

Zápis ze semináře

Tvorba právních předpisů na úseku požární ochrany

konaného dne 12. listopadu 2015

1) Úvodní slovo ředitelky odboru veřejné správy, dozoru a kontroly

Ředitelka odboru veřejné správy, dozoru a kontroly, Ing. Marie Kostruhová, přivítala všechny přítomné na semináři k problematice tvorby právní předpisů v oblasti požární ochrany pořádaném Ministerstvem vnitra ve spolupráci s Generálním ředitelstvím Hasičského záchranného sboru ČR.

Uvedla, že problematika požární ochrany má svá specifika, která je nezbytné při tvorbě podzákonných právních předpisů upravujících tuto problematiku respektovat. Jedná se zejména o skutečnost, že vydávané právní předpisy primárně slouží k ochraně života a zdraví občanů, v oblasti požární ochrany vedle sebe existuje normotvorba obcí a krajů, přičemž každý z těchto územně samosprávných celků tuto oblast upravuje svým právním předpisem v jiné působnosti (obec v samostatné působnosti formou obecně závazné vyhlášky, kraj v přenesené působnosti formou nařízení) a dále, že zákon o požární ochraně upravuje normotvorbu obcí pouze obecně (obec vydává požární řád), vlastní obsah požárního řádu je pak upraven nařízením vlády, což má za následek pouze doporučující charakter tohoto nařízení na obecní normotvorbu, nikoliv jeho závaznost, jelikož obce se při vydávání obecně závazných vyhlášek řídí toliko pouze zákonem.

Dále ředitelka odboru konstatovala, že odbor veřejné správy, dozoru a kontroly v tomto a předchozím roce intenzivně spolupracoval s odborem prevence Generálního ředitelství HZS, a výsledkem této spolupráce bylo vytvoření zcela nového metodického materiálu k vydání obecně závazné vyhlášky, kterou se vydává požární řád obce. S ohledem na skutečnost, že tento metodický materiál byl zveřejněn již na počátku roku 2015, ředitelka zdůraznila, že nastala doba, kdy je potřeba vyhodnotit, jaké dopady mělo vydání nové metodiky na obecní normotvorbu a jaké problémy přináší její aplikace v praxi.

Vzhledem k již zmiňované provazbě obecně závazných vyhlášek obcí a nařízení krajů upravujících problematiku požární ochrany byli na tento seminář pozváni zástupci **Generálního ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR** vykonávající dozor nad zákonností nařízení krajů v oblasti požární ochrany, zástupci **krajských úřadů**, podílející se na přípravě nařízení krajů v oblasti požární ochrany, zástupci **krajských ředitelství Hasičského záchranného sboru**, jimž přísluší výkon státního požárního dozoru a pracovníci **odboru veřejné správy, dozoru a kontroly** vykonávající dozor nad zákonností obecně závazných vyhlášek obcí.

Ředitelka odboru poté seznámila přítomné s obsahem semináře, když uvedla, že v rámci tohoto semináře budou diskutovány otázky rozsahu zákonného zmocnění k vydání požárního řádu obce, závaznosti nařízení vlády pro obecní normotvorbu, vztahu nařízení

kraje a obecně závazné vyhlášky obce. Za jeden z nejdůležitějších bodů programu pak ředitelka odboru označila bod týkající se aktuálních dozorových problémů v oblasti tvorby obecně závazných vyhlášek a nařízení krajů v oblasti požární ochrany, v rámci kterého budou diskutovány otázky dopadů nekvalitní krajské normotvorby na normotvorbu obcí.

Na závěr ředitelka odboru zdůraznila, že je potřeba si uvědomit, že hlavním účelem tohoto semináře je předání poznatků a nastartování diskuze všech zúčastněných subjektů vedoucí k sjednocení právních názorů na obecní a krajskou normotvorbu a výkon dozoru ve vztahu k ní. Přestože nelze s ohledem na složitost problematiky očekávat, že se účastníci dnešního setkání shodnou ve všech bodech, je ředitelka odboru přesvědčena, že již samotné setkávání pracovníků zabývajících se touto velmi specifickou oblastí veřejné správy přispěje ke zlepšení současného, ne zcela ideálního, stavu obecní a krajské normotvorby.

Úplným závěrem ředitelka odboru představila vystupující, a to za odbor prevence Generálního ředitelství HZS **Ing. Vladimíra Machandra** a **Mgr. Jakuba Škodu** a za odbor veřejné správy, dozoru a kontroly **Ing. Miroslava Veselého**.

Následně **Ing. Miroslav Veselý**, vedoucí oddělení dozoru, také přivítal všechny přítomné, uvedl krátce program celého semináře (viz příloha č. 1) a začal přednášet k bodu programu č. 2 až 5, a to následujícím výkladem.

2) Právní úprava vydávání požárních řádů

Východiskem ke stanovení povinností a úkolů, které jsou obce povinny zabezpečit na úseku požární ochrany, je ustanovení § 29 zákona č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o požární ochraně“), které vedle toho, že ukládá obcím povinnost plnit povinnosti obdobné těm, které jsou zákonem uloženy právnickým a fyzickým podnikajícím osobám (odst. 2), vyjmenovává v odst. 1 rovněž specifické úkoly, které je obec povinna v samostatné působnosti na úseku požární ochrany zajistit.

Jedná se zejména o následující povinnosti (zaměřené pouze na ty z nich, které jsou obce povinny zajistit v samostatné působnosti a které úzce souvisí s požárním řádem obce):

- *zřídit jednotku sboru dobrovolných hasičů obce a udržovat její akceschopnost (písm. a, b),*
- *zabezpečit odbornou přípravu členů jednotky sboru dobrovolných hasičů obce (písm. c),*
- *zpracovat stanovenou dokumentaci požární ochrany (písm. i),*
- *zřídit ohlašovnu požárů a další místa, odkud lze hlásit požár (písm. j),*
- *či zabezpečit zdroje vody pro hašení požárů a jejich trvalou použitelnost a stanovit další zdroje vody pro hašení požárů a podmínky pro zajištění jejich trvalé použitelnosti (písm. k) apod.*

V ust. § 29 odst. 1 písm. o) bod 1 zákona o požární ochraně je toliko uvedeno, že obec „*obecně závaznou vyhláškou vydává požární řád obce*“. Podle ust. § 30 zákona o požární ochraně¹ a ust. § 1 odst. 2 písm. d) nařízení vlády č. 172/2001 Sb., k provedení zákona o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „nařízení vlády č. 172/2001 Sb.“), zároveň platí, že požární řád obce je součástí tzv. *dokumentace požární ochrany obce*, kterou je obec povinna vést podle ust. § 29 odst. 1 písm. i) zákona o požární ochraně. V této souvislosti tak může vyvstat otázka, zda je obec povinna požární řád vydat či nikoliv.

3) Povinnost obcí vydat požární řád

Dle čl. 104 odst. 3 Ústavy *mohou* zastupitelstva v mezích své působnosti vydávat obecně závazné vyhlášky, přičemž působnost zastupitelstev může být dle téhož článku odst. 1 stanovena jen zákonem. Z uvedeného lze dle názoru Ministerstva vnitra vyvodit, že Ústava formuluje pravomoc zastupitelstev (obecních i krajských) k vydání obecně závazných vyhlášek jako *fakultativní možnost*, nikoliv jako povinnost územně samosprávných celků vydat obecně závaznou vyhlášku obce. Rovněž teorie správního práva² uvádí, že obecně závazné vyhlášky jsou výrazem Ústavou zaručené autonomie subjektů územních samosprávných celků, přičemž závisí pouze na vůli těchto subjektů, zda přikročí k právní úpravě, nebo zda budou věc řešit jiným způsobem. Z uvedených důvodů se proto Ministerstvo vnitra přiklání k závěru, že **vydání požárního řádu obce závisí na vůli obce a není v rozporu se zákonem, pokud obec nepřistoupí k vydání obecně závazné vyhlášky a bude některé záležitosti, jejichž plnění jí ukládá zákon o požární ochraně, zabezpečovat jiným způsobem.**

Přestože ze zákona o požární ochraně nevyplývá povinnost obce požární řád vydat, je třeba uvést, že vydáním požárního řádu obec eliminuje riziko chybného nastavení podmínek, které se týkají organizace a zabezpečení požární ochrany obce, což může mít za následek nedostatečnou úroveň ochrany osob, zvířat a majetku.

Pokud se obec rozhodne zákonného zmocnění ust. § 29 odst. 1 písm. o) zákona o požární ochraně využít, a tedy upravit některé záležitosti související se zajištěním požární ochrany v obci formou právního předpisu obce, může z hlediska obsahových náležitostí požárního řádu vyjít z ust. § 15 nařízení vlády č. 172/2001 Sb., které uvádí, že:

„(1) Požární řád obce upravuje organizaci a zásady zabezpečení požární ochrany v obci a obsahuje

a) vymezení činnosti osob pověřených zabezpečováním požární ochrany v obci,

b) podmínky požární bezpečnosti při činnostech, v objektech nebo v době zvýšeného nebezpečí vzniku požáru se zřetelem na místní situaci,

¹ § 30 písm. a) zákona o požární ochraně zní: „*Vláda stanoví nařízením druhy dokumentace požární ochrany krajů a obcí, jejich obsah a vedení.*“

² Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část. Praha: C. H. Beck, 2012, str. 71, obdobně též Kadečka, S. Právní předpisy místní samosprávy v českých obecních zřízeních a jejich novelizacích. Správní právo, 362-32003144-169, s. 144-169

- c) způsob nepřetržitého zabezpečení požární ochrany v obci,
 - d) kategorii jednotky sboru dobrovolných hasičů obce, její početní stav a vybavení,
 - e) přehled o zdrojích vody pro hašení požárů a podmínky jejich trvalé použitelnosti,
 - f) stanovení dalších zdrojů vody pro hašení požárů a podmínky pro zajištění jejich trvalé použitelnosti,
 - g) seznam ohlašoven požárů a dalších míst odkud lze hlásit požár, jejich označení, přičemž ohlašovny požárů jsou označeny tabulkou "Ohlašovna požárů" a další místa pro hlášení požárů tabulkou "Zde hláste požár" nebo symbolem telefonního čísla 150,
 - h) způsob vyhlášení požárního poplachu v obci.
- (2) Součástí požárního řádu obce je seznam sil a prostředků jednotek požární ochrany z požárního poplachového plánu kraje.“

4) Judikatura Ústavního soudu k problematice požárních řádů

Otázkou zákonnosti obecně závazných vyhlášek obcí ve vztahu k zákonnému zmocnění ve smyslu ust. § 29 odst. 1 písm. o) zákona o požární ochraně se dosud zabýval Ústavní soud ve svém nálezu **Pl. ÚS 25/06 (Ostrov)**.

Plénium Ústavního soudu rozhodlo o návrhu ministra vnitra na zrušení čl. 6 odst. 5 a 6 obecně závazné vyhlášky města Ostrova č. 7/2004, Požárního řádu města Ostrova tak, že návrh se zamítá. Předmětná ustanovení obecně závazné vyhlášky města Ostrova č. 7/2007, Požárního řádu města Ostrova, tak byla přijata v rámci výslovného zákonného zmocnění (§ 10 písm. d), § 84 odst. 2 písm. i) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění platném v rozhodné době, § 29 odst. 1 písm. o) bod 1. zákona o požární ochraně z tohoto zákonného rámce nevybočují.

Navrhovatel zejména namítal, že povinnosti podle ustanovení § 5 odst. 1 písm. b) zákona o požární ochraně se týkají pouze právnických osob a podnikajících osob fyzických, přičemž napadená ustanovení Požárního řádu města Ostrova se vztahují i na fyzické osoby nepodnikající. V uvedeném nálezu Ústavní soud však připustil v závislosti na místních podmínkách možnost konkretizace zákonných povinností vlastníků nebo uživatelů zdrojů vody v souvislosti s umožněním použití požární techniky a čerpáním vody pro hašení požárů, udržováním trvalé použitelnosti čerpacích stanovišť pro požární techniku a trvalé použitelnosti zdroje. V předmětné obecně závazné vyhlášce, jak konstatoval Ústavní soud, nejsou obsaženy nové, v rozporu se zákonnou úpravou stojící povinnosti, ale naopak pouze obsahují toliko se zákonnou úpravou slučitelnou konkretizaci.

Dále byl derogační důvod dle navrhovatele spatřován dle jeho názoru v nepřípustné transpozici zákonné úpravy (§ 5 odst. 1 písm. b/ zákona o požární ochraně). V této souvislosti Ústavní soud odkázal na judikaturu Ústavního soudu, dle níž převzetí díkce právního předpisu do právního předpisu jiného, bez dalšího protiústavnost nezakládá

(Pl. ÚS 6/02). Převzetí zákonného ustanovení obecně závaznou vyhláškou „na straně jedné činí nejasný důvod platnosti daného ustanovení a v tomto kontextu může být intenzitou dané nejasnosti založen derogační důvod, na straně druhé může být odůvodněno potřebou systematické úpravy, příp. navázáním dalších ustanovení, jež převzatá ustanovení konkretizují.“

Navrhovatel dále nezákonost spatřoval v použití pojmu „odpovědná osoba“ v čl. 6 odst. 6 obecně závazné vyhlášky. Definice tohoto pojmu není v Požárním řádu města Ostrova obsažena a podle navrhovatele tím odporuje uvedené ustanovení požadavku právní jistoty adresátů. Ústavní soud konstatoval, že „neurčitost některého ustanovení právního předpisu nutno považovat za rozpornou s požadavkem právní jistoty, a tudíž i právního státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy), toliko tehdy, jestliže intenzita této neurčitosti vylučuje možnost stanovení jeho normativního obsahu pomocí obvyklých interpretačních postupů.“ Teprve nemožnost takového výkladu zakládá rozpor s požadavkem právní jistoty, což dle názoru Ústavního soudu nebylo v tomto případě, kdy lze normativní obsah určit pomocí obvyklých interpretačních postupů.

Další judikatura vztahující se k problematice požárních řádů nebyla zjištěna.

5) Závaznost nařízení vlády pro tvorbu požárního řádu

Rovněž v tomto případě se Ministerstvo vnitra domnívá, že obsahové náležitosti požárního řádu, které jsou vymezené ve výše citované části nařízení vlády č. 172/2001 Sb., nejsou pro obce závazné (a podmínky požární bezpečnosti v době zvýšeného nebezpečí vzniku požáru ani dobu samotnou si obce v obecně závazné vyhlášce upravit nemohou – srov. níže podaný výklad). Jinými slovy, pokud obec nebude v požárním řádu upravovat záležitosti výše vyjmenované, nebude možno takový požární řád považovat za nezákonný. Tento závěr vyplývá z již shora zmíněného článku 104 odst. 1 a 3 Ústavy ve spojení s ustanoveními zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“), konkrétně ve spojení s ust. § 35 odst. 3 písm. a), dle kterého **se obec při vydávání obecně závazných vyhlášek, tedy i požárního řádu obce, řídí (pouze a jenom) zákonem**, a dále s ust. § 123, který **zavazuje Ministerstvo vnitra k přezkumu obecně závazných vyhlášek obcí pouze ve vazbě na zákon. Z pohledu zákonnosti není tudíž pro obec relevantní, zda bude její obecně závazná vyhláška, kterou se vydává požární řád obce, odpovídat jinému právnímu předpisu nežli zákonu.**^{3,4} Nařízení vlády č. 172/2001 Sb. nicméně obce v praxi při tvorbě požárního řádu

3 Závaznost nařízení vlády pro vydání obecně závazné vyhlášky nelze dovodit s odkazem na § 29 odst. 1 písm. i) zákona o požární ochraně ve spojení s § 30 zákona o požární ochraně a § 1 odst. 2 písm. d) nařízení vlády č. 172/2001 Sb., neboť uvedená ustanovení zákona o požární ochraně nejsou speciální vůči ust. § 35 odst. 3 písm. a) zákona o obcích. K tomu, aby byla obec povinna řídit se vedle zákona též jiným právním předpisem, by bylo třeba výslovného zákonného příkazu. V opačném případě by byla samostatná působnost obce „závislá“ na podzákonných právních předpisech, což by odporovalo čl. 104 odst. 1 Ústavy, dle kterého může být působnost zastupitelstev stanovena jen zákonem.

4 Srov. též nálezy Pl. ÚS 16/06 bod 27: „...Podle § 35 odst. 3 písm. a) zákona o obcích se obec při vydávání obecně závazných vyhlášek řídí pouze zákonem, a nikoli již jinými právními předpisy.

hojně využívají, a proto i ministerstvem zpracovaný vzorový požární řád zohledňuje obsahové náležitosti požárního řádu příkladmo uvedené v ust. § 15 nařízení, s jednou výjimkou, a sice že neobsahuje podmínky požární bezpečnosti v době zvýšeného nebezpečí vzniku požáru.

Zákon o obcích totiž v ust. § 35 odst. 1 uvádí, že do samostatné působnosti obce patří „záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce, pokud nejsou zákonem svěřeny krajům nebo pokud nejde o přenesenou působnost orgánů obce nebo o působnost, která je zvláštním zákonem svěřena správním úřadům jako výkon státní správy, a dále záležitosti, které do samostatné působnosti obce svěří zákon“. Podle ust. § 27 odst. 2 písm. b) bod 3 zákona o požární ochraně **kraj stanoví nařízením podmínky k zabezpečení požární ochrany v době zvýšeného nebezpečí vzniku požáru, přičemž obdobně zákon nestanoví v případě obcí.** Z výše uvedeného tak Ministerstvo vnitra vyvozuje, že stanovení podmínek k zabezpečení požární ochrany v době zvýšeného nebezpečí vzniku požáru zákon o požární ochraně vyjímá ze samostatné působnosti obcí, když tuto problematiku zcela svěřuje kraji, jakožto výkon přenesené působnosti formou nařízení kraje. **V požárním řádu tudíž obce nejsou dle názoru Ministerstva vnitra oprávněny dobu zvýšeného nebezpečí vzniku požáru ani podmínky požární bezpečnosti v době zvýšeného nebezpečí vzniku požáru upravovat, mohou pouze pro informaci odkázat na nařízení kraje.**

S ohledem na výše podané argumenty týkající se vztahu obecně závazných vyhlášek obcí a jiných právních předpisů dále dodáváme, že **z pohledu zákonnosti požárního řádu obce není rovněž relevantní, zda požární řád odpovídá dokumentaci kraje⁵ upravující požární ochranu v kraji.** Vzájemnou provázanost požárního řádu obce s nařízením kraje lze však pochopitelně doporučit z věcných důvodů, zejména rozhodne-li se obec v požárním řádu uvést přehled zdrojů vody k hašení požáru. Dle § 27 odst. 2 písm. b) bodu 2 zákona o požární ochraně stanoví rada kraje nařízením kraje „*podmínky k zabezpečení zdrojů vody k hašení požárů a tyto zdroje určí*“. Protože tyto zdroje vody je obec v samostatné působnosti povinna zabezpečit podle § 29 odst. 1 písm. k) zákona o požární ochraně, lze v požárním řádu uvést jejich přehled. **Vedle těchto krajem určených zdrojů vody k hašení požárů je obec oprávněna stanovit též další zdroje vody k hašení požárů a ve vztahu k nim rovněž podmínky pro zajištění jejich trvalé použitelnosti.** Tyto další zdroje, které si obec před vydáním vyhlášky zajistila se souhlasem jejich vlastníka, je vhodné zařadit do přehledu o zdrojích vody pro hašení požárů.

*V oblasti samostatné působnosti se přitom uplatňuje tzv. výhrada zákona (čl. 104 odst. 1 Ústavy): **samostatnou působnost obcí a krajů tak lze ústavně konformním způsobem regulovat právním předpisem, který má minimálně sílu zákona, nikoli normou nižší právní síly.***

5 Srov. nález Pl. ÚS 9/04: „Ústava nesevěřuje Ústavnímu soudu pravomoc rušit podzákonné právní předpisy nižší právní síly pro rozpor s podzákonnými předpisy vyšší právní síly nebo dokonce pro rozpor s podzákonným právním předpisem téže právní síly. V rovině abstraktní kontroly norem tak Ústavní soud není univerzálním strážcem souladu hierarchicky budovaného právního řádu na všech jeho stupních. Rozpor podzákonných právních předpisů různé nebo i téže právní síly je v našem ústavním systému řešitelný zejména v rovině konkrétní kontroly norem při jejich aplikaci ve smyslu čl. 95 odst. 1 Ústavy.

Následně **Ing. Veselý** uvedl, že prezentace, kterou promítal během svého příspěvku, bude přílohou zápisu z tohoto semináře (viz *příloha č. 2*).

Poté **Ing. Veselý** předal slovo zástupcům Generálního ředitelství Hasičského záchranného sboru **Ing. Machanderovi** a **Mgr. Škodovi**, kteří přenesli výklad k bodům programu č. 6 až 9. Prezentace, kterou zástupci Generálního ředitelství HZS promítali během svých příspěvků, je v plném znění přílohou tohoto zápisu (viz *příloha č. 3*).

6) Vztah nařízení kraje a obecně závazné vyhlášky

Výklad k tomuto bodu programu - viz prezentace zástupců Generálního ředitelství HZS, která je v plném znění přílohou tohoto zápisu (*příloha č. 3*).

7) Náležitosti požárního řádu – provazba na zákon o požární ochraně

Výklad k tomuto bodu programu - viz prezentace zástupců Generálního ředitelství HZS, která je v plném znění přílohou tohoto zápisu (*příloha č. 3*).

8) Stanovení podmínek požární bezpečnosti v době se zvýšeným požárním nebezpečím

Výklad k tomuto bodu programu - viz prezentace zástupců Generálního ředitelství HZS, která je v plném znění přílohou tohoto zápisu (*příloha č. 3*).

9) Stanovení zdrojů vody

Výklad k tomuto bodu programu - viz prezentace zástupců Generálního ředitelství HZS, která je v plném znění přílohou tohoto zápisu (*příloha č. 3*).

Poté **Ing. Veselý** ukončil blok prezentací, shrnul nejaktuálnější a nejpálčivější závěry a znovu upozornil, aby kraje ve svých nařízeních nestanovily zdroje vody obecně, jelikož tím vzniká problém nejen pro obec při tvorbě obecně závazných vyhlášek, ale i pro dozorový orgán, tedy v tomto případě Ministerstvo vnitra, jak tyto obcemi zaslané obecně závazné vyhlášky posuzovat. Dále dodal, že předmětnému problému se bude věnovat zejména druhá část semináře, kde budou prezentovány aktuální dozorové problémy a dotazy pracovníků územních oddělení dozoru, se kterými se setkávají během právního posuzování požárních řádů jednotlivých obcí.

10) Aktuální dozorové problémy v oblasti tvorby obecně závazných vyhlášek obcí a nařízení krajů v oblasti požární ochrany

K tomuto bodu programu **Ing. Veselý** uvedl, že ze strany územních oddělení dozoru bylo zasláno 22 dotazů k aktuálním problémům v oblasti tvorby obecně závazných vyhlášek, kterými se vydávají požární řády obcí. Předmětem tohoto bodu tedy bude jednotlivé dotazy a problémy předestřít a pokusit se na ně odpovědět. Dotazy a odpovědi jsou součástí zápisu (textu níže), zároveň jako příloho k tomuto zápisu je připojena prezentace, která byla promítána během semináře (viz *příloha č. 4*). Poté již **Ing. Veselý** přešel k jednotlivým dotazům.

1) Je možné diskriminovat stanovením konkrétních podmínek v obecně závazné vyhlášce, kterou se vydává požární řád obce, některé pořadatele totožných akcí jen z důvodu jejich právního postavení (fyzická osoba x fyzická osoba podnikající x právnická osoba)?

Zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o požární ochraně“) výslovně uvádí povinnosti na úseku požární ochrany jednak pro právnické osoby, fyzické osoby podnikající, tak i pro fyzické osoby. Obecně závazná vyhláška pak nemůže (nesmí) stanovením jiných povinností překročit rámec zákona, požární řád obce tedy nemůže ukládat další povinnosti, které by byly stanoveny nad rámec zákona o požární ochraně. Zákon o požární ochraně sice ukládá právnickým a fyzickým osobám podnikajícím více povinností než fyzickým osobám, nicméně požární řád po fyzické osobě může požadovat pouze to co je podřaditelné pod „nějakou“ povinnost ze zákona o požární ochraně, v praxi se pak může zdát, že požární řád „diskriminuje“ právnické a fyzické osoby podnikající oproti fyzickým osobám, jelikož po těchto požaduje více povinností, o diskriminaci se však nejedná, jelikož jde o požadavek povinností pro tyto jednotlivé osoby na základě, a tedy v souladu se zákonem.

2) Lze transformovat zákonné povinnosti do rámce obecně závazné vyhlášky (požárního řádu) a sankcionovat jejich porušení jako porušení obecně závazné vyhlášky?

Převzetí zákonné úpravy z důvodu systematiky obecně závazné vyhlášky Ústavní soud připustil ve svém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 35/06 (Kořenov), ve kterém konstatoval, že „Není možné, aby stejné jednání, které je definováno přestupkovým zákonem jako přestupek proti veřejnému pořádku podle § 47 přestupkového zákona, prohlásila obecní vyhláška za přestupek proti pořádku v územní samosprávě podle § 46 odst. 2 přestupkového zákona. Pokud tak obec učinila, vykročila z mezí své pravomoci.“.

Přestupky a správní delikty na úseku požární ochrany, tedy porušení zákona o požární ochraně, projednává dle § 26 zákona o požární ochraně hasičský záchranný sbor kraje, který i tyto náležitě podle zákona sankcionuje. Zákon o požární ochraně vyjmenovává jejich jednotlivé skutkové podstaty, proto transformování v zákoně

uvedených povinností do obecně závazné vyhlášky již nelze sankcionovat jako porušení této obecně závazné vyhlášky (zásada *ne bis in idem*), nýbrž se stále jedná o porušení zákona o požární ochraně.

- 3) Lze svěřovat obecně závazné vyhláše vytvoření dalších povinností a faktických pokynů různým skupinám osob (požární hlídka, pořadatel akce, atd.) namísto konkrétního vymezení povinností konkrétních osob (např. povinnost účastníka akce poslouchat pokyny požární hlídky x konkrétní seznam konkrétních povinností účastníka akce, jak se na akci chovat)?**

Zákonné zmocnění v ust. § 29 odst. 1 písm. o) bod 1. zákona o požární ochraně zmocňuje obec k vydání požárního řádu. Podrobnosti, co upravuje a obsahuje požární řád, jsou upraveny ust. § 15 nařízení vlády č. 172/2001 Sb., k provedení zákona o požární ochraně (dále jen „nařízení vlády č. 172/2001 Sb.“). Tímto ustanovením jsou tedy de facto stanoveny určité mantinely co do obsahu požárního řádu.

Povinnosti pro konkrétní osoby musí být určeny v požárním řádu, jelikož nelze připustit vynucování dodržování povinností či pokynů, které nejsou v obecně závazné vyhláše vymezeny. Je nepřípustné zakládat nové povinnosti, které by byly stanoveny nad rámec zákona o požární ochraně - jednalo by se navíc ve výše uvedeném případě o blanketní ustanovení obecně závazné vyhlášky.

- 4) Lze úkolovat pořadatele k zasilání různých zpráv a hlášení i jinam než vůči obci, která obecně závaznou vyhlášku vydala?**

Jelikož nic takového neplyne ze zákona o požární ochraně, úkolovat obecně závaznou vyhláškou (požárním řádem) pořadatele i vůči jinému subjektu než vůči obci, která obecně závaznou vyhlášku vydala, nelze.

- 5) Je možné v obecně závazné vyhláše stanovit možnost obce ověřovat akceschopnost jednotek požární ochrany vyhlášením tzv. cvičného požárního poplachu? Pokud ano, musí být takový poplach předem oznámen a projednán s místně příslušným územním odborem krajského Hasičského záchranného sboru?**

Cvičný požární poplach není určen pro ověřování akceschopnosti jednotek požární ochrany, ale pro požárně evakuační plán a požární poplachové směrnice. Pro účely prověření akceschopnosti jednotek požární ochrany existují možnosti prověřovacích a taktických cvičení, toto však nepatří do obecně závazné vyhlášky, nýbrž je to již upraveno právními předpisy na úseku požární ochrany.

Dle § 39 odst. 2 vyhlášky Ministerstva vnitra č. 247/2001 Sb., o organizaci a činnosti jednotek požární ochrany, ve znění pozdějších předpisů, je *prověřovací cvičení oprávněn nařídít*

a) generální ředitel nebo jeho zástupce,

- b) ředitel hasičského záchranného sboru kraje nebo jeho zástupce,
- c) ředitel územního odboru hasičského záchranného sboru kraje nebo jeho zástupce,
- d) velitel jednotky a příslušníci, kteří v rámci výkonu státního požárního dozoru kontrolují akceschopnost jednotky,
- e) **starosta obce pro jednotku, kterou obec zřídila,**
- f) statutární zástupce právnické osoby nebo podnikající fyzické osoby pro jednotku, kterou zřídily.

Z výše uvedeného tedy plyne, že pokud by se jednalo o možnost obce ověřovat akceschopnost Jednotky sboru dobrovolných hasičů obce, **je oprávněn vyhlášení prověřovacího cvičení nařídit starosta obce pro jednotku, kterou tato obec zřídila.** Takto formulované ustanovení v obecně závazné vyhlášce by bylo pouze informativního charakteru a v souladu se zákonem. Pokud by se však jednalo o ustanovení, které by přiznávalo oprávnění starostovi či jinému orgánu obce nařídit prověřovací cvičení požární jednotky, kterou obec **nezřídila**, jednalo by se o ustanovení rozporné se zákonem, konkrétně by obec překročila meze své samostatné působnosti vymezené jí zákonem.

Jelikož je tedy možnost obce ověřovat akceschopnost jednotek požární ochrany vyhlášením tzv. cvičného požárního poplachu upravena jiným právním předpisem, nedoporučuje tak Ministerstvo vnitra tuto problematiku v obecně závazné vyhlášce upravovat.

6) Jak postupovat v případě, že povinnost stanovená vlastníkově nebo uživateli zdroje pro hašení požárů není vůbec ohraničena (až kam se stanoví povinnost udržovat všechny komunikace, včetně těch, které nejsou v jeho vlastnictví – k místní komunikaci, ke krajské komunikaci, k státní silnici? A k jaké konkrétní komunikaci?) a je zjevně nepřiměřená?

Podle ust. § 7 odst. 1 zákona o požární ochraně *je vlastník nebo uživatel zdrojů vody pro hašení požárů povinen tyto udržovat v takovém stavu, aby bylo umožněno použití požární techniky a čerpání vody pro hašení požárů.* Pouze takovouto povinností ve vztahu ke zdrojům vody lze po uvedených osobách požadovat. V případě převzetí této zákonné úpravy do požárního řádu obce se pak jedná pouze o informativní ustanovení a tzv. superfluum, jeho výskyt však nezpůsobuje rozpor obecně závazné vyhlášky se zákonem.

Ust. § 5 odst. 1 písm. b) zákona o požární ochraně dále stanoví povinnost **právníkům osobám a podnikajícím fyzickým osobám vytvářet podmínky pro hašení požárů a pro záchranné práce, zejména udržovat volné příjezdové komunikace a nástupní plochy pro požární techniku, únikové cesty a volný přístup k nouzovým východům, k rozvodným zařízením elektrické energie, k uzávěrům vody, plynu, topení a produktovodům, k věcným prostředkům požární ochrany a k ručnímu ovládnutí požárně bezpečnostních zařízení.** Fyzickým osobám však zákon o požární ochraně takovou povinnost neukládá. V tomto případě lze výše uvedené povinnosti ukládat na základě např. smluvního ujednání s vlastníkem komunikace, avšak toto by mělo být uvedeno mimo

obecně závaznou vyhláškou. Obecně závazná vyhláška v žádném případě nemůže zakládat povinnosti třetím osobám nad rámec zákona.

V případě potřeby zde pak může být uplatněna např. pravomoc velitele zásahu podle ust. § 22 zákona o požární ochraně, který stanoví, že *vlastník (správce, uživatel) nemovitosti je povinen umožnit vstup na nemovitost k provedení opatření nutných ke zdolání požáru nebo k zamezení jeho šíření, popřípadě k provedení jiných záchranných prací, zejména vyklidit nebo strpět vyklizení pozemku, odstranit nebo strpět odstranění staveb, jejich částí nebo porostů. O potřebě a rozsahu těchto opatření rozhoduje velitel zásahu.*

Povinnost stanovenou vlastníkovu zdroje v obecně závazné vyhlášce udržovat veškeré příjezdové komunikace k takovému zdroji, je tedy třeba hodnotit s ohledem na výše uvedené jako jdoucí nad smysl a účel zákonného zmocnění uvedeného v zákoně o požární ochraně, jakož i nad rámec, který připustil ve své rozhodovací praxi Ústavní soud (Nález sp. zn. Pl. ÚS 25/06), tudíž jako **rozporné se zákonem**.

7) Jak mají obce postupovat v případě, že kraj nevydal nařízení o podmínkách k zabezpečení požární ochrany v době zvýšeného nebezpečí vzniku požárů?

Podle ust. § 27 odst. 2 písm. b) bod 3 zákona o požární ochraně kraj stanoví nařízením podmínky k zabezpečení požární ochrany v době zvýšeného nebezpečí vzniku požáru, přičemž obdobně zákon nestanoví v případě obcí. Stanovení podmínek k zabezpečení požární ochrany v době zvýšeného nebezpečí vzniku požáru tak zákon o požární ochraně vyjímá ze samostatné působnosti obcí, když tuto problematiku zcela svěřuje kraji, jakožto výkon přenesené působnosti formou nařízení kraje. V požárním řádu tudíž obce nejsou oprávněny dobu zvýšeného nebezpečí vzniku požáru, ani podmínky požární bezpečnosti v době zvýšeného nebezpečí vzniku požáru, upravovat, mohou pouze pro informaci odkázat na nařízení kraje.

Problémem pak ovšem je, pokud kraj nařízení o podmínkách k zabezpečení požární ochrany v době zvýšeného nebezpečí vzniku požárů vůbec nevydal. Stále však platí, že obce nejsou oprávněny dobu zvýšeného nebezpečí vzniku požáru či podmínky požární bezpečnosti v době zvýšeného nebezpečí vzniku požáru, upravovat. Obcím tak nejspíše nezbyvá nic jiného, než žádat kraj, aby takovéto nařízení vydal.

8) Má či nemá každý kraj ve vydaném nařízení určit jen zcela konkrétní, přehledné, místně jednoznačně identifikované a nezaměnitelné zdroje vody k hašení požáru, které potřebují pro případný zásah znát i profesionální jednotky HZS pro každou obec?

Ano, je nezbytné, aby každý kraj ve svém nařízení určil zcela konkrétní, přehledné, místně jednoznačně identifikované a nezaměnitelné zdroje vody k hašení požáru.

Rada kraje dle ust. § 27 odst. 2 písm. b) bod 2. zákona o požární ochraně stanoví nařízením kraje podmínky k zabezpečení zdrojů vody k hašení požárů a tyto zdroje určí.

Na existenci zdroje vody pro hašení požárů se však váží další povinnosti vyplývající ze zákona a nařízení kraje, proto musí být tyto zdroje vymezeny konkrétně a nezaměnitelně.

9) Mělo by každé nařízení všech krajů obsahovat u zdrojů vody k hašení požáru výslovné uvedení minimálně těchto údajů: typ zdroje vody, název, kapacita, čerpací stanoviště a využitelnost?

Ano, je vhodné vybrat u zdrojů vody typ zdroje, název, kapacitu, čerpací stanoviště a jeho využitelnost a tyto údaje pak reflektovat v nařízení kraje. Nicméně není to nezbytné, zcela postačuje, pokud kraj postupuje alespoň v souladu s výše uvedeným bodem, tedy určí ve svém nařízení zcela konkrétní, přehledné, místně jednoznačně identifikované a nezaměnitelné zdroje vody k hašení požáru.

10) Kdo a jakým způsobem vydá pokyn nebo případně zjedná nápravu k zajištění potřebné konkretizace zdrojů vod v nařízení kraje?

Dozorovým orgánem nad vydáváním a obsahem nařízení krajů na úseku požární ochrany je Generální ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR.

Pokud tento dozorový orgán zjistí, že nařízení kraje odporuje zákonu nebo jinému právnímu předpisu, postupuje dle ust. § 83 a násl. zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o krajích“), tedy: *Odporuje-li nařízení kraje zákonu nebo jinému právnímu předpisu, vyzve věcně příslušné ministerstvo nebo jiný ústřední správní úřad kraj ke zjednání nápravy. Nejednají-li příslušný orgán kraje nápravu do 60 dnů od doručení výzvy, rozhodne věcně příslušné ministerstvo nebo jiný ústřední správní úřad o pozastavení účinnosti tohoto nařízení kraje. Účinnost nařízení kraje je pozastavena dnem doručení rozhodnutí věcně příslušného ministerstva nebo jiného ústředního správního úřadu kraji. Věcně příslušné ministerstvo nebo jiný ústřední správní úřad v rozhodnutí současně stanoví kraji přiměřenou lhůtu ke zjednání nápravy. Zjedná-li příslušný orgán kraje nápravu ve stanovené lhůtě, věcně příslušné ministerstvo nebo jiný ústřední správní úřad své rozhodnutí o pozastavení účinnosti nařízení kraje zruší neprodleně poté, co obdrží sdělení kraje o zjednání nápravy, jehož přílohou je i nařízení kraje, kterým byla zjednána náprava. ... Nejednají-li příslušný orgán kraje nápravu ve stanovené lhůtě, podá věcně příslušné ministerstvo nebo jiný ústřední správní úřad do 30 dnů ode dne uplynutí lhůty pro nápravu Ústavnímu soudu návrh na zrušení nařízení kraje. Jestliže Ústavní soud tento návrh odmítne, zamítne nebo řízení zastaví, rozhodnutí věcně příslušného ministerstva nebo jiného ústředního správního úřadu o pozastavení účinnosti nařízení kraje pozbývá platnosti dnem, kdy rozhodnutí Ústavního soudu nabude právní moci.*

11) Nařízení kraje, kterým se určují zdroje vody k hašení požáru, uvádí za zdroje vody zcela obecně „nadzemní a podzemní hydranty, přirozené vodní zdroje, zejména řeky, jezera, potoky a umělé vodní zdroje, zejména rybníky a požární nádrže“. Které konkrétní další zdroje vody z takto zcela obecného výčtu

zdrojů vody k hašení požárů v nařízení kraje mohou určit ve vydaných obecně závazných vyhláškách obce v kraji?

Jak bylo uvedeno výše, jedná se při takto obecném výčtu zdrojů vody v nařízení kraje o špatný postup, jelikož je nezbytné, aby každý kraj ve svém nařízení určil zcela konkrétní, přehledné, místně jednoznačně identifikované a nezaměnitelné zdroje vody k hašení požáru.

V případě takto obecného výčtu zdrojů vody v nařízení kraje pak v praxi dojde k situaci, kdy obec již tedy téměř nemůže ve své obecně závazné vyhlášce, kterou se vydává požární řád obce, stanovit další konkrétní zdroje vody, neboť všechny hydranty, řeky, jezera, potoky, rybníky či požární nádrže jsou uvedeny (i když zcela obecně) v takto vadném nařízení kraje. Zde tedy nejprve musí dojít k vydání nového nařízení kraje, kdy kraj určí zcela konkrétní, přehledné, místně jednoznačně identifikované a nezaměnitelné zdroje vody k hašení požáru.

Pokud takto vadné nařízení kraje existuje a kraj nezjedná nápravu dobrovolně, bude nutné jeho zrušení docílit v rámci dozorového procesu na základě ust. § 83 a násl. zákona o krajích, ke kterému je oprávněno Generální ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR.

- 12) V případě, že je v požárním řádu obce upravena jako činnost akce více osob s přihlédnutím k požárnímu nebezpečí a současně je vydáno nařízení kraje upravující tuto problematiku, může být tato činnost upravena v požárním řádu obecně nebo je možné ji upravit jen v případě, kdy se jedná o konkrétní akci nebo případně je tato akce nějakou činností speciální (keltská noc, atd.)? Je možné pak shledat tento požární řád jako souladný se zákonem nebo se jedná o porušení § 35 odst. 1 zákona o obcích, a ve kterém výše uvedeném případě?**

Nařízení kraje na úseku požární ochrany a obecně závazná vyhláška, kterou se vydává požární řád obce, nesmí být spolu ve stanovení těchto činností v rozporu, mohou však koexistovat obě „naráz“, reflektují se pak podmínky stanovené v obou těchto právních předpisech. Obecně pak lze konstatovat, že se použije přísnější právní úprava.

- 13) V případě, že je v požárním řádu obce uveden odkaz na konkrétní nařízení kraje upravující období se zvýšeným požárním nebezpečím, které je však již morálně zastaralé a v některých bodech evidentně v rozporu se zákonem, je tento odkaz v rozporu se zákonem nebo se jedná pouze o informativní ustanovení?**

Na úvod je nutno obecně uvést, že vždy je třeba reflektovat platnou právní úpravu, čili ustanovení, které není v souladu s platnou právní úpravou, je nutné odstranit, jakožto rozporné se zákonem, ať už se jedná o rozporné ustanovení obecně závazné vyhlášky obce či nařízení kraje.

V uvedeném případě je pak třeba rozlišovat, zda se jedná o informativní ustanovení obecně závazné vyhlášky, tedy pouhý odkaz na nařízení kraje, přičemž zde nelze s ohledem na informativní charakter konstatovat rozpor se zákonem z důvodu neaktuálnosti odkazu.

Od toho je však nutné odlišit stav, kdy obec v obecně závazné vyhlášce cituje určité ustanovení nařízení kraje, které je v rozporu se zákonem, aniž by z obecně závazné vyhlášky vyplývalo, že se jedná o citaci nařízení kraje a nikoliv vlastní normotvorbu obce. V případě rozporu takového ustanovení obecně závazné vyhlášky se zákonem, je nutné považovat toto ustanovení za rozporné se zákonem, přičemž dozorovým orgánem je zde Ministerstvo vnitra. Rozpor samotného nařízení kraje se zákonem pak dozoruje Generální ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR.

Co se týče „morální zastaralosti“, je to věcí metodického působení na kraj, aby své nařízení aktualizoval v souladu s aktuálně platnou právní úpravou. Metodická pomoc krajům v tomto případě náleží Generálnímu ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR. K předmětné problematice lze dále uvést obecné pravidlo, že orgán, který právní předpis vydal, by měl také sám sledovat aktuálnost a soulad svého právního předpisu se zákonem, případně s dalšími právními předpisy.

14) V případě, že nařízení kraje upravuje nejen období, ale i činnosti, je požární řád obce v rozporu se zákonem při úpravě těchto činností, když je upravena oblast jiným právním předpisem, a to konkrétně v rozporu s § 35 odst. 1 zákona o obcích?

K úpravě činností, při kterých hrozí zvýšené nebezpečí vzniku požáru, je obec oprávněna na základě ust. § 15 nařízení vlády č. 172/2001 Sb., přičemž toto oprávnění není zákonem přiznáno pouze krajům v přenesené působnosti, jako je tomu naopak u stanovení doby zvýšeného nebezpečí vzniku požáru. Jedná se zde tedy v podstatě o shodnou odpověď jako u otázky č. 12, že nařízení kraje na úseku požární ochrany a obecně závazná vyhláška, kterou se vydává požární řád obce, nesmí být spolu ve stanovení těchto činností v rozporu, mohou však koexistovat obě „naráz“, reflektují se pak podmínky stanovené v obou těchto právních předpisech.

15) Obec v obecně závazné vyhlášce, kterou se vydává požární řád obce, stanovila, mj., jako dobu se zvýšeným nebezpečím letní období a s tím spojené období sucha (sucho by zde spadalo do mimořádných klimatických podmínek dle nařízení kraje) a období oslav konce roku, kdy je ve větší míře používána občany zábavní pyrotechnika, a dále období letních prázdnin spojené s turistickým ruchem. Dále je zde uvedeno: Požární bezpečnost v tomto období je zabezpečena nařízením MÚ s uvedenými podmínkami, vztahujícími se k zákazu rozdělávání ohňů a používání otevřeného ohně a v ojedinělých případech zákazu kouření. Jak hodnotit takovéto ustanovení obecně závazné vyhlášky?

Jak je již uvedeno výše, podle ust. § 27 odst. 2 písm. b) bod 3 zákona o požární ochraně kraj stanoví nařízením podmínky k zabezpečení požární ochrany v době zvýšeného nebezpečí vzniku požáru, přičemž obdobně zákon nestanoví v případě obcí. Stanovení podmínek k zabezpečení požární ochrany v době zvýšeného nebezpečí vzniku požáru tak zákon o požární ochraně vyjímá ze samostatné působnosti obcí, když tuto problematiku zcela svěřuje kraji, jakožto výkon přenesené působnosti formou nařízení kraje. V požárním řádu tudíž obce nejsou oprávněny dobu zvýšeného nebezpečí vzniku požáru, ani podmínky požární bezpečnosti v době zvýšeného nebezpečí vzniku požáru, upravovat, mohou pouze pro informaci odkázat na nařízení kraje.

V otázce uvedené příkladné ustanovení obecně závazné vyhlášky, kterou se vydává požární řád obce, tak jde nad rámec zmocnění obce, jelikož upravuje dobu zvýšeného nebezpečí vzniku požáru, což lze řešit pouze nařízením kraje. Takové ustanovení je pak nutno hodnotit jako rozporné se zákonem, a to konkrétně s ust. § 27 odst. 2 písm. b) bod 3. zákona o požární ochraně, § 35 odst. 1 zákona o obcích a s čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

16) Obec v obecně závazné vyhlášce, kterou se vydává požární řád obce, stanovila, mj., činnosti, kdy hrozí nebezpečí vzniku požáru – konkrétně poutě, festivaly, apod., také další kulturní a společenské a sportovní akce, kdy je navíc stanovena povinnost pořádajícím subjektům zajistit si vlastní požární hlídku. Dále jsou stanoveny objekty se zvýšeným požárním nebezpečím – domov důchodců, dům s pečovatelskou službou, zimní stadion, apod. Jiné povinnosti zde nejsou uvedeny a dle našeho názoru se tedy jedná o podmínky k zabezpečení požární ochrany při akcích a v objektech?

Ano, v prvním případě se jedná o podmínky požární bezpečnosti při činnostech zvýšeného nebezpečí vzniku požáru se zřetelem na místní situaci, které je obec oprávněna ve své obecně závazné vyhlášce, kterou se vydává požární řád obce, stanovit.

Ve druhém případě, co se týče stanovení objektů se zvýšeným požárním nebezpečím, obec zde pouze deklaruje, o které objekty se jedná, žádné podmínky požární bezpečnosti pro tyto objekty stanoveny nejsou.

17) Jak postupovat při tvorbě obecně závazné vyhlášky a jak posuzovat doručenou obecně závaznou vyhlášku, která přílohu „Seznam sil a prostředků jednotek požární ochrany z požárního poplachového plánu kraje“ obsahuje či naopak neobsahuje?

Seznam sil a prostředků jednotek požární ochrany z požárního poplachového plánu kraje musí být vždy ze strany kraje veřejně přístupný. V žádném případě se nejedná o tajný či nezveřejnitelný dokument, ba naopak je žádoucí, aby byl tento seznam přílohou nařízení kraje, která tvoří jeho nedílnou součást. Konkrétní nařízení kraje i s touto přílohou (Seznam sil a prostředků jednotek požární ochrany z požárního poplachového plánu kraje) pak musí být zveřejněn ve Věstníku právních předpisů kraje.

Požadavek veřejnosti předmětného dokumentu lze též dovozovat ze zákona o krajích, který ve svém ust. § 8 odst. 7 toliko stanoví, že *věstník musí být každému přístupný na krajském úřadu (v Praze na Magistrátu hl. m. Prahy), na obecních úřadech kraji (v Praze na úřadech městských částí) a na Ministerstvu vnitra*. Krom toho dle ust. § 8 odst. 9 zákona o krajích jsou věstníky krajů zveřejňovány i způsobem umožňujícím dálkový přístup.

V této souvislosti je pak dále třeba připomenout povinnost kraje uvedenou v ust. § 8 odst. 9 věta druhá zákona o krajích, a tudíž že *kraj zašle nařízení kraje neprodleně po dni jeho vyhlášení věcně příslušnému ministerstvu nebo jinému ústřednímu správnímu úřadu*.

18) Jak posuzovat obecně závaznou vyhlášku, která místo stanovení zdrojů vody pro hašení požárů pouze odkáže na nařízení kraje, které však žádné zdroje vody také nestanovuje, a dále již nestanoví žádné další zdroje vody pro hašení požárů? Jsou pak v tomto případě pro danou obec stanoveny nějaké zdroje vody či nikoli?

V případě, kdy v nařízení kraje nejsou stanoveny pro území obce žádné zdroje vody pro hašení požárů, musí obec ve své obecně závazné vyhlášce některé konkrétní zdroje vody určit, jinak by pro danou obec žádné zdroje vody pro hašení požárů stanoveny nebyly.

Naopak v případě, kdy v nařízení kraje zdroje vody pro hašení požárů pro území obce stanoveny jsou (přičemž jejich určení musí být zcela konkrétní, přehledné, místně jednoznačně identifikované a nezaměnitelné), obecně závazná vyhláška může tyto zdroje přebrat a další již nestanovovat, nebo případně může jejich výčet stanovený nařízením kraje dále rozšířit (ale nemusí – nejedná se o povinnost).

19) Pokud obec zdroje vody pro hašení požárů ve své obecně závazné vyhlášce, kterou se vydává požární řád obce, uvede, je možné mít za to, že se jedná o zdroje vody zajištěné obcí se souhlasem vlastníka?

Z hlediska abstraktní kontroly zákonnosti obecně závazných vyhlášek není Ministerstvem vnitra tato skutečnost posuzována. Toto by bylo řešeno až v rámci případného konkrétního podnětu.

20) Jak postupovat v situaci, kdy obec fakticky nezřídí žádnou ohlašovnu požáru ani místo, odkud lze hlásit požár, a tuto skutečnost konstatuje v obecně závazné vyhlášce?

Podle ust. § 29 odst. 1 písm. j) zákona o požární ochraně *obec v samostatné působnosti na úseku požární ochrany zřizuje ohlašovnu požárů a další místa, odkud lze hlásit požár*, jedná se tedy o její zákonnou povinnost. Pokud však obec výslovně v obecně

závazné vyhláše, kterou se vydává požární řád obce, uvede, že žádnou ohlašovnu požárů nezřizuje, jedná se tak o ustanovení rozporné se zákonem.

21) Jak postupovat v situaci, kdy obec fakticky nezřídí žádnou ohlašovnu požáru ani místo, odkud lze hlásit požár, v obecně závazné vyhláše však o této skutečnosti neinformuje, nicméně uvede pouze telefonní čísla, na která lze hlásit požár (např. HZS, velitel JSDH obce, starosta, 158, 112, apod.)?

Podle ust. § 29 odst. 1 písm. j) zákona o požární ochraně *obec v samostatné působnosti na úseku požární ochrany zřizuje ohlašovnu požárů a další místa, odkud lze hlásit požár*, jedná se tak o její zákonnou povinnost. Pokud však obec přímo v obecně závazné vyhláše, kterou se vydává požární řád, neuvede, že žádnou ohlašovnu požárů nezřizuje, pouze vyjmenovává telefonní čísla, na která lze hlásit požár, je třeba rozlišovat, co má konkrétní ustanovení obecně závazné vyhlášky za cíl adresátům této právní normy sdělit.

Např. pokud obec nazve článek jako „*Seznam ohlašovnen požárů a dalších míst, odkud lze hlásit požár a způsob jejich označení*“, nebo příslušný článek uvedí větou ve smyslu „*V katastru obce se zřizují tyto ohlašovny požáru.*“ přičemž článek uvádí jen několik telefonních čísel, na která lze požár ohlásit, je zcela evidentní, že není zákonem stanovená povinnost *zříditi ohlašovnu požárů a další místa, odkud lze hlásit požár*, splněna, jedná se tudíž také o ustanovení rozporné se zákonem.

Naopak pokud z obecně závazné vyhlášky, kterou se vydává požární řád obce, není jednoznačně znatelné, zda obec ohlašovnu požárů zřídila či nikoliv, nelze automaticky posuzovat ustanovení, které pouze vyjmenovává telefonní kontakty, na které lze hlásit požár, jako rozporné se zákonem. Ohlašovnu požáru totiž obec nutně nemusí zříditi formou obecně závazné vyhlášky, ale může tak učiniti i jinak v rámci své samostatné působnosti. Absenci takového ustanovení v obecně závazné vyhláše tudíž nelze a priori pokládat jako nesplnění zákonné povinnosti plynoucí z ust. § 29 odst. 1 písm. j) zákona o požární ochraně.

22) Jak postupovat v situaci, kdy obec odkáže na ohlašovnu jiné osoby (prodejna, pohostinství, truhlárna, atd.)?

Ohlašovnu požáru lze vnímat jako **místo, odkud lze hlásit požár**. Nehraje roli, zda se jedná o zřízení nové ohlašovny v budově, která je majetkem obce, ale lze ji zříditi i v rámci jiných subjektů (např. právě v některé prodejně v obci, pohostinství, truhlárně, apod.). Je však třeba mít zřízení ohlašovny požáru v rámci jiného subjektu než obecního smluvně ošetřeno.

Přílohy zápisu:

1. *Program semináře*
2. *Prezentace odboru veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra k bodům programu č. 2 až 5*
3. *Prezentace odboru prevence Generálního ředitelství HZS k bodům programu č. 6 až 9*
4. *Prezentace k aktuálním dozorovým problémům v oblasti tvorby obecně závazných vyhlášek obcí a nařízení krajů v oblasti požární ochrany – dotazy a odpovědi k nejaktuálnějším problémům (bod programu č. 10)*

Schválila:

Ing. Marie Kostruhová,
ředitelka odboru veřejné správy,
dozoru a kontroly

V Praze dne 13. listopadu 2015

Zpracoval odbor veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra ve spolupráci s odborem prevence Generálního ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR



Program semináře

Tvorba právních předpisů na úseku požární ochrany

konaného dne 12. listopadu 2015 od 10:00 hodin

- 1. Úvodní slovo ředitelky odboru veřejné správy, dozoru a kontroly**
(Ing. Marie Kostruhová, ředitelka odboru veřejné správy, dozoru a kontroly)
- 2. Právní úprava vydávání požárních řádů**
(Ministerstvo vnitra, odbor veřejné správy, dozoru a kontroly)
- 3. Povinnost obcí vydat požární řád**
(Ministerstvo vnitra, odbor veřejné správy, dozoru a kontroly)
- 4. Judikatura Ústavního soudu k problematice požárních řádů**
(Ministerstvo vnitra, odbor veřejné správy, dozoru a kontroly)
- 5. Závaznost nařízení vlády pro tvorbu požárního řádu**
(Ministerstvo vnitra, odbor veřejné správy, dozoru a kontroly)
- 6. Vztah nařízení kraje a obecně závazné vyhlášky obce**
(Generální ředitelství Hasičského záchranného sboru, odbor prevence)
- 7. Náležitosti požárního řádu – provazba na zákon o požární ochraně**
(Generální ředitelství Hasičského záchranného sboru, odbor prevence)
- 8. Stanovení podmínek požární bezpečnosti v době se zvýšeným požárním nebezpečím**
(Generální ředitelství Hasičského záchranného sboru, odbor prevence)
- 9. Stanovení zdrojů vody**
(Generální ředitelství Hasičského záchranného sboru, odbor prevence)
- 10. Aktuální dozorové problémy v oblasti tvorby obecně závazných vyhlášek obcí a nařízení krajů v oblasti požární ochrany**
(Ministerstvo vnitra, odbor veřejné správy, dozoru a kontroly a Generální ředitelství Hasičského záchranného sboru, odbor prevence)
- 11. Diskuze a dotazy**

Odbor veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra

Tvorba právních předpisů na úseku požární ochrany



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

Odbor veřejné správy,
dozoru a kontroly

Právní úprava vydávání požárních řádů

Ústava ČR:

ustanovení čl. 104 odst. 3:

- *„Zastupitelstva mohou v mezích své působnosti vydávat obecně závazné vyhlášky.“*



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

Odbor veřejné správy,
dozoru a kontroly

Právní úprava vydávání požárních řádů

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů
ustanovení § 10:

- *„Povinnosti může obec ukládat v samostatné působnosti obecně závaznou vyhláškou
d) stanoví-li tak zvláštní zákon.“*

ustanovení § 35 odst. 1:

- *„Do samostatné působnosti obce patří záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce, pokud nejsou zákonem svěřeny krajům nebo pokud nejde o přenesenou působnost orgánů obce nebo o působnost, která je zvláštním zákonem svěřena správním úřadům jako výkon státní správy, a dále záležitosti, které do samostatné působnosti obce svěří zákon.“*



Právní úprava vydávání požárních řádů

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů **ustanovení § 35 odst. 2:**

- *„Do samostatné působnosti obce patří zejména záležitosti uvedené v § 84, 85 a 102, s výjimkou vydávání nařízení obce. Obec v samostatné působnosti ve svém územním obvodu dále pečuje v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů. Jde především o uspokojování potřeby bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku.“*



Právní úprava vydávání požárních řádů

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů

ustanovení § 35 odst. 3 písm. a):

- *„Při výkonu samostatné působnosti se obec řídí při vydávání obecně závazných vyhlášek zákonem.“*

ustanovení § 84 odst. 2 písm. h):

- *„Zastupitelstvu obce je vyhrazeno vydávat obecně závazné vyhlášky obce.“*



Právní úprava vydávání požárních řádů

Zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů:

ustanovení § 29 odst. 1 písm. o)

- *„Obec v samostatné působnosti na úseku požární ochrany obecně závaznou vyhláškou*
 - *vydává požární řád obce*
 - *stanoví podmínky k zabezpečení požární ochrany při akcích, kterých se zúčastní větší počet osob.“*



Zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů:

ustanovení § 29 odst. 1

„Obec v samostatné působnosti na úseku požární ochrany

a) zřizuje jednotku sboru dobrovolných hasičů obce (SDH) ...

b) udržuje akceschopnost jednotky SDH obce,

c) zabezpečuje odbornou přípravu členů jednotky SDH obce,

d) zabezpečuje materiální a finanční potřeby SDH obce a požární ochrany,



Právní úprava vydávání požárních řádů

Zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů:

ustanovení § 29 odst. 1

„Obec v samostatné působnosti na úseku požární ochrany

e) zajišťuje péči o členy jednotky SDH obce, jakož i péči o zaměstnance zařazené v jednotkách hasičských záchranných sborů podniků, členy jiných jednotek sborů a dobrovolných hasičů obce nebo podniků, popřípadě i o osoby vyzvané k poskytnutí osobní pomoci podle § 18, jestliže zasahují za ztížených podmínek nebo u déle trvajících zásahu na území obce,



Právní úprava vydávání požárních řádů

Zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů:

ustanovení § 29 odst. 1

„Obec v samostatné působnosti na úseku požární ochrany

f) poskytuje náhradu ušlého výdělku členu jednotky SDH obce, který se ve své pracovní době nebo v době, ze které mu plyne příjem ze samostatné činnosti, zúčastní zásahu při požáru nebo jiných záchranných prací při živelních pohromách nebo jiných mimořádných událostech nebo nařízeného cvičení anebo nařízené odborné přípravy,

g) zabezpečuje a hradí pro členy jednotky SDH obce preventivní zdravotní prohlídky,



Právní úprava vydávání požárních řádů

Zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů:

ustanovení § 29 odst. 1

„Obec v samostatné působnosti na úseku požární ochrany

h) zabezpečuje výstavbu a údržbu objektů požární ochrany a požárně bezpečnostních zařízení, zejména pro potřeby svého územního obvodu,

i) zpracovává stanovenou dokumentaci požární ochrany,

j) zřizuje ohlašovnu požárů a další místa, odkud lze hlásit požár,

k) zabezpečuje zdroje vody pro hašení požárů a jejich trvalou použitelnost a stanoví další zdroje vody pro hašení požárů a podmínky pro zajištění jejich trvalé použitelnosti,



Právní úprava vydávání požárních řádů

Zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů:

ustanovení § 29 odst. 1

„Obec v samostatné působnosti na úseku požární ochrany

l) umožňuje dislokaci jednotek hasičského záchranného sboru v katastrálním území obce podle nařízení kraje a přispívá na provoz a vybavení těchto jednotek,

m) spolupracuje se sousedními obcemi při plnění úkolů k zabezpečení požární ochrany; za tím účelem mohou obce soustřeďovat finanční prostředky,

n) organizuje preventivně výchovnou činnost,



Právní úprava vydávání požárních řádů

**Nařízení vlády č. 172/2001 Sb., k provedení zákona o požární ochraně,
ve znění nařízení vlády č. 498/2002 Sb.:**

ustanovení § 1 odst. 2:

„Dokumentaci požární ochrany obce tvoří:

- a) dokumentace o zřízení jednotky SDH nebo společné jednotky požární ochrany,*
- b) řád ohlašovny požárů,*
- c) dokumentace k zabezpečení preventivně výchovné činnosti*
- d) požární řád obce,**
- e) dokumentace k zabezpečení*
 - 1. požární ochrany při akcích, kterých se zúčastňuje větší počet osob,*
 - 2. úkolů požární ochrany pro období stavu ohrožení státu a váleč. stavu,*
- f) plán výkonu služby členů jednotek SDH vybraných obcí a to včetně jejich pohotovosti mimo pracoviště.“*



Právní úprava vydávání požárních řádů

Nařízení vlády č. 172/2001 Sb., k provedení zákona o požární ochraně, ve znění nařízení vlády č. 498/2002 Sb.:

ustanovení § 15 odst. 1:

„Požární řád obce upravuje organizaci a zásady zabezpečení požární ochrany v obci a obsahuje:

- a) vymezení činnosti osob pověřených zabezpečováním požární ochrany v obci,*
- b) podmínky požární bezpečnosti při činnostech, v objektech nebo v době zvýšeného nebezpečí vzniku požáru se zřetelem na místní situaci,*
- c) způsob nepřetržitého zabezpečení požární ochrany v obci,*
- d) kategorii jednotky SDH obce, její početní stav a vybavení,*



Právní úprava vydávání požárních řádů

**Nařízení vlády č. 172/2001 Sb., k provedení zákona o požární ochraně,
ve znění nařízení vlády č. 498/2002 Sb.:**

ustanovení § 15 odst. 1:

„Požární řád obce upravuje organizaci a zásady zabezpečení požární ochrany v obci a obsahuje:

- e) přehled o zdrojích vody pro hašení požárů a podmínky pro zajištění jejich trvalé použitelnosti,*
- f) stanovení dalších zdrojů vody pro hašení požárů a podmínky pro zajištění jejich trvalé použitelnosti,*
- g) seznam ohlašoven požárů a dalších míst odkud lze hlásit požár, jejich označení ...*
- h) způsob vyhlášení požárního poplachu v obci.“*



Právní úprava vydávání požárních řádů

Nařízení vlády č. 172/2001 Sb., k provedení zákona o požární ochraně, ve znění nařízení vlády č. 498/2002 Sb.:

ustanovení § 15 odst. 2:

„Součástí požárního řádu obce je seznam sil a prostředků jednotek požární ochrany z požárního poplachového plánu kraje.“

ustanovení § 17:

(Způsob uložení a kontroly dokumentace požární ochrany kraje a obce)

„1) Dokumentace se ukládá takovým způsobem, aby byla k dispozici zejména orgánům krajů a obcí a kontrolním orgánům.

2) Ověření aktuálnosti dokumentace požární ochrany krajů a obcí, případně vyhodnocení její účinnosti provádí ten, kdo dokumentaci vydal, a to jedenkrát ročně.“



Povinnost obce vydat požární řád

- dle čl. 104 odst. 3 Ústavy *mohou* zastupitelstva v mezích své působnosti vydávat obecně závazné vyhlášky, přičemž působnost zastupitelstev může být dle téhož článku odst. 1 stanovena jen zákonem.
- Z uvedeného lze dle názoru Ministerstva vnitra vyvodit, že Ústava formuluje pravomoc zastupitelstev (obecních i krajských) k vydání obecně závazných vyhlášek jako *fakultativní možnost*, nikoliv jako povinnost územně samosprávných celků vydat obecně závaznou vyhlášku obce. Rovněž teorie správního práva uvádí, že obecně závazné vyhlášky jsou výrazem Ústavou zaručené autonomie subjektů územních samosprávných celků, přičemž závisí pouze na vůli těchto subjektů, zda přikročí k právní úpravě, nebo zda budou věc řešit jiným způsobem.



Povinnost obce vydat požární řád

- Ministerstvo vnitra se přiklání k závěru, že **vydání požárního řádu obce závisí na vůli obce a není v rozporu se zákonem, pokud obec nepřistoupí k vydání obecně závazné vyhlášky a bude některé záležitosti, jejichž plnění jí ukládá zákon o požární ochraně, zabezpečovat jiným způsobem.**
- Přestože ze zákona o požární ochraně nevyplývá povinnost obce požární řád vydat, je třeba uvést, že vydáním požárního řádu obec eliminuje riziko chybného nastavení podmínek, které se týkají organizace a zabezpečení požární ochrany obce, což může mít za následek nedostatečnou úroveň ochrany osob, zvířat a majetku.



Judikatura Ústavního soudu

Nález Ústavního soudu ČR sp.zn. Pl. ÚS 25/06 (Ostrov) — 487/20069 Sb.:

- zamítnut návrh ministra vnitra na zrušení čl. 6 odst. 5, 6 obecně závazné vyhlášky města Ostrova č. 7/2004, Požárního řádu města Ostrova.



Judikatura Ústavního soudu

Nález Ústavního soudu ČR sp.zn. Pl. ÚS 25/06 (Ostrov) 487/2006 Sb.:

MV - povinnosti podle ustanovení § 5 odst. 1 písm. b) zákona o požární ochraně se týkají pouze právnických osob a podnikajících osob fyzických, přičemž napadená ustanovení Požárního řádu města Ostrova se vztahují i na fyzické osoby nepodnikající.

Ústavní soud - připustil v závislosti na místních podmínkách možnost konkretizace zákonných povinností vlastníků nebo uživatelů zdrojů vody v souvislosti s umožněním použití požární techniky a čerpáním vody pro hašení požárů, udržováním trvalé použitelnosti čerpacích stanovišť pro požární techniku a trvalé použitelnosti zdroje. V předmětné obecně závazné vyhlášce, jak konstatoval ÚS, nejsou obsaženy nové, v rozporu se zákonnou úpravou stojící povinnosti, ale naopak pouze obsahují toliko se zákonnou úpravou slučitelnou konkretizaci.



Judikatura Ústavního soudu

Nález Ústavního soudu ČR sp.zn. Pl. ÚS 25/06 (Ostrov) 487/2006 Sb.:

MV – nepřípustná transpozice zákonné úpravy (§ 5 odst. 1 písm. b) zákona o požární ochraně) do textu OZV.

Ústavní soud - odkázal na judikaturu ÚS, dle níž převzetí dikce právního předpisu do právního předpisu jiného, bez dalšího protiústavnost nezakládá (sp. zn. Pl. ÚS 6/02). Převzetí zákonného ustanovení obecně závaznou vyhláškou „*na straně jedné činí nejasný důvod platnosti daného ustanovení a v tomto kontextu může být intenzitou dané nejasnosti založen derogační důvod, na straně druhé může být odůvodněno potřebou systematické úpravy, příp. navázáním dalších ustanovení, jež převzatá ustanovení konkretizují. O druhý z uvedených případů jde i v rozhodnuté věci.*“



Judikatura Ústavního soudu

Další judikatura – vztahující se k dané problematice požárního řádu nebyla zjištěna.



Závaznost nařízení vlády pro tvorbu požárního řádu

- obsahové náležitosti požárního řádu, které jsou vymezené ve výše citované části nařízení vlády č. 172/2001 Sb., nejsou pro obce závazné
- pokud obec nebude v požárním řádu upravovat záležitosti stanovené nařízením vlády, nebude možno takový požární řád považovat za nezákonný.
- tento závěr vyplývá z již shora zmíněného článku 104 odst. 1 a 3 Ústavy ve spojení s ustanoveními zákona o obcích, konkrétně ve spojení s ust. § 35 odst. 3 písm. a), dle kterého **se obec při vydávání obecně závazných vyhlášek, tedy i požárního řádu obce, řídí (pouze a jenom) zákonem**, a dále s ust. § 123, který **zavazuje Ministerstvo vnitra k přezkumu obecně závazných vyhlášek obcí pouze ve vazbě na zákon.**



Závaznost nařízení vlády pro tvorbu požárního řádu

- z pohledu zákonnosti není tudíž pro obec relevantní, zda bude její obecně závazná vyhláška, kterou se vydává požární řád obce, odpovídat jinému právnímu předpisu nežli zákonu.
- nařízení vlády č. 172/2001 Sb. nicméně obce v praxi při tvorbě požárního řádu hojně využívají, a proto i ministerstvem zpracovaný vzorový požární řád zohledňuje obsahové náležitosti požárního řádu příkladmo uvedené v ust. § 15 nařízení, s jednou výjimkou, a sice že neobsahuje podmínky požární bezpečnosti v době zvýšeného nebezpečí vzniku požáru.



Závaznost nařízení vlády pro tvorbu požárního řádu

- podle ust. § 27 odst. 2 písm. b) bod 3 zákona o požární ochraně **kraj stanoví nařízením podmínky k zabezpečení požární ochrany v době zvýšeného nebezpečí vzniku požáru, přičemž obdobně zákon nestanoví v případě obcí.**
- z výše uvedeného tak Ministerstvo vnitra vyvozuje, že stanovení podmínek k zabezpečení požární ochrany v době zvýšeného nebezpečí vzniku požáru zákon o požární ochraně vyjímá ze samostatné působnosti obcí, když tuto problematiku zcela svěřuje kraji, jakožto výkon přenesené působnosti formou nařízení kraje.



Závaznost nařízení vlády pro tvorbu požárního řádu

- Zákon o obcích v ust. § 35 odst. 1 uvádí, že do samostatné působnosti obce patří „záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce, pokud nejsou zákonem svěřeny krajům nebo pokud nejde o přenesenou působnost orgánů obce nebo o působnost, která je zvláštním zákonem svěřena správním úřadům jako výkon státní správy, a dále záležitosti, které do samostatné působnosti obce svěří zákon“.
- **v požárním řádu tudíž obce nejsou dle názoru Ministerstva vnitra oprávněny dobu zvýšeného nebezpečí vzniku požáru ani podmínky požární bezpečnosti v době zvýšeného nebezpečí vzniku požáru upravovat, mohou pouze pro informaci odkázat na nařízení kraje.**



Odbor veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra

Náměstí Hrdinů 3
140 21 Praha 4

Telefon: 974 816 411
974 816 429

Fax: 974 816 816

E-mail: odbordk@mvcz.cz

Web: www.mvcz.cz/odk



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

Odbor veřejné správy,
dozoru a kontroly

Tvorba právních předpisů na úseku požární ochrany

Požární řády obcí

pplk. Ing. Vladimír Machander
kpt. Mgr. Jakub Škoda
MV-GŘ HZS ČR



Bod programu č. 7

Úvod do problematiky z hlediska
požární ochrany

Náležitosti požárního řádu –
provazba na zákon o požární
ochraně

Historický pohled na požární ochranu

14. stol. - vydávána nařízení k předcházení ohně a jeho likvidaci - Pražský statut O ohni

16. a 17. století – vydávány podrobnější požární řády – Chrudim 1510, Kutná Hora 1559, Jihlava 1613

18. století – vydávány Zemské požární řády



Důvody k vydání požárního řádu obce

Zákonné zmocnění dle § 29 odst. 1 písm. o) bod 1. zákona č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů, zní:

„Obec v samostatné působnosti na úseku požární ochrany obecně závaznou vyhláškou vydává požární řád obce“.





Bod programu č. 6

Vztah obecně závazné vyhlášky
obce a nařízení kraje



Vztah obecně závazné vyhlášky obce a nařízení kraje

Negativní vymezení samostatné působnosti obce


Záležitosti svěřené krajům

Přenesená působnost svěřená obcím

Další výkon státní správy

§ 35 odst. 1 zákona o obcích

Obce nejsou v požárním řádu oprávněny upravovat věci, jejichž úpravu svěřil zákon krajům formou nařízení



Vztah obecně závazné vyhlášky obce a nařízení kraje

Obecně závazná vyhláška obce se nemůže dostat do rozporu s nařízením kraje, jsou-li oba předpisy vydány v souladu s právními předpisy

Překročení zákonné meze předpisem územně samosprávného celku, bude především v rozporu se zákonem, rozpor s druhým předpisem územního samosprávného celku se stává podružný.

Pohled na obec z hlediska požární ochrany

Obec podle zákona o požární ochraně

Samostatná působnost
Přenesená působnost
Jako právnická osoba



Postavení obce

dle zákona č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů



Pohled na obec z hlediska požární ochrany

Obec jako právnická osoba

Začlenění činností do kategorie dle míry požárního nebezpečí

Činnosti bez zvýšeného požárního nebezpečí

Činnosti se zvýšeným požárním nebezpečím

Činnosti s vysokým požárním nebezpečím

Různý rozsah povinnosti

Dle kategorie činnosti



Povinnosti obce podle zákona o požární ochraně

Obec v samostatné působnosti zejm.

Zřizuje jednotku sboru dobrovolných hasičů obce

Zpracovává stanovenou dokumentaci požární ochrany

Obecně závaznou vyhláškou vydává požární řád a stanoví podmínky k zabezpečení požární ochrany při akcích, kterých se zúčastňuje větší počet osob



Povinnosti obce podle zákona o požární ochraně

Zabezpečuje zdroje vody pro hašení požárů,
určuje další zdroje vody a jejich trvalou použitelnost

Zřizuje ohlašovnu požárů a další místa, odkud lze
hlásit požár





Dokumentace požární ochrany obce

Dokumentaci požární ochrany obce podle NV č. 172/2001 Sb., k provedení zákona o požární ochraně tvoří mj.

Dokumentace o zřízení jednotky sboru dobrovolných hasičů obce nebo společné jednotky požární ochrany

Řád ohlašovny požárů

**OHLAŠOVNA
POŽÁRŮ**

Dokumentace požární ochrany obce

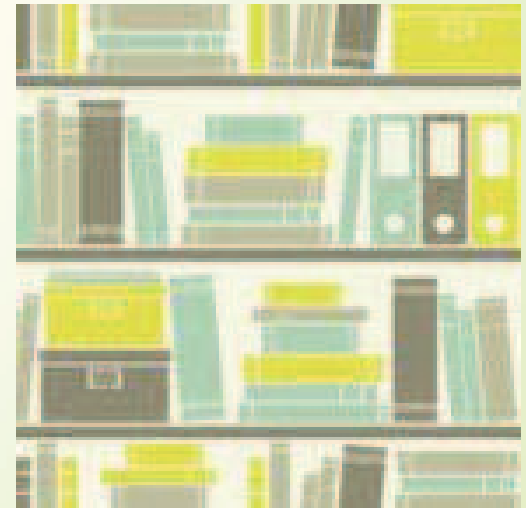
Dokumentace k zabezpečení preventivně výchovné činnosti


Požární řád obce



Obsah požárního řádu obce

Požární řád, který neobsahuje všechny náležitosti podle § 15 nařízení vlády č. 172/2001 Sb., nelze považovat za nezákonný





Nařízení vlády č. 172/2001 Sb., k provedení zákona o požární ochraně

Požární řád obce

Požární řád obce upravuje organizaci a zásady zabezpečení požární ochrany v obci a obsahuje

a) vymezení činnosti osob pověřených zabezpečováním požární ochrany v obci,

Nařízení vlády č. 172/2001 Sb., k provedení zákona o požární ochraně

b) podmínky požární bezpečnosti při činnostech, v objektech nebo v době zvýšeného nebezpečí vzniku požáru se zřetelem na místní situaci,

c) způsob nepřetržitého zabezpečení požární ochrany v obci,




Nařízení vlády č. 172/2001 Sb., k provedení zákona o požární ochraně

d) kategorii jednotky sboru dobrovolných hasičů obce, její početní stav a vybavení,

e) přehled o zdrojích vody pro hašení požárů a podmínky jejich trvalé použitelnosti,





Nařízení vlády č. 172/2001 Sb., k provedení zákona o požární ochraně

f) stanovení dalších zdrojů vody pro hašení požárů a podmínky pro zajištění jejich trvalé použitelnosti,

g) seznam ohlašoven požárů a dalších míst odkud lze hlásit požár, jejich označení, přičemž ohlašovny požárů jsou označeny tabulkou "Ohlašovna požárů" a další místa pro hlášení požárů tabulkou "Zde hlase požár" nebo symbolem telefonního čísla 150,



**OHLAŠOVNA
POŽÁRŮ**

Nařízení vlády č. 172/2001 Sb., k provedení zákona o požární ochraně

h) způsob vyhlášení požárního poplachu v obci.

Součástí požárního řádu obce je seznam sil a prostředků jednotek požární ochrany z požárního poplachového plánu kraje.





Bod programu č. 8

Osoby zabezpečující požární ochranu v obci

Činnosti s hrozícím zvýšeným nebezpečím vzniku požáru

Objekty se zvýšeným nebezpečím vzniku požáru

Osoby zabezpečující požární ochranu v obci

Osoba zabezpečující požární ochranu obce v samostatné působnosti

- kontrola úrovně
- vyhotovení zprávy
- předkládání zprávy

Pověření orgánů obce

- zastupitelstvo obce
- starosta obce

Zajištění jednotkami požární ochrany




Činnosti s hrozícím zvýšeným nebezpečím vzniku požáru

Posouzení místní situace a podmínek

Vyloučení činností s povinnostmi podle § 6 zákona o požární ochraně, předpisu kraje či obce





Činnosti s hrozícím zvýšeným nebezpečím vzniku požáru

Nestanoví se žádné činnosti

X

Stanoví se konkrétní činnosti

Bližší podrobnosti k činnostem s hrozícím zvýšeným nebezpečím vzniku požáru


Podmínky k provádění „rizikových činností“ mohou spočívat např.

v povinnosti ohlásit konání činnosti v předem určené lhůtě obecnímu úřadu,

v povinnosti zřídit preventivní požární hlídku,

stanovení dalších podmínek – např. opatřit určité věcné prostředky požární ochrany apod.





Bližší podrobnosti k činnostem s hrozícím zvýšeným nebezpečím vzniku požáru

Pokud se v obci vyskytují činnosti, při kterých hrozí zvýšené nebezpečí vzniku požáru, lze pro vykonávání takových činností stanovit přiměřená omezení

Mělo by se přitom jednat o takové „rizikové“ činnosti, které mají místní charakter a jejichž provozování není již regulováno jinými právními předpisy

Objekty se zvýšeným nebezpečím vzniku požáru

Objekty, resp. činnosti jsou dostatečně chráněny předpisy o požární ochraně

U některých objektů může obec s ohledem na místní podmínky úroveň požární ochrany zvýšit

Stanovení konkrétních objektů

Stanovení podmínek





Bod programu č. 9

Stanovení zdrojů vody

Stanovení zdrojů vody

V přehledu zdrojů vody, který slouží jako informace, se nejčastěji uvádí ty zdroje vody, které obec stanovila, a to v souladu s § 29 odst. 1 písm. k) zákona o požární ochraně.



Stanovení zdrojů vody

U jednotlivých zdrojů je v přehledu vhodné uvést:

využitelná kapacita zdroje,
konkrétní čerpací stanoviště pro požární
techniku,
podmínky použitelnosti atd.



Stanovení zdrojů vody

V případě, že se jedná o hydrantovou síť v obci, je vhodné vybrat pouze určené hydranty, u kterých bude prováděna pravidelná kontrola provozuschopnosti.



Odbor veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra

Tvorba právních předpisů na úseku požární ochrany

Odpovědi na dotazy zaslané ze strany územních
oddělení dozoru Ministerstva vnitra



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

Odbor veřejné správy,
dozoru a kontroly

1. Je možné diskriminovat stanovením konkrétních podmínek v obecně závazné vyhlášce, kterou se vydává požární řád obce, některé pořadatele totožných akcí jen z důvodu jejich právního postavení (fyzická osoba x fyzická osoba podnikající x právnická osoba)?

- Zákon o požární ochraně výslovně uvádí povinnosti na úseku požární ochrany jednak pro právnické osoby, fyzické osoby podnikající, tak i pro fyzické osoby.
- OZV pak nemůže (nesmí) stanovením jiných povinností překročit rámec zákona, požární řád obce tedy nemůže ukládat další povinnosti, které by byly stanoveny nad rámec zákona o požární ochraně. Zákon o požární ochraně sice ukládá právnickým a fyzickým osobám podnikajícím více povinností než fyzickým osobám, nicméně požární řád po fyzické osobě může požadovat pouze to, co je podřaditelné pod „nějakou“ povinnost ze zákona o požární ochraně, v praxi se pak může zdát, že požární řád „diskriminuje“ právnické a fyzické osoby podnikající oproti fyzickým osobám, jelikož po těchto požaduje více povinností, o diskriminaci se však nejedná, jelikož jde o požadavek povinností pro tyto jednotlivé osoby na základě, a tedy v souladu se zákonem.



2. Lze transformovat zákonné povinnosti do rámce obecně závazné vyhlášky (požárního řádu) a sankcionovat jejich porušení jako porušení obecně závazné vyhlášky?

- Převzetí zákonné úpravy z důvodu systematiky obecně závazné vyhlášky Ústavní soud připustil ve svém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 35/06 (Kořenov), ve kterém konstatoval, že *„Není možné, aby stejné jednání, které je definováno přestupkovým zákonem jako přestupek proti veřejnému pořádku podle § 47 přestupkového zákona, prohlásila obecní vyhláška za přestupek proti pořádku v územní samosprávě podle § 46 odst. 2 přestupkového zákona. Pokud tak obec učinila, vykročila z mezí své pravomoci.“*
- Přestupky a správní delikty na úseku požární ochrany projednává dle § 26 zákona o požární ochraně hasičský záchranný sbor kraje, který i tyto náležitě podle zákona sankcionuje. Zákon o požární ochraně vyjmenovává jejich jednotlivé skutkové podstaty, proto transformování v zákoně uvedených povinností do obecně závazné vyhlášky již nelze sankcionovat jako porušení této obecně závazné vyhlášky (zásada *ne bis in idem*), nýbrž se stále jedná o porušení zákona o požární ochraně.



3. Lze svěřovat obecně závazné vyhlášce vytvoření dalších povinností a faktických pokynů různým skupinám osob (požární hlídka, pořadatel akce, atd.) namísto konkrétního vymezení povinností konkrétních osob (např. povinnost účastníka akce poslouchat pokyny požární hlídky x konkrétní seznam konkrétních povinností účastníka akce, jak se na akci chovat)?

- Zákonné zmocnění v ust. § 29 odst. 1 písm. o) bod 1. zákona o požární ochraně zmocňuje obec k vydání požárního řádu. Podrobnosti, co upravuje a obsahuje požární řád, jsou upraveny ust. § 15 nařízení vlády č. 172/2001 Sb., k provedení zákona o požární ochraně. Tímto ustanovením jsou tedy *de facto* stanoveny určité mantinely co do obsahu požárního řádu.
- Povinnosti pro konkrétní osoby musí být určeny v požárním řádu, jelikož nelze připustit vynucování dodržování povinností či pokynů, které nejsou v obecně závazné vyhlášce vymezeny. Je nepřípustné zakládat nové povinnosti, které by byly stanoveny nad rámec zákona o požární ochraně - jednalo by se navíc ve výše uvedeném případě o blanketní ustanovení obecně závazné vyhlášky.



4. Lze úkolovat pořadatele k zasílání různých zpráv a hlášení i jinam než vůči obci, která obecně závaznou vyhlášku vydala?

- Nic takového neplyne ze zákona o požární ochraně - úkolovat obecně závaznou vyhláškou (požárním řádem) pořadatele i vůči jinému subjektu než vůči obci, která obecně závaznou vyhlášku vydala, **nelze**.



5. Je možné v obecně závazné vyhlášce stanovit možnost obce ověřovat akceschopnost jednotek požární ochrany vyhlášením tzv. cvičného požárního poplachu? Pokud ano, musí být takový poplach předem oznámen a projednán s místně příslušným územním odborem krajského Hasičského záchranného sboru?

- Cvičný požární poplach není určen pro ověřování akceschopnosti jednotek požární ochrany, ale pro požárně evakuační plán a požární poplachové směrnice. Pro účely prověření akceschopnosti jednotek požární ochrany existují možnosti prověřovacích a taktických cvičení, toto však nepatří do obecně závazné vyhlášky, nýbrž je to již upraveno právními předpisy na úseku požární ochrany.
- Dle § 39 odst. 2 vyhlášky Ministerstva vnitra č. 247/2001 Sb., o organizaci a činnosti jednotek požární ochrany, je *prověřovací cvičení oprávněn nařídit*
 - a) *generální ředitel nebo jeho zástupce,*
 - b) *ředitel hasičského záchranného sboru kraje nebo jeho zástupce,*
 - c) *ředitel územního odboru hasičského záchranného sboru kraje nebo jeho zástupce,*
 - d) *velitel jednotky a příslušníci, kteří v rámci výkonu státního požárního dozoru kontrolují akceschopnost jednotky,*
 - e) **starosta obce pro jednotku, kterou obec zřídila,**
 - f) *statutární zástupce právnické osoby nebo podnikající fyzické osoby pro jednotku, kterou zřídily.*



- Pokud by se tedy jednalo o možnost obce ověřovat akceschopnost Jednotky sboru dobrovolných hasičů obce, je oprávněn vyhlášení prověřovacího cvičení nařídít starosta obce pro jednotku, kterou tato obec zřídila.
- Takto formulované ustanovení v OZV by bylo pouze informativního charakteru a v souladu se zákonem.
- Pokud by se však jednalo o ustanovení, které by přiznávalo oprávnění starostovi či jinému orgánu obce nařídít prověřovací cvičení požární jednotky, kterou obec nezřídila, jednalo by se o ustanovení rozporné se zákonem, konkrétně by obec překročila meze své samostatné působnosti vymezené jí zákonem.
- Jelikož je tedy možnost obce ověřovat akceschopnost jednotek požární ochrany vyhlášením tzv. cvičného požárního poplachu upravena jiným právním předpisem, nedoporučuje tak Ministerstvo vnitra tuto problematiku v OZV upravovat.



6. Jak postupovat v případě, že povinnost stanovená vlastníkoví nebo uživateli zdroje pro hašení požárů není vůbec ohraničena (až kam se stanoví povinnost udržovat všechny komunikace, včetně těch, které nejsou v jeho vlastnictví – k místní komunikaci, ke krajské komunikaci, k státní silnici? A k jaké konkrétní komunikaci?) a je zjevně nepřiměřená?

- Podle ust. § 7 odst. 1 zákona o požární ochraně *je vlastník nebo uživatel zdrojů vody pro hašení požárů povinen tyto udržovat v takovém stavu, aby bylo umožněno použití požární techniky a čerpání vody pro hašení požárů.*
- Pouze takovouto povinnost ve vztahu ke zdrojům vody lze po uvedených osobách požadovat.
- V případě převzetí této zákonné úpravy do požárního řádu obce se pak jedná pouze o informativní ustanovení a tzv. superfluum, jeho výskyt však nezpůsobuje rozpor obecně závazné vyhlášky se zákonem.



- Ust. § 5 odst. 1 písm. b) zákona o požární ochraně dále stanoví povinnost **právníckým osobám a podnikajícím fyzickým osobám** vytvářet podmínky pro hašení požárů a pro záchranné práce, zejména **udržovat volné příjezdové komunikace** a nástupní plochy pro požární techniku, únikové cesty a volný přístup k nouzovým východům, k rozvodným zařízením elektrické energie, k uzávěrům vody, plynu, topení a produktovodům, k věcným prostředkům požární ochrany a k ručnímu ovládání požárně bezpečnostních zařízení.
- Fyzickým osobám však zákon o požární ochraně takovou povinnost neukládá. V tomto případě lze výše uvedené povinnosti ukládat na základě např. smluvního ujednání s vlastníkem komunikace, avšak toto by mělo být uvedeno mimo OZV.
- V případě potřeby zde pak může být uplatněna např. pravomoc velitele zásahu podle ust. § 22 zákona o požární ochraně.
- Povinnost stanovenou vlastníkovi zdroje v OZV udržovat veškeré příjezdové komunikace k takovému zdroji, je tedy třeba hodnotit s ohledem na výše uvedené jako jdoucí nad smysl a účel zákonného zmocnění uvedeného v zákoně o požární ochraně, jakož i nad rámec, který připustil ve své rozhodovací praxi Ústavní soud (Nález sp. zn. Pl. ÚS 25/06), tudíž jako **rozporné se zákonem**.



7. Jak mají obce postupovat v případě, že kraj nevydal nařízení o podmínkách k zabezpečení požární ochrany v době zvýšeného nebezpečí vzniku požárů?

- Podle ust. § 27 odst. 2 písm. b) bod 3. zákona o požární ochraně kraj stanoví nařízením podmínky k zabezpečení požární ochrany v době zvýšeného nebezpečí vzniku požáru, přičemž obdobně zákon nestanoví v případě obcí. Stanovení podmínek k zabezpečení požární ochrany v době zvýšeného nebezpečí vzniku požáru tak zákon o požární ochraně vyjímá ze samostatné působnosti obcí, když tuto problematiku zcela svěřuje kraji, jakožto výkon přenesené působnosti formou nařízení kraje. V požárním řádu tudíž obce nejsou oprávněny dobu zvýšeného nebezpečí vzniku požáru, ani podmínky požární bezpečnosti v době zvýšeného nebezpečí vzniku požáru, upravovat, mohou pouze pro informaci odkázat na nařízení kraje.
- Problémem pak ovšem je, pokud kraj nařízení o podmínkách k zabezpečení požární ochrany v době zvýšeného nebezpečí vzniku požárů vůbec nevydal. Stále však platí, že obce nejsou oprávněny dobu zvýšeného nebezpečí vzniku požáru či podmínky požární bezpečnosti v době zvýšeného nebezpečí vzniku požáru, upravovat. Obcím tak nejspíše nezbyvá nic jiného, než žádat kraj, aby takovéto nařízení vydal.



8. Má či nemá každý kraj ve vydaném nařízení určit jen zcela konkrétní, přehledné, místně jednoznačně identifikované a nezaměnitelné zdroje vody k hašení požáru, které potřebují pro případný zásah znát i profesionální jednotky HZS pro každou obec?

- Ano, je nezbytné, aby každý kraj ve svém nařízení určil zcela konkrétní, přehledné, místně jednoznačně identifikované a nezaměnitelné zdroje vody k hašení požáru.
- Rada kraje dle ust. § 27 odst. 2 písm. b) bod 2. zákona o požární ochraně stanoví nařízením kraje podmínky k zabezpečení zdrojů vody k hašení požárů a tyto zdroje určí. Na existenci zdroje vody pro hašení požárů se však váží další povinnosti vyplývající ze zákona a nařízení kraje, proto musí být tyto zdroje vymezeny konkrétně a nezaměnitelně.



9. Mělo by každé nařízení všech krajů obsahovat u zdrojů vody k hašení požáru výslovné uvedení minimálně těchto údajů: typ zdroje vody, název, kapacita, čerpací stanoviště a využitelnost?

- Je vhodné vybrat u zdrojů vody typ zdroje, název, kapacitu, čerpací stanoviště a jeho využitelnost a tyto údaje pak reflektovat v nařízení kraje.
- Nicméně není to nezbytné, zcela postačuje, pokud kraj postupuje alespoň v souladu s předchozím bodem, tedy určí ve svém nařízení zcela konkrétní, přehledné, místně jednoznačně identifikované a nezaměnitelné zdroje vody k hašení požáru.



10. Kdo a jakým způsobem vydá pokyn nebo případně zjedná nápravu k zajištění potřebné konkretizace zdrojů vod v nařízení kraje?

- Dozorovým orgánem nad vydáváním a obsahem nařízení krajů na úseku požární ochrany je Generální ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR.
- Pokud tento dozorový orgán zjistí, že nařízení kraje odporuje zákonu nebo jinému právnímu předpisu, postupuje dle ust. § 83 a násl. zákona o krajích.



11. Nařízení kraje, kterým se určují zdroje vody k hašení požáru, uvádí za zdroje vody zcela obecně „nadzemní a podzemní hydranty, přirozené vodní zdroje, zejména řeky, jezera, potoky a umělé vodní zdroje, zejména rybníky a požární nádrže“. Které konkrétní další zdroje vody z takto zcela obecného výčtu zdrojů vody k hašení požárů v nařízení kraje mohou určit ve vydaných obecně závazných vyhláškách obce v kraji?

- Jak již bylo uvedeno, jedná se při takto obecném výčtu o špatný postup.
- V případě takto obecného výčtu zdrojů vody v nařízení kraje pak v praxi dojde k situaci, kdy obec již tedy téměř nemůže ve své obecně závazné vyhlášce, stanovit další konkrétní zdroje vody, neboť všechny hydranty, řeky, jezera, potoky, rybníky či požární nádrže jsou uvedeny (i když zcela obecně) v takto vadném nařízení kraje.
- Zde tedy musí dojít k vydání nového nařízení kraje, kdy kraj určí zcela konkrétní, přehledné, místně jednoznačně identifikované a nezaměnitelné zdroje vody k hašení požáru.
- Pokud takto vadné nařízení kraje existuje a kraj nezjedná nápravu dobrovolně, bude nutné jeho zrušení docílit v rámci dozorového procesu na základě ust. § 83 a násl. zákona o krajích, ke kterému je oprávněno GŘ HZS.



12. V případě, že je v požárním řádu obce upravena jako činnost akce více osob s přihlédnutím k požárnímu nebezpečí a současně je vydáno nařízení kraje upravující tuto problematiku, může být tato činnost upravena v požárním řádu obecně nebo je možné ji upravit jen v případě, kdy se jedná o konkrétní akci nebo případně je tato akce nějakou činností speciální (keltská noc, atd.)? Je možné pak shledat tento požární řád jako souladný se zákonem nebo se jedná o porušení § 35 odst. 1 zákona o obcích, a ve kterém výše uvedeném případě?

- Nařízení kraje na úseku požární ochrany a obecně závazná vyhláška, kterou se vydává požární řád obce, nesmí být spolu ve stanovení těchto činností v rozporu, mohou však koexistovat obě „naráz“, reflektují se pak podmínky stanovené v obou těchto právních předpisech.
- Obecně pak lze konstatovat, že se použije přísnější právní úprava.



13. V případě, že je v požárním řádu obce uveden odkaz na konkrétní nařízení kraje upravující období se zvýšeným požárním nebezpečím, které je však již morálně zastaralé a v některých bodech evidentně v rozporu se zákonem, je tento odkaz v rozporu se zákonem nebo se jedná pouze o informativní ustanovení?

- V uvedeném případě je třeba rozlišovat, zda se jedná o informativní ustanovení OZV, tedy pouhý odkaz na nařízení kraje, přičemž zde nelze s ohledem na informativní charakter konstatovat rozpor se zákonem z důvodu neaktuálnosti odkazu.
- Od toho je však nutné odlišit stav, kdy obec v OZV cituje určité ustanovení nařízení kraje, které je v rozporu se zákonem, aniž by z OZV vyplývalo, že se jedná o citaci nařízení kraje a nikoliv vlastní normotvorbu obce. V případě rozporu takového ustanovení OZV se zákonem, je nutné považovat toto ustanovení za rozporné se zákonem, přičemž dozorovým orgánem je zde Ministerstvo vnitra. Rozpor samotného nařízení kraje se zákonem pak dozoruje GŘ HZS.
- Co se týče „morální zastaralosti“, je to věcí metodického působení na kraj, aby své nařízení aktualizoval v souladu s aktuálně platnou právní úpravou. Metodická pomoc krajům v tomto případě náleží GŘ HZS.
- K předmětné problematice lze dále uvést obecné pravidlo, že orgán, který právní předpis vydal, by měl také sám sledovat aktuálnost a soulad svého právního předpisu se zákonem, případně s dalšími právními předpisy.



14. V případě, že nařízení kraje upravuje nejen období, ale i činnosti, je požární řád obce v rozporu se zákonem při úpravě těchto činností, když je upravena oblast jiným právním předpisem, a to konkrétně v rozporu s § 35 odst. 1 zákona o obcích?

- K úpravě činností, při kterých hrozí zvýšené nebezpečí vzniku požáru, je obec oprávněna na základě ust. § 15 nařízení vlády č. 172/2001 Sb., přičemž toto oprávnění není zákonem přiznáno pouze krajům v přenesené působnosti, jako je tomu naopak u stanovení doby zvýšeného nebezpečí vzniku požáru.
- Jedná se zde tedy o shodnou odpověď jako u otázky č. 12, že nařízení kraje na úseku požární ochrany a OZV nesmí být spolu ve stanovení těchto činností v rozporu, mohou však koexistovat obě „naráz“, reflektují se pak podmínky stanovené v obou těchto právních předpisech.



15. Obec v obecně závazné vyhlášce, kterou se vydává požární řád obce, stanovila, mj., jako dobu se zvýšeným nebezpečím letní období a s tím spojené období sucha (sucho by zde spadalo do mimořádných klimatických podmínek dle nařízení kraje) a období oslav konce roku, kdy je ve větší míře používána občany zábavní pyrotechnika, a dále období letních prázdnin spojené s turistickým ruchem. Dále je zde uvedeno: Požární bezpečnost v tomto období je zabezpečena nařízením MÚ s uvedenými podmínkami, vztahujícími se k zákazu rozdělávání ohňů a používání otevřeného ohně a v ojedinělých případech zákazu kouření. Jak hodnotit takovéto ustanovení obecně závazné vyhlášky?

- V otázce uvedené příkladné ustanovení OZV jde nad rámec zmocnění obce, jelikož upravuje dobu zvýšeného nebezpečí vzniku požáru, což lze řešit pouze nařízením kraje.
- Takové ustanovení je pak nutno hodnotit jako **rozporné se zákonem**, a to konkrétně s ust. § 27 odst. 2 písm. b) bod 3. zákona o požární ochraně, § 35 odst. 1 zákona o obcích a s čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.



16. Obec v obecně závazné vyhlášce, kterou se vydává požární řád obce, stanovila, mj., činnosti, kdy hrozí nebezpečí vzniku požáru – konkrétně poutě, festivaly, apod., také další kulturní a společenské a sportovní akce, kdy je navíc stanovena povinnost pořadajícím subjektům zajistit si vlastní požární hlídku. Dále jsou stanoveny objekty se zvýšeným požárním nebezpečím – domov důchodců, dům s pečovatelskou službou, zimní stadion, apod. Jiné povinnosti zde nejsou uvedeny a dle našeho názoru se tedy jedná o podmínky k zabezpečení požární ochrany při akcích a v objektech?

- Ano, v prvním případě se jedná o podmínky požární bezpečnosti při činnostech zvýšeného nebezpečí vzniku požáru se zřetelem na místní situaci, které je obec oprávněna ve své OZV, kterou se vydává požární řád obce, stanovit.
- Ve druhém případě, co se týče stanovení objektů se zvýšeným požárním nebezpečím, obec zde pouze deklaruje, o které objekty se jedná, žádné podmínky požární bezpečnosti pro tyto objekty stanoveny nejsou.



17. Jak postupovat při tvorbě obecně závazné vyhlášky a jak posuzovat doručenou obecně závaznou vyhlášku, která přílohu „Seznam sil a prostředků jednotek požární ochrany z požárního poplachového plánu kraje“ obsahuje či naopak neobsahuje?

- Seznam sil a prostředků jednotek požární ochrany z požárního poplachového plánu kraje musí být vždy ze strany kraje veřejně přístupný. V žádném případě se nejedná o tajný či nezveřejnitelný dokument, ba naopak je žádoucí, aby byl tento seznam přílohou nařízení kraje, která tvoří jeho nedílnou součást.
- Konkrétní nařízení kraje i s touto přílohou pak musí být zveřejněn ve Věstníku právních předpisů kraje.
- Požadavek veřejnosti předmětného dokumentu lze též dovozovat ze zákona o krajích, který ve svém ust. § 8 odst. 7 toliko stanoví, že *věstník musí být každému přístupný na krajském úřadu (v Praze na Magistrátu hl. m. Prahy), na obecních úřadech kraji (v Praze na úřadech městských částí) a na Ministerstvu vnitra.*
- Krom toho dle ust. § 8 odst. 9 zákona o krajích jsou věstníky krajů zveřejňovány i způsobem umožňujícím dálkový přístup.



18. Jak posuzovat obecně závaznou vyhlášku, která místo stanovení zdrojů vody pro hašení požárů pouze odkáže na nařízení kraje, které však žádné zdroje vody také nestanovuje, a dále již nestanoví žádné další zdroje vody pro hašení požárů? Jsou pak v tomto případě pro danou obec stanoveny nějaké zdroje vody či nikoli?

- V případě, kdy v nařízení kraje nejsou stanoveny pro území obce žádné zdroje vody pro hašení požárů, musí obec ve své OZV některé konkrétní zdroje vody určit, jinak by pro danou obec žádné zdroje vody pro hašení požárů stanoveny nebyly.
- Naopak v případě, kdy v nařízení kraje zdroje vody pro hašení požárů pro území obce stanoveny jsou (příčemž jejich určení musí být zcela konkrétní, přehledné, místně jednoznačně identifikované a nezaměnitelné), OZV může tyto zdroje přebrat a další již nestanovovat, nebo případně může jejich výčet stanovený nařízením kraje dále rozšířit (ale nemusí).



19. Pokud obec zdroje vody pro hašení požárů ve své obecně závazné vyhlášce, kterou se vydává požární řád obce, uvede, je možné mít za to, že se jedná o zdroje vody zajištěné obcí se souhlasem vlastníka?

- Z hlediska abstraktní kontroly zákonnosti obecně závazných vyhlášek není Ministerstvem vnitra tato skutečnost posuzována.



20. Jak postupovat v situaci, kdy obec fakticky nezřídí žádnou ohlašovnu požáru ani místo, odkud lze hlásit požár, a tuto skutečnost konstatuje v obecně závazné vyhlášce?

- Podle ust. § 29 odst. 1 písm. j) zákona o požární ochraně *obec v samostatné působnosti na úseku požární ochrany zřizuje ohlašovnu požárů a další místa, odkud lze hlásit požár*, jedná se tedy o její zákonnou povinnost.
- Pokud však obec výslovně v OZV uvede, že žádnou ohlašovnu požárů nezřizuje, jedná se tak o **rozpor se zákonem**.



21. Jak postupovat v situaci, kdy obec fakticky nezřídí žádnou ohlašovnu požáru ani místo, odkud lze hlásit požár, v obecně závazné vyhlášce však o této skutečnosti neinformuje, nicméně uvede pouze telefonní čísla, na která lze hlásit požár (např. HZS, velitel JSDH obce, starosta, 158, 112, apod.)?

- Pokud obec přímo v OZV neuvede, že žádnou ohlašovnu požárů nezřizuje, pouze vyjmenovává telefonní čísla, na která lze hlásit požár, je třeba rozlišovat, co má konkrétní ustanovení OZV za cíl adresátům právní normy sdělit.
- Např. pokud obec nazve článek jako „*Seznam ohlašoven požárů a dalších míst, odkud lze hlásit požár a způsob jejich označení*“, nebo příslušný článek uvede větou ve smyslu „*V katastru obce se zřizují tyto ohlašovny požáru:*“ přičemž článek uvádí jen několik telefonních čísel, na která lze požár ohlásit, je zcela evidentní, že není zákonem stanovená povinnost *zřídit ohlašovnu požárů* splněna, jedná se tudíž také o **rozpor se zákonem**.
- Naopak pokud z OZV není jednoznačně znatelné, zda obec ohlašovnu požárů zřídila či nikoliv, nelze automaticky posuzovat ustanovení, které pouze vyjmenovává telefonní kontakty, na které lze hlásit požár, jako rozporné se zákonem. Ohlašovnu požáru totiž obec nutně nemusí zřídit formou OZV, ale může tak učinit i jinak v rámci své samostatné působnosti. Absenci takového ustanovení v OZV tudíž nelze *a priori* pokládat jako nesplnění zákonné povinnosti plynoucí z ust. § 29 odst. 1 písm. j) zákona o požární ochraně.



22. Jak postupovat v situaci, kdy obec odkáže na ohlašovnu jiné osoby (prodejna, pohostinství, truhlárna, atd.)?

- Ohlašovnu požáru lze vnímat jako **místo, odkud lze hlásit požár**.
- Nehraje roli, zda se jedná o zřízení nové ohlašovny v budově, která je majetkem obce, ale lze ji zřídit i v rámci jiných subjektů (např. právě v některé prodejně v obci, pohostinství, truhlárně, apod.).
- Je však třeba mít zřízení ohlašovny požáru v rámci jiného subjektu smluvně ošetřeno.



Odbor veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra

Náměstí Hrdinů 3
140 21 Praha 4

Telefon: 974 816 411
974 816 429

Fax: 974 816 816

E-mail: odbordk@mvcz.cz

Web: www.mvcz.cz/odk



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

Odbor veřejné správy,
dozoru a kontroly