

P ř e d k l á d a c í z p r á v a

Návrh zákona o soukromé bezpečnostní činnosti o změně souvisejících zákonů je zpracován Ministerstvem vnitra a je předkládán podle Plánu legislativních prací vlády na rok 2014.

Původní návrh zákona o soukromé bezpečnostní činnosti a soukromé bezpečnostní službě a o změně souvisejících zákonů (dále jen „původní návrh zákona“) byl zpracován Ministerstvem vnitra podle Plánu legislativních prací vlády na rok 2011 a byl předložen do vlády na konci roku 2012. Následně byl původní návrh zákona, po té co byl projednán pracovními komisemi LRV a byl na pořadu jednání Legislativní rady vlády, z pořadu jednání vlády stažen.

Nový návrh zákona o bezpečnostní činnosti a o změně souvisejících zákonů zpracovalo Ministerstvo vnitra po té, co do něho byly zapracovány připomínky z jednání, která v roce 2013 k původnímu návrhu zákona probíhala na úrovni připomínkových míst a zejména pracovních komisí Legislativní rady vlády. Každá z těchto komisí do návrhu zákona podstatným způsobem zasáhla, stejně tak jako následně jeho zpravodajové LRV i samotná LRV, jejíž zasedání se konalo 30. května 2013. V tomto období proto docházelo k razantním zásahům do původního návrhu zákona, který vzešel z meziresortního připomínkového řízení, a proto bylo rozhodnuto znovu předložit nový návrh zákona do mezirezortního připomínkového řízení.

Soukromé bezpečnostní činnosti jsou jedním z nejdynamičtější se rozvíjejících oborů podnikatelských činností a zaměřují se zejména na zajišťování bezpečnosti osob a majetku na komerčním základě. Poskytování 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. Uvedené aspekty proto vedly vládu k záměru podřídit tyto činnosti samostatné právní úpravě, jak je deklarováno v Programovém prohlášení vlády, neboť stávající úprava v režimu živnostenského zákona je nedostatečná.

Dalším neopominutelným důvodem pro zpracování nové právní úpravy v předmětné oblasti je neexistence regulace výkonu bezpečnostních činností pro vlastní potřebu fyzických a právnických osob, která s danou problematikou úzce souvisí. Ve skutečnosti jsou tyto činnosti pouze limitovány více či méně souvisejícími právními úpravami, přičemž svým charakterem jsou totožné s jejich provozováním na podnikatelské bázi. Tato situace vznikla

po zrušení vyhlášky č. 135/1983 Sb., o ostraze majetku v socialistickém vlastnictví. Je neúnosné nadále tolerovat stav, aby subjekty, zajišťující si uvedené činnosti vlastními silami a prostředky, je nadále vykonávaly živelně. Danou oblast totiž nelze upravit živnostenským zákonem, protože se nejedná o podnikání.

Předložený návrh zákona proto vedle úpravy výkonu soukromé bezpečnostní činnosti, do které spadá výkon typických bezpečnostních činností ochrana osoby a majetku, služba soukromého detektiva, převoz hotovosti, cenin a cenných předmětů v hodnotě převyšující 5 000 000 Kč, technická služba k ochraně osob a majetku, nebo bezpečnostní poradenství, stanoví i podmínky výkonu bezpečnostní činnosti pro vlastní potřebu.

Základními principy navrhované právní úpravy jsou zejména:

1. Podrobit soukromé bezpečnostní činnosti poskytované aktuálně na podnikatelské bázi specifické právní úpravě, tj. zejména vyjmout tyto podnikatelské činnosti, které mají těsnou vazbu na oblast vnitřního pořádku a bezpečnosti (tj. „Podniky zajišťující ostrahu majetku a osob“, „Služby soukromých detektivů“ a „Poskytování technických služeb k ochraně majetku a osob“), z působnosti živnostenského zákona a podřídit je zvláštní samostatné právní úpravě.
2. Zakotvit podmínky výkonu bezpečnostní činnosti zajišťované fyzickými a právníckými osobami pro vlastní potřebu, tedy na nepodnikatelské bázi, protože v současné době tato úprava neexistuje.
3. Nově koncipovat i soukromé bezpečnostní činnosti spočívající v převozu hotovosti, cenin a cenných předmětů v hodnotě převyšující 5 000 000 Kč, a výkonu bezpečnostního poradenství, které představují sice specifický, ale v žádném případě nezanedbatelný segment oblasti poskytování soukromých bezpečnostních činností.
4. Stanovit jasné vstupní podmínky pro výkon soukromé bezpečnostní činnosti (na základě licence vydané ministerstvem na dobu určitou – deseti let), včetně kvalifikačních předpokladů provozovatele soukromé bezpečnostní činnosti (a jeho zaměstnanců), resp. všech osob, které budou přímo vykonávat bezpečnostní činnosti stanovené zákonem.
5. Upřesnit z technického hlediska postup osob vykonávajících bezpečnostní činnosti v mezích daných zejména normami trestního a občanského práva, tj. v rozsahu stávajících oprávnění daných každému.
6. Provozovatelům soukromých bezpečnostních činností a jejich zaměstnancům uložit některé doplňující povinnosti (např. při zpracovávání osobních údajů apod.), aniž by docházelo k nepřímé novelizaci zákona na ochranu osobních údajů a dotčení působnosti a pravomoci Úřadu na ochranu osobních údajů.
7. Stanovit působnost státu zejména při vydávání licencí k výkonu soukromé bezpečnostní činnosti, registraci bezpečnostní činnosti pro vlastní potřebu, výkonu dozoru a projednávání správních deliktů.
8. Vymezit formy spolupráce státu (zejména ministerstva vnitra) mimo jiné s profesními sdruženími působícími v oblasti soukromé bezpečnostní činnosti a stanovit v základní rovině postavení těchto sdružení v předmětné oblasti.

Navrhované řešení je v souladu s předpisy tvořícími ústavní pořádek, jakož i s mezinárodními smlouvami podle čl. 10 Ústavy České republiky.

Problematika provozování soukromých bezpečnostních služeb je přímo vyňata ze směrnice č. 2006/123/ES o službách na vnitřním trhu. Jedná se totiž o poměrně velký a z hlediska národních zájmů citlivý sektor trhu. Návrh tohoto zákona je v souladu se Směrnicemi Evropského parlamentu a Rady č. 1995/46/ES ze dne 24. října 1995 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů, č. 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS, a s nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1214/2011 ze dne 16. listopadu 2011 o profesionální přeshraniční silniční přepravě eurohotovosti členskými státy eurozóny.

Návrh zákona má dopady na státní rozpočet, které jsou podrobně popsány v obecné části důvodové zprávy.

Materiál byl rozeslán do mezirezortního připomínkového řízení dne 25. dubna 2014 a připomínkové řízení bylo ukončeno dne 27. května 2014. V průběhu připomínkového řízení uplatnili zásadní připomínky ministr kultury (1 zásadní připomínka), ministr dopravy (3), ministr zdravotnictví (9), ministr zemědělství (7), ministryně spravedlnosti (4), ministryně práce a sociálních věcí (2), ministr financí (8), ministr obrany (6), ministr průmyslu a obchodu (38), ministr pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu (5), vedoucí Úřad vlády odboru kompatibility (9), guvernér České národní banky (3), ředitel Úřadu pro zahraniční styky a informace (3), ředitel Bezpečnostní informační služby (17), předseda Úřadu na ochranu osobních údajů (8), prezident Hospodářské komory České republiky (28), předseda Svazu průmyslu a dopravy České republiky (27), Konfederace zaměstnavatelských a podnikatelských svazů České republiky (6). Dále uplatnila připomínky Česká asociace pojišťoven (1). Vedle zásadních připomínek uplatnila výše uvedená připomínková místa i doporučující připomínky, stejně jako ministr kultury, ministr školství, mládeže a tělovýchovy a Nejvyšší soud. Způsob vypořádání zásadních připomínek je uveden v příložené tabulce č. V. V průběhu připomínkového řízení neuplatnili žádné připomínky k předloženému návrhu zákona předseda Nejvyššího správního soudu, předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, ministryně pro místní rozvoj, ministr zahraničních věcí, ministr životního prostředí a prezident Národního bezpečnostního úřadu.

Po zapracování akceptovaných zásadních připomínek a po zapracování velké většiny doporučujících připomínek byl materiál rozeslán všem připomínkovým místům ke kontrole zapracování připomínek. Všechna připomínková místa vyslovila souhlas se zapracováním jimi uplatněných a předkladatelem akceptovaných připomínek a všechna místa vyjádřila souhlas se způsobem zapracování připomínek a vypořádání. Lze uzavřít, že se podařilo všechny zásadní připomínky vypořádat **a materiál je vládě předkládán bez rozporu.**

Návrh zákona nemá dopad na rovnost mužů a žen.

Návrh zákona byl pak po předložení v roce 2014 jednak projednán v pracovních komisích LRV, jednak samotnou LRV, a to dne 30. října 2014. S ohledem na obsáhlost předběžného stanoviska LRV, obsah zpravodajských zpráv zpravodajů LRV (Dědič, Doležel) a rozsah diskuze v LRV bylo jednání LRV k tomuto návrhu zákona přerušeno a doporučeno předkladateli zpracování předběžného stanoviska, zpravodajských zpráv a podnětů z diskuze v LRV do návrhu zákona a ten znovu předložit k projednání LRV a vlády.

Zásahy do návrhu zákona na podkladě předběžného stanoviska LRV a zpravodajských zpráv nešly nad rámec výsledků připomínkového řízení. Veškeré provedené změny návrhu zákona byly průběžně konzultovány s oběma zpravodaji LRV i s některými jinými členy LRV. V souladu s pokynem LRV vyžádal předkladatel stanovisko Nejvyššího správního soudu České republiky a navrhované novela soudního řádu správního a správního řádu (souhlasné stanovisko NSS je založeno jako příloha č. 3 důvodové zprávy).

K provedeným změnám oproti původně předloženému materiálu je třeba uvést, že došlo ke změně textu návrhu zákona, včetně jeho názvu. Změny se promítly rovněž do textu důvodové zprávy, kdy její zvláštní část byla podstatně rozšířena a doplněna. V souvislosti se změnou názvu návrhu zákona došlo i ke změně usnesení vlády, v souvislosti se změnou paragrafového znění došlo i ke změně tezí prováděcích předpisů. Tabulka zásadních připomínek nebyla provedenými změnami dotčena, a proto se znovu nepředkládá.

V souvislosti s novou navrhovanou právní úpravou předkladatel upozorňuje na nezbytnost odpovídajícího a materiálního vybavení budoucího pracoviště, do jehož působnosti bude problematika bezpečnostních činností spadat. V rámci mezirezortního připomínkového řízení bylo s ministerstvem financí dohodnuto navýšení rozpočtové kapitoly MV o 10 budoucích zaměstnanců, což ovšem pokrývá cca ¼ minimálního personálního vybavení. S ohledem na nabytí účinnosti zákona o státní službě nedisponuje nyní ministerstvo vnitřní žádnými rezervami v personální oblasti. Pokud má být naplněn cíl zákona, je nezbytné vytvořit odpovídající podmínky pro plnění úkolů ústředního orgánu státní správy. Proto bude nezbytné po projednání ve vládě vhodně upravit navrhované usnesení vlády, aby došlo k personálnímu zajištění výkonu nové agendy ministerstva vnitřní.