

Název : Činnost bezpečnostní rady státu a vlády v období od 26.6.2002

Autor : **JUDr. Jan Soviš**, Úřad vlády ČR
email : sovis.jan@vlada.cz

V loňském roce postihla naši republiku událost, která prověřila naši připravenost odpovídajícím způsobem zareagovat a vypořádat se s jejími negativními důsledky. Byla to událost, která je součástí motto a v podstatě i hlavním námětem této konference – obrovská **povodeň**. Ta prověřila nejen naši připravenost teoretickou, tj. zejména možnost reagovat v rámci platné legislativy odpovídajícím způsobem, ale především připravenost praktickou – schopnost krizových orgánů, krizových štábů, záchranářů, ale i všech občanů vypořádat se z touto obrovskou přírodní pohromou a s jejími následky.

V úvodu považuji za dobré se zmínit i o tom, že v loňském roce se naše republika také zhostila organizace akce celosvětového významu, kterou bylo vrcholné zasedání NATO a Rady euroatlantického partnerství v listopadu v Praze. I přes poměrně krátké období od povodní k **summitu NATO** jsme zvládli zabezpečení této akce po organizační stránce i po stránce bezpečnostních opatření na odpovídající úrovni.

Tyto dvě akce byly také nejčastějším námětem bodů jednání jednotlivých schůzí Bezpečnostní rady státu (BRS) v uplynulém období z hlediska vnitrostátního dění. V nedávné době se k nim ještě přiřadilo hodnocení **situace v Iráku** – zejména zahraničně bezpečnostní situace související s vojenskou operací v Iráku a bezpečnostních opatření v důsledku zapojení České republiky do boje proti mezinárodnímu terorismu.

Domnívám se, že z hlediska nosného tématu této konference bude nejdůležitější hodnocení průběhu povodní, jejich důsledků, ale i problémů, které se v této souvislosti v oblasti připravenosti na řešení krizových situací projeví.

Činnost vlády v době povodní

Situace v činnosti vlády a jejího orgánu – BRS, byla ovlivněna tím, že vzhledem k prudkému vývoji situace byly velmi rychle naplněny podmínky pro **vyhlášení nouzového stavu**. Z důvodu hrozícího nebezpečí z prodlení rozhodl o vyhlášení nouzového stavu předseda vlády. Aby byla naplněna podmínka stanovená ústavním zákonem č.110/1998 Sb., o bezpečnosti ČR, musela se do 24 hodin sejít vláda a potvrdit vyhlášení tohoto krizového stavu. Pak se již vláda scházela na mimořádných schůzích pravidelně každý den a přijímala nezbytná opatření. Z tohoto důvodu nebylo nutné svolávat mimořádnou schůzi BRS. Opačně tomu bylo v souvislosti se situací v Iráku, kde proběhlo vůbec poprvé jednání předsednictva BRS a dále dvě mimořádné schůze BRS. Jednání předsednictva a jedné mimořádné schůze se zúčastnili nejvyšší ústavní činitelé ČR.

Vedle schválení rozhodnutí o vyhlášení nouzového stavu **přijala vláda** nařízení o povolání vojáků Armády ČR k plnění úkolů Policie ČR a k záchranným pracím při povodních, k financování nákladů na odstraňování následků povodňových škod, rozhodla o přechodném snížení minimálního limitu ropy ve hmotných rezervách, uložila vypracovat návrh právní úpravy o poskytnutí finanční pomoci v oblasti bydlení občanům postiženým povodněmi, souhlasila s přechodným bezplatným poskytnutím zdrojů ze státních hmotných rezerv k odstraňování následků povodní a přijala řadu dalších usnesení k řešení vzniklé krizové situace. Vláda tedy splnila svou úlohu, která je jí v období takto rozsáhlých krizových situací příslušnou legislativou svěřena.

Problematika povodní, jejich průběhu a řešení, jakožto i vyhodnocení celé této krizové situace včetně identifikovaných problémů a doporučení k jejich řešení byla námětem několika dalších schůzí vlády i BRS v období **po skončení povodní**. Zejména bych zde uvedl usnesení BRS ze dne 12.listopadu 2002 č.25, v jehož příloze byl **souhrnný přehled problémů**, které byly identifikovány v průběhu řešení povodní (celkem 49 pojmenovaných problémů). Předmětné usnesení uložilo úkoly k další analýze identifikovaných problémů a k jejich odstranění. Na toto usnesení navázalo usnesení

vlády ze dne 8.ledna 2003 č.11 k přehledu vybraných problémů k prioritnímu řešení. V podstatě se jednalo o výběr nejzávažnějších jedenácti problémů z oněch 49 identifikovaných. Vláda tímto usnesením uložila termínované úkoly k řešení vybraných problémů a lze konstatovat, že mnohé problémy již byly odstraněny (např. způsob vyčleňování sil a prostředků Armády ČR k plnění úkolů integrovaného záchranného systému, vydání metodiky vyžadování věcných zdrojů za krizových situací), další jsou již v řešení (např. návrh změny povodňových komisí ucelených povodí na povodňové komise krajů – k tomu již vláda schválila návrh změny zákona č.254/2001 Sb., o vodách; nyní probíhá legislativní proces ke schválení této novely Parlamentem ČR).

Problematika řešení následků povodní a odhalených problémů byla námětem mnoha **dalších usnesení vlády** v různých oborech činnosti (např. Souhrnná strategie obnovy území postiženého povodněmi, projekt modernizace Předpovědní a výstražné služby Českého hydrometeorologického ústavu, zabezpečení odstraněných povodňových škod na státním vodohospodářském majetku na území Jihočeského kraje, zabezpečení realizace obnovy, odbahnění a rekonstrukce rybníků a vodních nádrží) ale jejich vyjmenovávání není cílem tohoto vystoupení.

Významné dokumenty BRS a vlády z oblasti bezpečnosti

Pominu-li nyní v úvodu zmíněné dvě závažné události (summit NATO v listopadu 2002 a opatření související s vojenskou operací v Iráku na přelomu března a dubna 2003), k nimž také směřovala řada usnesení BRS i vlády, považují za nezbytné zmínit se o významných dokumentech vlády a BRS z oblasti bezpečnosti z obecného hlediska.

V BRS byl projednán a schválen Harmonogram novelizace **Bezpečnostní strategie ČR**. Následně byl tento harmonogram schválen vládou (usnesení č.1229 z 9.prosince 2002). Platná Bezpečnostní strategie ČR byla schválena v lednu 2001, přičemž byl uložen úkol posuzovat její aktuálnost 1x za dva roky. Zásadní změny, které ovlivňují její nový obsah jsou události ve světě po 11. září 2001, tj. po teroristických útocích na USA, a dále předpokládané členství ČR v Evropské unii. Proces novelizace by měl být završen projednáním aktualizované Bezpečnostní strategie ČR v BRS v červenci t.r. a jejím následným schválením vládou.

BRS také vzala na vědomí informaci o **přípravě nařízení vlády k plánování obrany státu**. Tímto nařízením vlády by mělo být naplněno usnesení BRS přijaté již v dubnu 2001 a měly by být vytvořeny podmínky pro sjednocení krizového plánování na všech úrovních pro všechny druhy krizových situací, tj. vojenského i nevojenského charakteru.

BRS rovněž projednala návrh na vytvoření **systému biologické ochrany** obyvatel ČR proti zvláště nebezpečným agens, toxinům a bioterorismu v resortu zdravotnictví, který byl následně schválen usnesením vlády ze dne 12.května 2003 č.461.

Vláda z **významných dokumentů** pro oblast bezpečnosti státu v uplynulém období schválila Koncepti výstavby profesionální Armády ČR a mobilizace ozbrojených sil ČR (usnesení č.1140 z 13.11.2002), schválila návrh nařízení vlády, které bylo následně publikováno jako č.36/2003 Sb., a kterým bylo změněno nařízení vlády č.462/2000 Sb., k provedení krizového zákona, schválila materiál k využití chráněných pracovišť Armády ČR, ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy a orgánů krajů při krizových situacích, návrh zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (usnesení č.229 z 12.3.2003), schválila návrh na vyslání polní nemocnice v rámci humanitární pomoci obyvatelům vně i uvnitř Irácké republiky (usnesení č.328 z 1.4.2003), metodiku pro vyžadování věcných zdrojů za krizové situace a systém koordinace využití dostupných zdrojů potřebných k řešení krizové situace (usnesení č.345 ze 7.4.2003), schválila Národní akční plán boje proti terorismu – aktuální znění 2003 (usnesení č.361 ze 14.4.2003), návrh věcného záměru zákona o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti (usnesení č.390 z 23.4.2003), analýzu a zhodnocení využitelnosti jednotlivých studií výstavby informačních systémů krizového řízení (usnesení č.418 z 28.4.2003), vzala na vědomí stav logistiky zdravotnictví pro řešení krizových situací (usnesení č. 460 z 12.5.2003) a schválila návrh zákona o vodách (usnesení č.535 ze 4.6.2003). Vláda byla na

svém jednání 28.května t.r. rovněž informována o návrhu opatření ke zvládnutí rizika epidemického výskytu nákazy SARS (syndrom akutního respiračního selhání).

První poznatky z novelizace krizové legislativy po nabytí její účinnosti

V souvislosti s reformou veřejné správy došlo zákonem č.320/2002 Sb. ke změně zákonů krizové legislativy. O některých sporných ustanoveních, příp. formulacích a z nich vyplývajících nepříznivých dopadech zejména u krizového zákona, se hovořilo v komunitě krizových pracovníků již v době pojednávání této novely.

Jedním z nich je **vypuštění definice** pojmu pracoviště krizového řízení a pojmu zvláštní skutečnosti. Definici pojmu **zvláštních skutečností** se podařilo nakonec doplnit do novely nařízení vlády č.462/2000 Sb. (nařízením vlády č.36/2003 Sb.). Definice **pracoviště krizového řízení** však chybí. Nyní mají ministerstva a ostatní správní úřady povinnost toto pracoviště zřídit, nikde však není definováno, co to má být. Snad tuto mezeru napraví materiál připravovaný Ministerstvem vnitra, který by měl být předložen na schůzi BRS v září t.r. Je však třeba přistoupit k definici tohoto pojmu, resp. tohoto pracoviště komplexně, tj. z hlediska organizačního (jako organizační celek s vymezenou působností v rámci příslušného ministerstva nebo správního úřadu se svým místem v jeho systemizaci) i z hlediska technického vybavení.

Další problém vyvolalo vztažení povinností ministerstev a jiných ústředních správních úřadů na všechny **správní úřady**. Zejména se to týká jejich povinnosti zpracovávat krizový plán. Tím byl de iure rozšířen okruh zpracovatelů krizových plánů o dalších téměř 750 subjektů – správních úřadů. A to se ještě nyní diskutuje o postavení obecních úřadů obcí s rozšířenou působností zda jsou, či nejsou správními úřady. Podle výkladu podaného generálním ředitelstvím Hasičského záchranného sboru tyto obecní úřady správními úřady nejsou, ovšem když se podíváme do definice správního úřadu v zákonu č.241/2000 Sb., o hospodářských opatřeních pro krizové stavy, ve znění zákona č.320/2002 Sb, § 2 odst. 1, písmeno h), pak obecní úřady obcí s rozšířenou působností správními úřady jsou. Přitom zákon č.241/2000 Sb. je jedním ze základních zákonů krizové legislativy a pojmy používané v této legislativě by měly mít jednotný výklad. To by tedy znamenalo, že by obecní úřady obcí s rozšířenou působností měly jednak zpracovávat svůj vlastní krizový plán, jednak rozpracovávat do vlastních podmínek krizový plán kraje, jakožto určená obec.

Tolik tedy možný výkladový dopad jedné nedomyšlené změny v krizovém zákoně. De facto by však rozpracování krizového plánu kraje do podmínek určené obce a vlastní krizový plán obce s rozšířenou působností měly být jedno a totéž. Protože smyslem zpracování krizového plánu bylo a bude **zajištění připravenosti** daného subjektu-zpracovatele na řešení možných krizových situací.

Obsah krizového plánu je stručně předurčen nařízením vlády č.462/2000 Sb., které doznalo dílčí změny v této části při své novelizaci nařízením vlády č.36/2003 Sb. Změny však byly ve skutečnosti jen nepatrné, spíše se jednalo o terminologické upřesnění jednotlivých částí krizového plánu. Proto by při rozpracování jednotlivých částí krizového plánu měla sjednocující roli hrát metodika, kterou mělo zpracovat Ministerstvo vnitra (MV) na základě **Harmonogramu příprav a zpracování krizových plánů**, schváleného usnesením BRS č.295, ze dne 14.5. 2002. Na poslední BRS v květnu t.r. byl ministrem vnitra předložen návrh úpravy tohoto Harmonogramu, který však kupodivu vypouštěl právě metodiku zpracování krizových plánů jako nadbytečnou. Ovšem po vyslovení námitek v průběhu jednání ministr vnitra tento návrh stáhnul a po dohodě mu měli členové BRS zaslat své připomínky k návrhu novelizovaného Harmonogramu s tím, že po jejich zpracování má být tento materiál znovu předložen do BRS.

Z hlediska **tvorby metodik krizového plánování** (metodiky typových plánů, krizových plánů apod.) však již není ze strany MV místo na otálení, neboť konečný termín pro zpracování krizových plánů se neúprosně blíží (dle nařízení vlády č.462/2000 Sb., v platném znění, je to do 31.12.2004) a každé prodloužení termínu zpracování metodiky zkracuje zpracovatelům čas pro zpracování vlastních plánů.

Závěr

Loňské povodně nás poučily o tom že krizové situace obdobného rozsahu nejsou pro nás ničím nemožným a nelze spoléhat ani na to, že opakování je možné očekávat třeba až za sto, či za pět set let. Problémy, s nimiž jsem se setkali v průběhu řešení povodní, byly identifikovány a jsou uvedeny v příloze již zmíněného usnesení BRS č.25 z 12.listopadu 2002. Mnohé **problémy** již byly **odstraněny**, je však i dost takových, jejichž řešení je **dlouhodobější záležitostí**. Mezi ně patří především ty, které jsou náročné z hlediska finančního zabezpečení a vyžadují si takové množství finančních prostředků, jež nejsme schopni vynaložit v rámci jednoho ročního rozpočtu.

Rovněž **legislativní změny** jsou obvykle dlouhodobějšího rázu. V nich by měly být navrženy vždy promyšlené náměty, aby pak nedocházelo k takovým výkladovým rozpakům, jako jsme toho byli svědky právě v rámci nedávné novelizace krizového zákona. K tomu je však třeba pozitivního přístupu celé krizové komunity, nezištné snahy přispět svým dobrým námětem do celkového řešení, které by pak mělo být ku prospěchu nás všech.

Dobrou cestou k **předávání** těchto **poznatků a zkušeností** je právě pořádání obdobných konferencí, jejímiž jsme nyní účastníky.

OSNOVA VYSTOUPENÍ NA KONFERENCI

ČINNOST BEZPEČNOSTNÍ RADY STÁTU A VLÁDY V OBDOBÍ OD MINULÉ KONFERENCE

Úvod

- hlavní závažné události řešené orgány krizového řízení v uplynulém období,

Činnost vlády v době povodní

- vyhlášení nouzového stavu,
- hlavní závažné dokumenty schválené vládou v době povodní,
- vyhodnocení povodní, materiály Bezpečnostní rady státu a vlády,

Významné dokumenty Bezpečnostní rady státu a vlády v oblasti bezpečnosti

- Bezpečnostní strategie ČR,
- plánování obrany státu,
- další důležitá usnesení vlády k záležitostem bezpečnostní problematiky,

První poznatky z novelizace krizové legislativy po nabytí její účinnosti

- definice pojmů,
- správní úřady,
- krizové plány – Harmonogram zpracování,

Závěr

- odstraňování zjištěných problémů