgánům krajů a obcí a okresním úřadům specifické úkoly odpovídající jejich úrovni krizového řízení. Všemi úrovněmi pak prolíná důraz na zabezpečení varování a vyznání, jakož i seznamování obcí, právnických a fyzických osob s charakterem

možného ohrožení, připravenými krizovými opatřeními a způsobem jejich provedení.

Stav nebezpečí vyhláší pro území okresu nebo jeho část přednosta okresního úřadu, pro území kraje nebo jeho část hejtman kraje (primátor hl. m. Prahy), a to jako bezodkladné opatření, jsou-li v případě živelní pohromy, ekologické nebo průmyslové havárie, nehody, nebo jiného nebezpečí ohroženy, životy, zdraví, majetek, životní prostředí nebo vnitřní bezpečnost a veřejný pořádek, pokud nedosahuje intenzita ohrožení značného rozsahu, a není možné odvrácení ohrožení běžnou činností správních úřadů a integrovaného záchranného systému.

Zákon stanoví možnost ukládat povinnosti právnickým a fyzickým osobám při přípravě na krizové situace i k řešení těchto situací, jakož i náhrady za omezení vlastnického práva, poskytnutí věcných prostředků a vykonání povinnosti a pracovní výpomoci.

Jsou rovněž stanoveny sankce za nesplnění povinností podle zákona o krizovém řízení, a to pokuty s odlišnou výší u fyzických osob (20 000 Kč, resp. v době krizového stavu 50 000 Kč) a právnických osob a podnikajících fyzických osob (3 000 000 Kč, resp. 5 000 000 Kč). Za nesplnění povinnosti v dodatečně stanovené lhůtě lze pokutu uložit opětovně. Samostatně je stanovena pokuta, a to do výše 100 000 Kč, pro fyzické osoby, které porušily povinnost mlčenlivosti.

Na zákon o krizovém řízení věcně navazuje zákon č. 241/2000 Sb., o **hospodářských opatřeních pro krizové stavy** a o změně některých souvisejících zákonů. Uvedenými opatřeními jsou organizační, materiální nebo finanční opatření přijímaná správním úřadem v krizových stavech pro zabezpečení nezbytné dodávky výrobků, prací a služeb, bez níž nelze zajistit překonání krizového stavu. Zákon zavádí, resp. nově upravuje pojmy jako systém nouzového hospodářství, systém hospodářské mobilizace, a stanoví jejich režim a oprávnění a povinnosti různých subjektů k jejich zabezpečení. Zahrnuje rovněž příslušnou paletu správních sankcí.

Zákon o integrovaném záchranném systému¹³ vymezuje tento systém jako koordinovaný postup jeho složek při přípravě na mimořádné události a při provádění záchranných a likvidačních prací. Mimořádnou situací zákon rozumí škodlivé působení sil a jevů vyvolaných činností člověka, přírodními vlivy, a také havárie, které ohrožují život, zdraví, majetek nebo životní prostředí a vyžadují provedení záchranných a likvidačních prací.

Složkami integrovaného záchranného systému (dále jen „IZS“) jsou Hasičský záchranný sbor ČR¹⁴, jednotky požární ochrany (zařazené do plošného pokrytí okresu jednotkami požární ochrany), zdravotnická zá-

¹³ Zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů.

¹⁴ Zákon č. 238/2000 Sb., o hasičském záchranném sboru a o změně některých zákonů, v platném znění.

chranná služba a Policie ČR. Na vyžádání pak poskytují plánovanou pomoc tzv. ostatní složky, jako zejména vyčleněné síly a prostředky ozbrojených sil, ostatní ozbrojené bezpečnostní sbory, ostatní záchranné sbory, ale i neziskové organizace a sdružení občanů, která lze využít k záchranným a likvidačním pracím.

Složky IZS jsou při zásahu povinny se řídit příkazy velitele zásahu, resp. pokyny přednosty okresního úřadu, hejtmana kraje (primátora hl. m. Prahy) nebo ministerstva vnitra, pokud provádějí koordinaci záchranných a likvidačních prací. Stálými orgány pro koordinaci složek IZS jsou operační a informační střediska IZS, kterými jsou operační střediska hasičského záchranného sboru kraje a operační středisko generálního ředitelství hasičského záchranného sboru.

V oblasti přípravy na mimořádné události, při provádění záchranných a likvidačních prací a při ochraně obyvatelstva jsou stanoveny úkoly ministerstvům a jiným ústředním správním úřadům v oborech jejich působnosti. Koordinační, řídicí, kontrolní a kopecpční úlohu má ministerstvo vnitra. M.j. mu přísluší v dohodě s ministerstvem zahraničních věcí rozhodovat o humanitární pomoci poskytované státem do zahraničí a zapojování do mezinárodních záchranných operací. Většinu konkrétních úkolů ministerstva plní podle zákona generální ředitelství hasičského záchranného sboru. Odpovídající úkoly na svých úrovních a pro své území plní orgány krajů a obcí, a ve svém územním obvodu okresní úřady, přičemž jsou realizovány různé potřebné úkoly a zpracovávány dokumenty jako např. poplachový plán (orgány kraje), havarijní plán okresu a vnější havarijní plán (okresní úřad). Řešena je rovněž informační stránka ve vztahu k právníky a fyzickým osobám, včetně varování a vyrozumění, a dále komunikační stránka jednotlivých složek systému.

Oprávnění vyžadovat pomoc pro provádění záchranných a likvidačních prací od složek systému mají ministerstvo vnitra, hejtman, přednosta okresního úřadu a velitel zásahu. Vyzvat právníky a fyzické osoby k poskytnutí osobní a věcné pomoci je oprávněn starosta obce, přednosta okresního úřadu a velitel zásahu.

Zákon stanoví povinnosti právníků osob a podnikajících fyzických osob při přípravě a provádění záchranných a likvidačních prací, jako např. strpět vstup na pozemky a do staveb, odstranit stavby, strpět umístění zařízení systému varování a vyrozumění na nemovitostech, nebo pokud provozují školská, zdravotnická, sociální nebo obdobná zařízení, vytvořit v nich podmínky pro výdej ochranných masek, apod. Další skupina povinností je stanovena těmto osobám pro případy tzv. havárií v souvislosti s provozem technických zařízení, při nakládání s nebezpečnými chemickými látkami

a odpady, apod. Povinnosti mohou být ukládány také fyzickým osobám, jako např. poskytnout na výzvu osobní nebo věcnou pomoc, nebo poskytnout veliteli zásahu informace o skutečnostech, které by mohly ohrozit životy nebo zdraví osob provádějících zásah nebo jiných osob.

Provozovatelům hromadných inforamčních prostředků je stanovena povinnost na základě žádosti neprodleně a bez úprav obsahu a smyslu uveřejnit potřebné tísňové informace. Za nesplnění povinností podle zákona o IZS je možno uložit pokutu fyzické osobě do 20 000 Kč, právníké osobě nebo podnikající fyzické osobě do 3 000 000 Kč, a to i opětovně.

IV. PRÁVNÍ ÚPRAVA OBRANY STÁTU

Obrana státu ve smyslu zákona o zajišťování obrany České republiky č. 222/1999 Sb. znamená souhrn opatření k zajištění svrchovanosti, územní celistvosti, principů demokracie a právního státu, ochrany života obyvatel a jejich majetku **před vnějším napadením**. Zahnuje výstavbu účinného systému obrany státu, přípravu a použití odpovídajících sil a prostředků a účast v kolektivním obranném systému.

Správa na úseku obrany státu je představována řídicí a organizačorskou činností orgánů veřejné správy. Uvedená činnost zahrnuje výstavbu, přípravu a řízení ozbrojených sil, operační přípravu státního území, obranné plánuování a opatření v národním hospodářství a na všech úsecích veřejného života v zájmu zajišťování obrany státu¹⁵. Za přípravu a zajišťování obrany státu odpovídá vláda.

Účelem zákona o zajišťování obrany České republiky¹⁶ je stanovení povinností státních orgánů, územních samosprávných celků a právníků a fyzických osob k zajišťování obrany České republiky před vnějším napadením, a odpovědnosti za porušení těchto povinností¹⁷.

Správa obrany státu se uskutečňuje, resp. může uskutečňovat:

- v době míru,
- za stavu ohrožení státu
- za válečného stavu.

Tyto situace rozlišuje a reflektuje jednak zákon o zajišťování obrany státu, jednak branný zákon.

Příprava občanů k obraně státu zahrnuje zejména zdravotnickou přípravu, přípravu k *civilní ochraně*, zájmovou činnost s technickým a sportovním zaměřením, přípravu obyvatelstva k sebeobraně a vzájemné pomoci a další činnosti spojené s branností a se

¹⁵ § 3 cit. zákona.

¹⁶ Zákon č. 222/1999 Sb., který je účinný od 1. 12. 1999 a kterým byl zrušen až paradoxně dlouho přežívající zákon č. 40/1961 Sb., o obraně ČSSR, ve znění z.ČNR č. 15/1993 Sb.

¹⁷ § 1 cit. zákona.

zabezpečením přípravy k obraně státu. Má charakter vzdělávání a provádí se v rámci základního a středního školství i v rámci jiné státem uznané vzdělávací činnosti. Občany k obraně připravují zejména školy, školská zařízení a další vzdělávací zařízení. Mohou se na ní podílet i občanská sdružení, církve, náboženské společnosti a další právnické osoby, v součinnosti s okresními úřady, kraji a obcemi. Za přípravu občanů k obraně státu odpovídají ministerstva, jiné správní úřady, kraje a obce.

Se vzrůstající intenzitou nebezpečnosti situace jsou odstupňovaně stanoveny pravomoci orgánů státu a v korelaci s tím intenzita a rozsah možného zásahu do sféry práv a svobod fyzických a právnických osob. Zákon o zajišťování obrany přímo upravuje omezení základních lidských práv a svobod¹⁸ **za stavu ohrožení státu nebo za válečného stavu**, kdy se v nezbytně nutné míře omezuje *svoboda pohybu a pobytu* (omezení spočívá v povinnosti uposlechnout zákaz vstupu do vyznačených prostor, příkaz zdržovat se v místě pobytu nebo pobývat v příkázaném místě, zákaz vycházení z budov nebo staveb určených k ochraně obyvatel) a *právo pokojně se shromažďovat* (omezení spočívá v povinnosti uposlechnout zákaz svolávání shromáždění na veřejném prostranství). Stát má právo omezit i jiná lidská práva, pokud to připouštějí smlouvy o lidských právech a základních svobodách, jimiž je ČR vázána.

Zákon upravuje také možnost za uvedených okolností přistoupit výjimečně k *vyulastnění ve zkráceném řízení*, a to nezbytných nemovitých a movitých věcí a práv k nim pro účely obrany státu, nelze-li je získat jinak, a pouze za náhradu. Příslušným k vyulastnění je obecně okresní úřad.¹⁹

Zákon stanoví úkoly, pravomoci a oprávnění pro vládu, ministerstva, jiné ústřední správní úřady, okresní úřady, obce, pracovníky správních úřadů a územních samosprávních celků, jako vykonavatele správních činností.

Dále stanoví povinnosti právnickým a fyzickým osobám, jako adresátům správního působení. Právnické osoby jsou povinny zejména:

- podle rozhodnutí okresního úřadu nebo na vyzvu vojenské správy poskytovat ze svého vlast-

nictví určené *věcné prostředky*²⁰ pro potřeby zajišťování obrany státu a strpět s tím spojené úkony a plnit stanovenou oznamovací povinnost. O povinnosti poskytnout věcné prostředky rozhoduje okresní úřad „dodávacím příkazem“. Je upraveno osvobození od této povinnosti, a vrácení věcných prostředků²¹,

- strpět určité činnosti spojené s výběrem, evidencí a dodáváním těchto prostředků a jejich kontrolou, včetně vstupu pověřených pracovníků do objektů,
- na žádost příslušných úřadů poskytovat určité informace.

Pokud jde o fyzické osoby:

- mají stejné povinnosti ve vztahu k poskytnutí *věcných prostředků*, s výjimkou vstupu do obydlí, jež nejsou využívána k podnikatelským účelům, do kterých mohou pověřeni pracovníci vstupovat jen se souhlasem fyzických osob, za účelem výběru, evidence, určení a dodání věcných prostředků,
- za stavu ohrožení státu nebo za válečného státu může být uložena všem fyzickým osobám (nebyly-li od ní osvobozeny nebo povolány k mimořádné službě dle branného zákona) *pracovní povinnost*²². Pracovníci státních a veřejných institucí, včetně obcí mají tuto povinnost dnem vyhlášení stavu ohrožení státu nebo válečného stavu, a to bez rozhodnutí okresního úřadu. O povolání jiných osob k plnění této povinnosti rozhoduje okresní úřad formou „povolávacího příkazu“²³.

Další osoby mohou být stejným způsobem povolány k *pracovní výpomoci*, t.j. konání práce nad stanovený časový limit²⁴.

Zaměstnavatelé jsou povinni poskytovat svým zaměstnancům pracovní volno k plnění shora uvedených povinností.

Povinnosti ukládané podle zákona o zajišťování bezpečnosti pro potřeby ozbrojených sil se mohou ukládat i *ve prospěch spojeneckých ozbrojených sil*, je-li

¹⁸ § 53 cit. zákona.

¹⁹ Zákon má vlastní procesní úpravu, pouze na odvolací řízení se vztahuje správní řád. – Srov. § 45 a n. cit. zákona.

²⁰ Dle § 2 odst. 4 cit. zákona jsou jimi movité a nemovité věci, nebo služby, které lze využít v zájmu zajišťování obrany státu. Podle § 14 nepostačují-li věcné prostředky státu, může okresní úřad právnické nebo fyzické osobě uložit povinnost tyto prostředky na obranu státu poskytnout. Jde o tzv. rozhodnutí o určení věcného prostředku, na které se nevztahuje správní řád a není proti němu přípustné odvolání.

²¹ Podrobněji viz §§ 13 až 20 cit. zákona. Nesplní-li vlastník povinnost uloženou dodávacím příkazem za stavu ohrožení státu nebo za válečného stavu, provede se výkon rozhodnutí ve smyslu § 69 a n. cit. zákona.

²² Pracovní povinnost se vykonává zejména v těch oborech práce, které jsou nevyhnutelné k zajišťování životně důležitých funkcí státu nebo k zabezpečení ozbrojených sil. – Viz § 21 a blíže § 22–23 cit. zákona.

²³ Více viz § 22–23 cit. zák.

²⁴ Podrobněji viz § 24 až 25 cit. zák. Zákon dále obsahuje společná ustanovení týkající se pracovní povinnosti a pracovní výpomoci, jako např. osvobození od povinnosti, omezení uplatnění této povinnosti vůči některým osobám, zproštění povinnosti, propuštění z povinnosti – viz § 26 až 27 zákona.

to třeba ke splnění mezinárodních smluvních závazků ČR o společné obraně proti napadení

Zákon upravuje také režim sankcí za nesplnění povinností stanovených zákonem o zajišťování obrany. Právníké osobě lze uložit pokutu do výše 5 000 000 Kč, fyzické osobě do výše 1 000 000 Kč. Spolu s uložením pokuty se stanoví lhůta ke zjednáání nápravy, a nebyla-li náprava ve lhůtě učiněna, lze uložit novou pokutu. Za stavu ohrožení státu a za válečného stavu lze uložit pokutu do výše pětinasobku uvedených částek. Pokutu lze uložit do 1 roku ode dne, kdy se příslušný orgán dozvěděl o nesplnění povinnosti, nejpozději do 3 let ode dne, kdy k nesplnění povinnosti došlo. Do běhu lhůt se nazpočítává doba stavu ohrožení státu a válečného stavu. Pokuty ukládá okresní úřad nebo obec, v jejichž obvodu působnosti došlo k nesplnění povinnosti. Na řízení o pokutách se podpůrně vztahuje správní řád.

V. ORGANIZACE OBRANY STÁTU

Nejvýznamnější úkoly správy obrany státu připadají prezidentu České republiky, vládě, ministerstvu obrany, Generálnímu štábu Armády ČR a příslušným územním orgánům státní správy a samosprávy.

Ústava ČR a ústavní zákon o bezpečnosti ČR světuje některé úkoly a pravomoci v oblasti obrany také Parlamentu ČR, a to, jak již bylo výše uvedeno, možnost rozhodnout o vyhlášení válečného stavu, je-li ČR napadena nebo je-li třeba plnit mezinárodní smluvní závazky o společné obraně proti napadení, možnost na návrh vlády vyhlásit stav ohrožení státu²⁵, vyslovení souhlasu s pobyttem ozbrojených sil jiných států na našem území a souhlas s vysláním ozbrojených sil ČR mimo území ČR, nejsou-li taková rozhodnutí vyhrazena vládě²⁶.

Vrchním velitelem ozbrojených sil je podle Ústavy prezident ČR. K platnosti rozhodnutí prezidenta v této funkci je však třeba spolupodpisu předsedy vlády

nebo jím pověřeného člena vlády²⁷. Významná oprávnění má prezident podle branného zákona v souvislosti s mimořádnými opatřeními za stavu ohrožení státu a za válečného stavu, z nichž některá realizuje na návrh vlády.

Prezident má právo účastnit se schůzí Bezpečnostní rady státu, vyžadovat od ní zprávy a projednávat s ní otázky, které patří do její působnosti. Záležitosti související s výkonem funkce prezidenta jako vrchního velitele ozbrojených sil a řízením Hradní stráže zajišťuje Vojenská Kancelář prezidenta republiky²⁸, v jejímž čele stojí náčelník²⁹, podřízený přímo prezidentovi.

Bezpečnostní rada státu, tvořená předsedou vlády a dalšími členy vlády, v rozsahu pověření, které stanovila vláda, připravuje vládě návrhy opatření k zajišťování bezpečnosti ČR³⁰.

Vláda ČR zejména uskutečňuje brannou politiku státu, odpovídá za přípravu a zajišťování obrany státu³¹, a to v době míru a za stavu ohrožení státu nebo za válečného stavu. Plní některé úkoly podle branného zákona za stavu ohrožení státu a za válečného stavu, a dále jsou jí svěřeny výše uvedené pravomoci Ústavou a ústavním zákonem o bezpečnosti ČR. Ve vztahu k ozbrojeným silám zejména schvaluje strukturu armády, stanoví celkové počty vojáků ozbrojených sil a schvaluje koncepci výstavby armády.

Ministerstvo obrany je ústředním správním úřadem pro zabezpečování obrany státu a zároveň státním orgánem pro řízení a velení Armády ČR (stanoví a realizuje opatření k rozvoji armády, provádí kontrolu armády a provádí státní odborný dozor nad určenými technickými zařízeními). Vystupuje především ve vztahu k podřízeným vojákům. Ministr vydává rozkazy, které jsou závazné pro všechny vojáky.

Jako orgán pro zabezpečování obrany ministerstvo obrany m.j. navrhuje vládě základní opatření k zajištění obrany státu, k tomu zejména zpracovává obranné koncepce, odpovídá za proces obranného plánování a koordinuje jeho přípravu, k čemuž může od jiných orgánů požadovat podkladové materiály. Odpovídá za

²⁵ A to v situaci, kdy je bezprostředně ohrožena svrchovanost státu nebo územní celistvost státu nebo jeho demokratické základy – čl. 7 odst. 1 úst. zákona č. 110/1998 Sb.

²⁶ Viz čl. 43 Ústavy ČR, novelizovaný úst. z.č. 300/2000 Sb. Dle něj vláda rozhoduje o vyslání ozbrojených sil ČR a o pobyttem ozbrojených sil cizích států nejdéle na dobu 60 dnů, jde-li o plnění závazků z mezinárodních smluv o společné obraně, účast na mírových operacích podle rozhodnutí mezinárodní organizace, již je ČR členem, a to se souhlasem přijímajícího státu, účast na záchranných pracích při živelních pohromách, průmyslových nebo ekologických haváriích. Vláda dále rozhoduje o průjezdu nebo přeletu cizích ozbrojených sil a o účasti našich ozbrojených sil na vojenských cvičeních mimo území ČR a o účasti cizích ozbrojených sil na vojenských cvičeních na našem území. O těchto rozhodnutích vláda neprodleně informuje obě komory Parlamentu. Ke zrušení rozhodnutí vlády postačuje nesouhlasné usnesení jedné z komor přijaté nadpoloviční většinou všech členů komory.

²⁷ Srov. čl. 63 odst. 1 písm. c) a odst. 3 a 4 Ústavy ČR.

²⁸ Srov. § 5 z.č. 114/1993 Sb., o Kanceláři prezidenta republiky.

²⁹ § 8 z.č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách České republiky.

³⁰ Čl. 9 odst. 2 úst. zákona č. 110/1998 Sb.

³¹ Podrobně viz § 4 z.č. 222/1999 Sb. Jde např. o vyhodnocování rizik ohrožení státu, která mohou být příčinou ozbrojeného konfliktu, a přijímání opatření k jejich snížení nebo vyloučení, schvalování a řízení strategické koncepce obrany státu, řízení procesu obranného plánování, nebo schvalování koncepce přípravy občanů k obraně státu, ale event. také rozhodování o opatřeních potřebných pro vedení války.

zabezpečení mobilizace ozbrojených sil, řídí přípravu občanů k obraně státu, a plní další úkoly podle zákona o zajištění obrany³².

Ministerstvo vykonává správu vojenských lesů a újezdů. Ministerstvo řídí územní vojenské správy a újezdní úřady ve vojenských újezdech. Řídí vojenskou zpravodajskou službu a vojenské obranné zpravodajství, povolává občany ČR k plnění branné povinnosti. V rámci evropských bezpečnostních struktur organizuje součinnost s armádami jiných států.

Další ministerstva a jiné ústřední správní úřady mají zákonem o zajišťování obrany stanoveny rovněž určité úkoly³³, stejně jako ČNB.

Součástí ministerstva obrany a orgánem pro vedení armádě je Generální štáb Armády České republiky. V jeho čele je náčelník Generálního štábu Armády ČR, kterého jmenuje prezident na návrh vlády a po projednání v příslušném výboru Poslanecké sněmovny. Náčelník Generálního štábu je podřízen ministru. Generální štáb se podílí na zpracování návrhů vojenské obranné politiky státu, rozpracovává a navrhuje koncepci rozvoje a výstavby Armády ČR, řídí doplňování a odbornou přípravu vojáků základní služby, zabezpečuje nedotknutelnost vzdušného prostoru republiky a koordinaci vojenského letového provozu s civilním letovým provozem, řídí vojenskou policii a plní další úkoly.

Kontrolu Armády provádí Inspekce ministra obrany, která je nejvyšším vnitřním kontrolním orgánem ministerstva, a je přímo podřízena ministru.

Součástí ministerstva obrany je Vojenské zpravodajství, tvořené Vojenskou zpravodajskou službou a Vojenským obranným zpravodajstvím. V čele Vojenského zpravodajství stojí ředitel, jmenovaný a odvolávaný na návrh náčelníka Generálního štábu Armády ČR ministrem obrany se souhlasem vlády. Z výkonu své funkce je ředitel Vojenského zpravodajství odpovědný ministru obrany.³⁴ Vojenské zpravodajství zabezpečuje informace o záměrech a činnostech před-

stavujících vojenské ohrožení ČR, o zpravodajských službách cizí moci v oblasti obrany, o záměrech a činnostech namířených proti zabezpečování obrany ČR a o činnostech ohrožujících státní a služební tajemství v oblasti obrany.

Činnost zpravodajských služeb podléhá kontrole vlády a Parlamentu³⁵. Kontrolu Vojenského obranného zpravodajství vykonává Poslanecká sněmovna ČR, která k tomuto účelu zřizuje zvláštní kontrolní orgán, který se skládá ze sedmi členů – poslanců Poslanecké sněmovny.³⁶

Specializovanými dekoncentrovanými teritoriálními orgány státní správy, podřízenými ministerstvu obrany, neboli v díkci branného zákona vojenskými správními úřady prvního stupně jsou územní vojenské správy (zpravidla pro území okresů), které vykonávají řadu opatření k provádění branné povinnosti, a jim nadřízená velitelství územní obrany³⁷, jakožto vojenské správní úřady druhého stupně.

Specifickým pojmem v oblasti správy obrany jsou tzv. vojenské újezdy. Jsou to vymezené části území státu určené k zajišťování obrany státu a k výcviku ozbrojených sil. Újezd tvoří územní správní jednotku. Státní správu ve vojenských újezdech vykonávají správní úřady s názvem újezdní úřad, a to v rozsahu úkolů, které stanoví zákon o zajišťování obrany nebo jiné zvláštní právní předpisy (např. zákon o matrikách nebo zákon o evidenci obyvatel). V tomto ohledu tedy újezdní úřady v rámci vojenského újezdu vykonávají tzv. *politicko-administrativní* správu, namísto obecných („civilních“) správních úřadů, resp. obcí (zde v přenesené působnosti), přičemž v základních úkolech mají suplovat také výkon územní samosprávy³⁸. Zároveň však jsou vojenskými orgány, které plní úkoly při zajišťování obrany státu. Zde jde o věci tzv. *vojensko-administrativní*³⁹. V této své činnosti jsou podřízeny ministerstvu obrany. V čele újezdního úřadu je přednost, kterým je voják z povolání.

Uplatnění územní samosprávy obyvatel újezdu má

³² Viz § 6 z.č. 222/1999 Sb.

³³ Např. stanovit a realizovat opatření k zajišťování obrany, včetně plánování prostředků na tato opatření – více viz § 6 odst. 2 zák. č. 222/1999 Sb.

³⁴ § 4 o.4 z.č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách České republiky, ve znění zákona č. 118/1995 Sb.

³⁵ § 12 cit. zákona.

³⁶ § 23a z.č. 67/1992 Sb., o Vojenském obranném zpravodajství, v platném znění.

³⁷ Velitelství územní obrany hlavního města Prahy (pro územní obvody územních vojenských správ Praha 1 až 10), a dále pro územní obvody stanovených územních vojenských správ: Velitelství územní obrany, Praha, Velitelství územní obrany, Plzeň, Velitelství územní obrany, České Budějovice, Velitelství územní obrany, Ústí nad Labem, Velitelství územní obrany, Hradec Králové, Velitelství územní obrany, Brno, Velitelství územní obrany, Ostrava – viz Příloha k zákonu č. 218/1999 Sb.

³⁸ Újezdní úřad např. zpracovává podklady pro tvorbu územního plánu újezdu a zajišťuje koordinaci vojenského a hospodářského využití spravovaného území, rozhoduje o vstupu a pobytu fyzických osob na území újezdu. Pro fyzické osoby, kterým byl na území újezdu povolen pobyt, zajišťuje újezdní úřad hospodářský, sociální a kulturní rozvoj území újezdu, ochranu a tvorbu zdravého životního prostředí a uspokojuje potřeby obyvatel újezdu, které by jinak zabezpečovala obec podle zvláštních právních předpisů. – Podrobněji viz § 37 odst. 2 až 4 zák. č. 222/1999 Sb.

³⁹ Důvodová zpráva k zákonu č. 218/1920 Sb.z. a n. rozuměla pod věcmi povahy vojensko-administrativní věci, týkající se poměru státu k příslušníkům branné moci a vůbec poměru uvnitř branné moci a pod věcmi politicko-administrativními takové věci, jež se týkají poměru státu k občanstvu ve věcech vojenských mimo příslušky branné moci nebo poměru branné moci na venek. – in HOETZEL, J.: Československé správní právo, část všeobecná, Melantrich, Praha 1937, str. 167–168.

suplovat možnost vytvořit tzv. *občanské aktivity* jako poradní orgány újezdního úřadu ze zástupců navržených shromážděním obyvatel újezdu⁴⁰.

Okresní úřady se podílejí na výkonu státní správy na úseku obrany státu, a to vedle činností na úseku zajišťování bezpečnosti státu zejména při přípravě a provádění odvodů, podílejí se na procesu obranného plánování, opatřeních k zabezpečení mobilizace ozbrojených sil, na evakuaci obyvatel, rozhodují o určení věcných prostředků pro účely obrany, rozhodují o povolání k pracovním výpomocem a pracovním povinnostem, vedou potřebné evidence, zabezpečují ve spolupráci s obcemi přípravu občanů k obraně státu.

Okresní úřady jsou příslušnými orgány pro výkon správy civilní služby.

Úkoly k zajišťování obrany plní také obce, a to v přenesené působnosti, jako např. zabezpečení dodání určených věcných prostředků pro potřeby zajišťování obrany státu, zabezpečení výběru a povolání fyzických osob k pracovním výpomocem a pracovním povinnostem podle rozhodnutí okresního úřadu, poskytování potřebné součinnosti v případě výcviku ozbrojených sil mimo území vojenských újezdů, sepisování způsobených škod, organizování přípravy občanů k obraně státu, pomoc při evakuaci obyvatel. Orgány územní samosprávy jsou povinny spolupůsobit při provádění branného zákona, např. obce pověřené vedením matrik zasílají kopii úmrtního listu brance, odvedence nebo vojáka mimo činnou službu územní vojenské právě, resp. také vojenskému útvaru.

Jak již bylo konstatováno, podle ústavního zákona o bezpečnosti ČR zajišťují bezpečnost České republiky ozbrojené síly, ozbrojené bezpečnostní sbory, záchranné sbory a havarijní služby. Na úseku správy obrany státu jsou předmětem našeho dalšího zájmu ozbrojené síly.

VI. OZBROJENÉ SÍLY, ARMÁDA ČESKÉ REPUBLIKY

Stát vytváří k zajišťování své bezpečnosti ozbrojené síly, které se člení na **Armádu ČR, Vojenskou kancelář prezidenta republiky a Hradní stráž**.

Ozbrojené síly tvoří vojáci v činné službě a vojáci mimo činnou službu. Jejich služebněprávní vztahy se řídí zvláštními právními předpisy, jimiž jsou zákon o vojácích z povolání a zákon o průběhu základní nebo náhradní služby a vojenských cvičení a o některých právních poměrech vojáků v záloze. V ozbrojených silách jsou zaměstnáni rovněž občanskí zaměstnanci, kteří tvoří civilní personál ozbrojených sil. Jejich pracovníprávní vztahy ke státu se řídí zákoníkem práce.

Při řízení ozbrojených sil uplatňují svoje vymezené pravomoci prezident ČR, vláda ČR, ministerstvo obrany a náčelník Vojenské kanceláře prezidenta republiky⁴¹.

Základním úkolem ozbrojených sil je připravovat se k obraně České republiky a bránit ji proti vnějšímu napadení. Plní též úkoly, které vyplývají z mezinárodních smluvních závazků o společné obraně proti napadení.

Ozbrojené síly spolupracují s cizími ozbrojenými silami na základě mezinárodních smluv, podílejí se na činnostech mezinárodních organizací ve prospěch míru účastí na mírových operacích, záchranných a humanitárních akcích. Na tyto akce lze vysílat i jednotlivé vojáky z povolání. Ozbrojené síly se mohou zúčastňovat vojenských cvičení spolu s cizími ozbrojenými silami na našem území nebo v zahraničí.

Ozbrojených sil nelze použít k přímému zásahu proti účastníkům stávkové vedené na ochranu práv a oprávněných hospodářských a sociálních zájmů zaměstnanců.

Nad činnostmi ozbrojených sil je vykonávána kontrola příslušnými ústavními orgány (Parlament ČR) a orgány pověřenými podle zvláštních předpisů (např. Nejvyšší kontrolní úřad). Je tedy uplatňována tzv. civilní kontrola ozbrojených sil.

Armáda ČR je základem ozbrojených sil. Člení se na vojenské útvary, vojenská zařízení a vojenské záchranné útvary.

Armáda plní základní úkoly svěřené ozbrojeným silám a v rámci mezinárodní spolupráce shora zmíněné, a dále ji lze použít např. ke střežení objektů důležitých pro obranu státu, k plnění vymezených úkolů Policie ČR, k záchranným pracím při pohromách nebo jiných závažných situacích, k letecké přepravě ústavních činitelů (vyčleněnými vojenskými dopravními letadly), k zajištění letecké služby pátrání a záchrany (dle dohody mezi Ministerstvem obrany, Ministerstvem dopravy a spojů a Ministerstvem vnitra).⁴²

V čele Vojenské kanceláře prezidenta republiky je náčelník, přímo podřízený prezidentovi. Vojenská kancelář plní úkoly spojené s výkonem pravomocí prezidenta jako vrchního velitele ozbrojených sil a s řízením Hradní stráže. Hradní stráž provádí vnější ostrahu areálu Pražského hradu, zabezpečuje jeho obranu a plní další související úkoly, a dále organizuje zajišťuje vojenské pocty.

Ozbrojené síly se doplňují v souladu s úkoly, které zabezpečují⁴³. Doplnění ozbrojených sil se děje převážně na základě branné povinnosti (s výjimkou vojáků z povolání), o které bude pojednáno v následujícím oddíle.

Cizinec může dobrovolně, na základě žádosti po-

⁴⁰ Viz § 38 zák. č. 222/1999 Sb.

⁴¹ Podrobně viz § 5 až 8 zák. č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách České republiky.

⁴² Podrobněji viz § 13 až 24 cit. zákona.

⁴³ § 3 odst. 5 zák. č. 219/1999 Sb.

dané Ministerstvu obrany, vstoupit do ozbrojených sil ČR jen s povolením prezidenta republiky. Občan ČR smí vstoupit do ozbrojených sil jiných států rovněž jen s povolením prezidenta republiky. Žádost se podává příslušné územní vojenské správě. Občan, který má více státních občanství, může vykonávat službu v ozbrojených silách jiného státu, jehož je také občanem, bez povolení prezidenta. Po tuto dobu je osvobozen od plnění branné povinnosti v České republice. Tuto službu ministerstvo započítá do doby základní nebo náhradní služby nebo vojenských cvičení podle našeho branného zákona.⁴⁴

VII. BRANNÁ POVINNOST

Základním východiskem státní správy obrany státu a příslušné právní úpravy ve vztahu k povinným subjektům, zejména občanům, je Ústava ČR a příslušná ustanovení Listiny základních práv a svobod.

V souvislosti s brannou povinností je významnou výslovně formulovaná výjimka ze zákazu nucených prací nebo služeb (čl. 9 Listiny) pro vojenskou službu nebo jinou službu stanovenou zákonem namísto povinné vojenské služby.

Branná povinnost je povinnost státního občana ČR připravovat se k obraně státu a osobně se účastnit plnění úkolů ozbrojených sil ČR.⁴⁵ Branná povinnost takto formulovaná představuje z pohledu teorie správního práva právní vztah absolutní. V rámci branné povinnosti mohou vznikat občanům konkrétní právní povinnosti, které jsou obsahem již konkrétních (relativních) právních vztahů, založených správními akty.

Branná povinnost zahrnuje povinnost:

- odvodní,
- služební
- další povinnosti stanovené branným zákonem.

Branný zákon stanoví rozsah branné povinnosti. Branná povinnost vzniká dnem, v němž občan dosáhne věku 18 let (osoby, které nabyly státní občanství ČR po dovršení tohoto věku – ode dne nabytí občanství), a zaniká dosažením věku 60 let, pokud nezanikne jiným způsobem, předvídaným branným zákonem⁴⁶ nebo jiným zákonem.

Občané starší 60 let mají brannou povinnost jen

tehdy, konají-li mimořádnou službu v době stavu ohrožení státu nebo válečného stavu, anebo pokud jim byla doba trvání branné povinnosti prodloužena na vlastní žádost. Vojáci z povolání mají brannou povinnost do dosažení věku 62 let.

Ženám může být uložena jen povinnost odvodní a k mimořádné službě po dobu válečného stavu, pokud ji nepřevzaly dobrovolně.

Dobrovolně mohou převzít brannou povinnost občané, kteří jí nepodléhají, a cizinci, počínaje dnem, v němž dosáhli věku 18 let.

Na řízení prováděná podle branného zákona se podpůrně vztahuje správní řád.

Branný zákon upravuje povinnosti občana před vznikem branné povinnosti. Občan je povinen v roce, v němž dovrší věk 18 let, před zahájením odvodního řízení vyplnit pravdivě dotazník, obsahující stanovené údaje, zaslaný mu příslušnou územní vojenskou správou, vyžádat jeho doplnění ošetřujícím lékařem, a se 2 fotografiemi, odpovídajícími jeho současné podobě, jej bez zbytečného odkladu vrátit územní vojenské správě.⁴⁷

Odvodní povinnost znamená povinnost podrobit se odvodnímu řízení. Občan, který má odvodní povinnost, se nazývá bravec. Povolává se k odvodnímu řízení doručením povolávacího rozkazu. Obsahem odvodního řízení je povinnost občana dostavit se k odvodu, podrobit se lékařské prohlídce, popř. odborným vyšetřením a vyšetření osobnostní způsobilosti. Odvodní povinnost zaniká pravomocným rozhodnutím o schopnosti nebo trvalé neschopnosti k vojenské činné službě.

K provádění odvodu se zřizují u územních vojenských správ odvodní komise⁴⁸. Odvodní komise podle výsledku lékařské prohlídky rozhodne buď o schopnosti brance k vojenské činné službě⁴⁹, nebo o trvalé neschopnosti brance k této službě, nebo o odročení odvodu při dočasné neschopnosti brance pro nemoc nebo vadu. Odvodní rozhodnutí může být odročeno nejdéle na dobu 3 let. Proti odvodnímu rozhodnutí se může bravec odvolat, nikoliv však za stavu ohrožení státu nebo za válečného stavu.

U velitelství územní obrany se zřizují vyšší odvodní komise, které m.j. rozhodují o odvolání proti odvodnímu rozhodnutí a přezkávají pravomocné odvodní rozhodnutí, podle něhož se bravec stal trvale neschopným vojenské činné služby (jestliže je podezřelý, že bylo

⁴⁴ Podrobněji viz § 54 a 57 zákona č. 218/1999 Sb., o rozsahu branné povinnosti a o vojenských správních úřadech (branný zákon).

⁴⁵ § 1 odst. 1 cit. zák., který je účinný od 1. 12. 1999 a jímž byl zrušen a nahrazen branný zákon z roku 1949, který byl několikrát novelizován.

⁴⁶ Např. u osob, které se staly trvale neschopnými vojenské činné služby na základě odvodního řízení nebo přezkumného řízení, osob, které pozbyly státní občanství ČR, nebo občanů, kteří nastoupili k výkonu civilní služby. – § 4 cit. zákona.

⁴⁷ Podrobněji viz § 7 cit. zákona.

⁴⁸ Odvodní komise působí ve složení: předseda – náčelník územní vojenské správy nebo zástupce jím určený, členové – zástupce okresního úřadu určený přednostou, 2 civilní lékaři. – § 10 cit. zákona.

⁴⁹ Tzv. odvedení. Od právní moci tohoto odvodního rozhodnutí je bravec vojákem a do dne nástupu vojenské činné služby se nazývá „odvedencem“.

vydáno v důsledku jednání, které je trestným činem, nebo bylo vydáno v rozporu s branným zákonem nebo jiným právním předpisem⁵⁰).

Odvody jsou pravidelné, mimořádné a dobrovolné. Územní vojenské správy zapisují k pravidelnému odvodu každý kalendářní rok muže, kteří v daném roce dosáhnou věku 18 let na základě seznamu, který pořizují k 1. lednu každého roku a do 15. ledna předkládají příslušné územní vojenské správě pověřené obecní úřady⁵¹.

Služební povinnost je povinnost včas nastoupit a vykonávat vojenskou činnou službu. Vzniká dnem nabytí právní moci odvodního rozhodnutí o schopnosti k vojenské činné službě.

Vojenská činná služba zahrnuje několik druhů služeb. Základní služba trvá 12 měsíců. Začíná dnem nastoupení u vojenského útvaru a končí dnem propuštění od vojenského útvaru.

Náhradní služba se vykonává místo základní služby a trvá 3 měsíce. K náhradní službě je voják určen ze zákona (občan, který bez vlastní viny byl odveden po 31. prosinci roku, v němž dovršil věk 30 let, nebo bez vlastní viny nenastoupil základní službu do 31. prosince roku, v němž dovršil 30 let), lze jej určit na žádost (ze závažných rodinných, sociálních nebo hospodářských důvodů), ale na určení není právní nárok, a z moci úřední (odvedence, který žádá např. o přijetí do služebního poměru k jinému ozbrojenému sboru nebo k BIS, nebo do pracovního poměru u Hasičského záchranného sboru).

Do obou shora uvedených druhů služeb se nastupuje zpravidla v kalendářním roce, ve kterém byli odvedenci odvedeni, nebo v roce následujícím, a to na základě povolávacího rozkazu. Odvedenci, kteří se dlouhodobě zdržují v zahraničí, nastupují službu po návratu do České republiky. Branný zákon upravuje další podrobnosti nastoupení, jakož i důvody a postup v případě odkladu základní nebo náhradní služby, přerušování základní služby místo určení k náhradní službě, přerušování základní služby a náhradní služby, propuštění z těchto služeb, jakož i jejich prominutí⁵². Rovněž je upraveno nahrazování zameškané základní nebo náhradní služby, jakož i vojenského cvičení⁵³.

Celkový rozsah vojenských cvičení činí u mužstva a poddůstojníků v záloze 12 týdnů, a u rotmistrů, praporčíků, důstojníků a generálů v záloze 16 týdnů. Ministerstvo obrany stanoví počet a délku jednotlivých cvičení podle potřeb výcviku nebo zajištění bojové pohotovosti ozbrojených sil tak, aby nebyl překročen jejich shora uvedený celkový rozsah.

Zákon zakládá dočasné úlevy ze služební povinnosti pro poslance a senátory, předsedu a členy vlády,

soudce Ústavního soudu, prezidenta, viceprezidenta a členy NKÚ, přednosty okresních úřadů, členů zastupitelstev územních samosprávných celků uvolněných pro výkon funkce, a pro občany ve funkcích s diplomatickými a konzulárními výhodami a imunitami, kteří se po dobu výkonu funkce nepovolávají k vojenské činné službě, nebo se jim služba přerušuje. Vojenské cvičení takto zmeškané se promíjí. U odborových funkcionářů jsou stanoveny úlevy po dobu od vyhlášení stávky do jejího ukončení.

Pro doplňování ozbrojených sil za stavu ohrožení státu nebo za válečného stavu se vytváří záloha. Zálohu tvoří vojáci mimo činnou službu (vojáci propuštěni z vojenské činné služby, odvedenci, kterým byla základní nebo náhradní služba prominuta, příslušníci sborů shora uvedených propuštěni ze služebního nebo pracovního poměru). Do zálohy se obecně vojáci zařazují dnem následujícím po dni propuštění z vojenské činné služby a setrvávají v ní po dobu, po kterou se na ně vztahuje branná povinnost.

Pro případ závažných změn zdravotního stavu odvedenců a vojáků zákon upravuje přezkumné řízení, ve kterém se posuzuje jejich zdravotní způsobilost k vojenské činné službě. Zdravotní způsobilost se zjišťuje při lékařské prohlídce, podle potřeby doplněné o odborné vyšetření. K provádění přezkumného řízení jsou zřízeny přezkumné komise u územních vojenských správ, u vojenských nemocnic a u Ústavu leteckého zdravotnictví. Podle výsledků lékařské prohlídky přezkumná komise rozhodne o schopnosti, snížené schopnosti, nebo dočasné nebo trvalé neschopnosti k vojenské činné službě. O odvolání proti přezkumnému rozhodnutí jsou zřízeny tříčlenné vyšší přezkumné komise u velitelství územní obrany a u Generálního štábu Armády ČR.

Branný zákon upravuje režim mimořádných opatření za stavu ohrožení státu a za válečného stavu. Po vyhlášení stavu ohrožení státu může prezident republiky na návrh vlády nařídit, aby byli povoláni vojáci v záloze k mimořádné službě v počtu nepřesahujícím počet vojáků v záloze 7 nejmladších ročníků narození. Po vyhlášení válečného stavu prezident na návrh vlády nařizuje mobilizaci ozbrojených sil, která může být všeobecná nebo částečná (vztahuje se na část vojáků v záloze neb na část státního území). Okamžikem vyhlášení válečného stavu jsou vojáci dlící mimo území republiky povinni dostavit se bez zvláštního povolání neprodleně k nastoupení mimořádné služby.

Za válečného stavu se konají jen mimořádné odvody (občané podléhající branné povinnosti a dosud neodvedení mají mimořádnou odvodní povinnost) a dobrovolné odvody. Po dobu stavu ohrožení státu nebo vá-

⁵⁰ § 15 cit. zákona.

⁵¹ Seznamy občanů, kteří se dlouhodobě zdržují v zahraničí, pořizují zastupitelské úřady ČR a Ministerstvu obrany zasílá Ministerstvo zahraničních věcí. – § 9 odst. 4 cit. zákona. Více k odvodům viz § 10 až 13 cit. zákona.

⁵² Blíže viz § 23 až 29 cit. zákona.

⁵³ § 31 cit. zákona.

lečného stavu musí mít občané, kteří podléhají branné povinnosti, k cestování do zahraničí souhlas územní vojenské správy, resp. Ministerstva obrany.

Za stavu ohrožení státu nebo válečného stavu vykonávají všichni vojáci, kteří jsou v činné službě, tzv. mimořádnou službu⁵⁴. Odvedenci a vojáci mimo činnou službu se k této službě povolávají zpravidla povolávacím rozkazem. Mimořádná služba končí zrušením mimořádných opatření nebo nařízením demobilizace.

Branci, odvedenci a vojáci mimo činnou službu mají ohlašovací povinnost ve vztahu ke skutečnostem důležitým pro vojenskou evidenci, např. ohlásit změnu adresy místa trvalého a přechodného pobytu, změnu v přípravě na povolání, zaměstnavatele apod.

Sankce pro povinné osoby spojené s určitými formami neplnění branné povinnosti jsou obsaženy v přestupkovém zákoně (§ 43), a spolu s porušením povinností výkonu civilní služby představují některá jednání na úseku obrany státu a branné povinnosti skutkové podstaty trestných činů⁵⁵.

VIII. ÚPRAVA VZTAHŮ PŘI VÝKONU VOJENSKÉ ČINNÉ SLUŽBY, VOJENSKÉ KÁZEŇSKÉ PRÁVO

Není nutno opakovat, že v ozbrojených silách se uplatňují vztahy nadřízenosti a podřízenosti⁵⁶, jejichž vyjádřením je zejména princip centralizace, uplatnění institutu státní služby u vojáků z povolání, uplatnění nedílné velitelské pravomoci a odpovědnosti a přímé vojenské kázně a kázeňské odpovědnosti.

Na zabezpečování kázně a pořádku vojáků na veřejnosti a ve vojenských objektech se podílí specializovaná složka policejní správy – Vojenská policie⁵⁷.

V ozbrojených silách nelze zakládat ani zřizovat politické strany a politická hnutí a jejich organizační jednotky. Politické strany a politická hnutí zde nemohou působit.⁵⁸

Úprava vztahů při výkonu vojenské činné služby je vtělena zejména do dvou zákonných úprav – zákona č. 220/1999 Sb., o průběhu základní nebo náhradní služby a vojenských cvičení a o některých právních poměrech vojáků v záloze, a zákona o vojácích z po-

volání⁵⁹. Oba zákony podrobně regulují průběh vojenské služby, resp. služebního poměru, s odpovídající úpravou oprávnění a povinností dotčených osob, ovšem s příslušným odrazem rozdílů v povaze obou služeb, kdy u prvního zákona jde o službu vykonávanou na základě branné povinnosti a dočasně, a u druhého o specifický druh klasického státněslužebního (kariérního) poměru.

V zákoně č. 220/1999 Sb. tak m.j. nacházíme úpravu vojenského zaměstnání, vycházky, vojenského stejnokroje a jeho nošení⁶⁰, jmenování do hodnosti, odnětí a ztráty hodnosti, dovolené, bezpečnosti a ochrany zdraví, odpovědnosti za škodu způsobenou vojákem státu, a odpovědnost státu za škodu způsobenou vojákovi, peněžních a naturálních náležitostí, zdravotní péče a nemocenského pojištění.

Zákon o vojácích z povolání pak zejména obsahuje úpravu vzniku služebního poměru, jeho obsahu, změn a zániku, úpravu výkonu a doby služby (včetně rozvržení základní týdenní doby služby, přestávek ve službě, služební pohotovosti), dále dovolené a služebního volna, některé zvláštnosti služby v zahraničí, služby vojáků, duchovních a příslušníků zdravotní služby, základních povinností vojáků a nadřízených, péče o vojáků, zabezpečení vojáků (včetně platových náležitostí), náborového příspěvku, cestovních a jiných náhrad, proviantních, výstrojních a přepravních náležitostí, zdravotní péče, zdravotního pojištění a nemocenské péče, a také odpovědnosti za škodu na obou stranách vztahu. Dále jsou řešeny výsluhové náležitosti. Samostatným, zvláštním způsobem je upraveno také rozhodování (řízení) ve věcech služebního poměru

V právních vztazích upravených oběma zákony rozhodují tzv. služební orgány, kterými jsou prezident republiky, ministr obrany, a v rozsahu určeném rozkazem prezidenta nebo rozkazem ministra velitelé, náčelníci, ředitelé a jiní vedoucí zaměstnanci.

Prezident jako vrchní velitel ozbrojených sil je zákonem č. 220/1999 Sb. zmocněn stanovit v *rádech* podrobnou úpravu základní nebo náhradní služby a vojenských cvičení a některých právních poměrů vojáků v záloze, a vojenského kázeňského práva, vztahů mezi příslušníky ozbrojených sil a výkonu vojenské činné služby.

Specifičnost služebního poměru vojáků se v rám-

⁵⁴ § 47 až 49 cit. zákona.

⁵⁵ Srov. zejm. trestné činy proti obraně vlasti (§ 113 až 115), trestné činy proti brannosti a proti civilní službě (§ 266 až 272d) a trestné činy vojenské (§ 273 až 295) zákona č. 140/1961 Sb., trestního zákona, ve znění pozdějších změn a doplnění.

⁵⁶ § 3 odst. 4 z.č. 219/1999 Sb.

⁵⁷ Zákon č. 124/1992 Sb., o Vojenské policii, ve znění zák. č. 39/1995 Sb., zák. č. 213/2000 Sb.

⁵⁸ § 4 z.č. 219/1999 Sb.

⁵⁹ Zákon č. 221/1999 Sb., účinný od 1. 12. 1999, kterým byl zrušen zákon č. 76/1959 Sb., o některých služebních poměrech vojáků, ve znění pozdějších předpisů, jenž byl obecným služebním zákonem upravující poměry všech osob ve vojenské činné službě. Řada záležitostí týkajících se výkonu služby byla za zmíněné předchozí právní úpravy řešena pouze prováděcími, resp. interními předpisy.

⁶⁰ Voják je povinen nosit vojenský stejnokroj, výjimku může povolit služební orgán. Nesmí jej však nosit na soukromé cestě v zahraničí. – § 8 cit. zákona.

ci příslušné zákonné úpravy projevuje také příznačně tak, že vojáci v základní nebo náhradní službě skládají vojenskou přísahu⁶¹.

Zákon určitým způsobem omezuje výkon práva svobodně projevovat náboženství nebo víru, shromažďovací a sdružovací právo⁶² a u vojáků z povolání také hospodářských a sociálních práv⁶³.

V rámci hierarchie služebních vztahů se vojákům uděluje vojenské hodnosti. Tyto vojenské hodnosti se člení na hodnosti:

- pro mužstvo: vojín,
- pro poddůstojníky: svobodník, desátník, četař.

Zákon o vojácích z povolání pak stanoví, že podle splněných kvalifikačních předpokladů je voják zařazen do příslušného hodnostního sboru a jmenován do odpovídající vojenské hodnosti⁶⁴.

Samostatně v obou zákonech je upraveno vojenské kázeňské právo. Jsou vždy stanoveny základní povinnosti vojáků (a také nadřízených), k nimž nutně patří povinnost dodržovat právní a vojenské předpisy a plnit rozkazy nadřízených⁶⁵, resp. důsledně a přesně plnit úkoly, které ukládají právní předpisy a rozkazy nadřízených a u nadřízených vést podřízené ke služební kázi, k plnění služebních povinností a vyvozovat důsledky z porušování služebních povinností⁶⁶.

Nadřízeným pak zákony svěřují právo za příkladné plnění povinností nebo za vynikající projev odvahy, resp. u vojáků z povolání za příkladné plnění služebních povinností nebo za záslužné činy udělovat kázeňské odměny (zejména písemná pochvala, peněžité nebo věcné dary, prominutí uloženého kázeňského trestu, u vojáků–neprofesionálů také udělení čestného odznaku, krátkodobé volno k opuštění útvaru na 2 dny, mimořádné jmenování do vyšší hodnosti) a za kázeňské přestupky ukládat kázeňské tresty (pro vojáky – neprofesionály jimi jsou např. důtka, přísná důtka, zákaz vycházek (do 21 dne), vězení (do 14 dnů), snížení hodnosti o jeden stupeň, u vojáků z povolání pak napomenutí, písemná důzka, výstraha pro neodpověd-

ný výkon služby, snížení platu (až o 15 % až na dobu 6 měsíců).

Kázeňským přestupkem je zaviněné jednání, které porušuje vojenskou kázeň (podle zákona č. 220/1999 Sb.), nebo je v rozporu s právními předpisy nebo vojenskými řády, předpisy a rozkazy (podle zákona č. 221/1999 Sb.), nejde-li o jiný správní delikt, nebo není-li trestné podle trestního zákona. Kázeňským přestupkem je také jednání označené za přestupek podle zvláštního právního předpisu (zejména zákon ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v platném znění).

V obou zákonech pak nacházíme úpravu postupu při projednávání a ukládání kázeňských trestů, včetně přezkumu rozhodnutí⁶⁷.

CO ŘÍCI ZÁVĚREM

Původně byla podnětem k sepsání právě uzavíracího článku potřeba přiblížit novou právní úpravu zejména v oblasti správy obrany státu. Jde o látku, která se, mimo okruhu přímo zainteresovaných osob, obvykle neteší příliš velkému zájmu, a pokud jde o studentské čtenářstvo a posluchačstvo, dlužno říci ani přílišnou popularitě.

Vývoj událostí však způsobil prudký vzrůst zájmu o témata obrany a bezpečnosti, na což jsem se v článku pokusila reagovat začleněním některých dalších problematik, doplňujících schéma bezpečnosti a obrany státu, jak je široce zakládá ústavní zákon o bezpečnosti České republiky⁶⁸. Stranou jsem ponechala oblast vlastní „klasické“ policejní správy, jak je představována zejména Policií České republiky a obecní policií a některými dalšími specializovanými bezpečnostními složkami (např. Vězeňskou službou) a jejich činností, jejichž úprava v posledním období neprošla zásadními změnami.

Podle mého názoru se dá očekávat, že nejbližší období přinese určité změny z hlediska diverzifikace jednotlivých odvětví veřejné správy v obranné a bezpeč-

⁶¹ Text přísahy viz § 5 zák. č. 220/1999 Sb.

⁶² Voják může svobodně projevovat své náboženství nebo víru v době osobního volna, nebrání-li tomu jiné povinnosti, resp. u vojáků z povolání důležitý zájem služby. Zákaz činnosti politických stran a hnutí v ozbrojených silách se promítá zejména do zákazu pro vojáky pořádat politická shromáždění, provádět politickou agitaci ve vojenských objektech a při činnosti ozbrojených sil mimo vojenské objekty, a do ustanovení, podle něž vojáci z povolání nesmějí být členy politických stran a hnutí. Vojáci, kteří nejsou vojáky z povolání, mohou činnost v občanských sdruženích a odborových organizacích vykonávat pouze v době svého osobního volna.

⁶³ Voják z povolání nesmí být členem odborové organizace. Vojáci se však mohou sdružovat v profesních sdruženích, jejichž činnost musí být zabezpečena dohodou o spolupráci s Ministerstvem obrany. Je stanoveno omezení výdělečné činnosti. – Podrobněji viz § 47 zák. č. 221/1999 Sb. Přímo z čl. 27 Listiny není příslušníkům ozbrojených sil přiznáno právo na stávkou („nepřísluší“).

⁶⁴ Hodnostní sbory: čekatelů – praporčků, čekatelů – důstojníků, rotmistrů, praporčků, nižších důstojníků, vyšších důstojníků, generálů, s hodnostmi od rotného po armádního generála. Více viz § 7 zák. č. 221/1999 Sb.

⁶⁵ Více viz § 24 zák. č. 220/1999 Sb.

⁶⁶ Viz § 48 a 49 zák. č. 221/1990 Sb.

⁶⁷ U kázeňských přestupků spočívajících v jednání označeném za přestupek v jiném zákoně se podle zákona č. 220/1999 Sb. použije procesní úprava i sankce obsažené v zákoně o přestupcích, podle zákona č. 221/1999 Sb. pouze ustanovení o sankcích.

⁶⁸ Za zmínku v této souvislosti rovněž stojí, že v roce 2000 byl přijat zákon č. 48/2000 Sb., o opatřeních ve vztahu k afghánskému hnutí Talibán a dne 22. 8. 2001 vydala vláda ČR nařízení č. 327/2001, o dalších opatřeních ve vztahu k afghánskému hnutí Talibán.

nostní oblasti, jak je vyvolává požadavek na účinné a účelné zajištění správy bezpečnosti a obrany státu, osob a dalších hodnot, které mají být chráněny. Tradiční oddělení uvedených odvětví ve světle potřeb současnosti již neobstojí.

Na samý závěr svého článku si dovoluji využít příležitost pronést přání, které je z pedagogického a au-

torského hlediska paradoxní, a to, aby pojednávaná látka ztratila svůj aktuální punc atraktivnosti, a pro běžné čtenáře a studenty opět nabyla povahy materie ze své podstaty spíše opomíjené, neatraktivní a nepopulární, jak tomu bylo donedávna. S tím se autorka dobře vyrovná.