

3 - Prskavec
3 - Pashava - hr

Ing. Oldřich Šesták,
Ing. Karel Prskavec

12. 9. 1997 : 17 956 : 1800 = 9,97
(+ mezery 20 853) : 1800 = 11,6

(11)

Struktura a dosavadní činnost Bezpečnostní rady státu

Bezpečnostní rada státu byla zřízena ústavním zákonem č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, jako stálý pracovní orgán vlády pro koordinaci problematiky bezpečnosti České republiky a přípravu návrhů opatření k jejímu zajišťování.

* * *

Různé krizové situace vznikající jak ve světě, tak i v České republice nás neustále přesvědčují, že mohou různou intenzitou narušit fungování státu. K jejich předcházení a k eliminaci jejich negativních důsledků si každý stát, a Česká republika není výjimkou, buduje svůj **bezpečnostní systém**. Jeho smyslem je, aby daný stát adekvátním a efektivním způsobem byl schopen reagovat na celou škálu možných krizových situací. Základem úspěchu v této oblasti je především včasná a koordinovaná příprava rozhodujících činností na všech úrovních země. V demokratickém státě je současně žádoucí, aby se tak dělo v rámci platného právního systému.

Zkušenosti demokratických zemí potvrzují, že vytvoření účinného bezpečnostního systému trvá dlouhou dobu a je to v podstatě nekonečný proces, který si vyžaduje i nemalé finanční prostředky.

Od vzniku Československé republiky se postupně ve všech ústavách záležitosti bezpečnosti v různé míře upravovaly, ale vždy se spíše orientovaly na záležitosti vojenské obrany.

Po vzniku České republiky se oblast bezpečnosti státu stala pro vrcholové ústavní činitele zpočátku okrajovou záležitostí, byť to bylo z důvodů řešení jiných priorit, zejména ekonomických. O tom svědčí velmi složitá jednání vedená při přijímání nové Ústavy České republiky, která zpočátku nevytvářela potřebný ústavní základ pro zajišťování bezpečnosti naší země. K určitému posunu došlo až přijetím ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky. Toto nejasné období však trvalo více jak pět let a následně se projevilo i při přijímání návazných, ale ne vždy vzájemně propojených legislativních norem (branná a krizová legislativa). Řada oblastí patřících do problematiky bezpečnosti státu se vyvíjela izolovaně, v rámci působností ústředních správních úřadů a územních orgánů státní správy a samosprávy. Navíc některé rezorty, ministerstvo obrany nevyjímaje, v té době ani plně nevyužily a neplnily stanovenou působnost danou zákonem č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, tzv. „kompetenční zákon“, dle kterého např. ministerstvo obrany má koordinovat činnost ústředních orgánů, správních orgánů a orgánů samosprávy a právnických osob důležitých pro obranu státu při přípravě k obraně.

Základním předpokladem pro řešení krizových situací je existence mimořádných podmínek a postupů odpovídajících předpokládaným krizovým situacím. Jde zejména o účelově upravený a centralizovaný systém řízený státem, ale i o jednotný a koordinovaný postup na všech úrovních při realizaci potřebných opatření. Z uvedených hledisek je nutné stanovit především jednotný řídicí systém orgánů vybavených potřebnou působností jak pro účely přípravy na krizové situace, tak i pro jejich řešení.

Pro bezpečnostní systém je žádoucí, aby byl tvořen tak, že jeho struktury jsou za všech situací shodné, s minimálními odchylkami (např. se pouze personálně posilují) a zejména, že dokáže úspěšně bez chaosu zvládnout nejrizikovější etapu pro řešení krizové situace, a to přechod z běžného stavu do krizové situace.

Bezpečnostní systém České republiky

Bezpečnostní systém je v naší zemi vytvářen v souladu s ústavním pořádkem České republiky a jeho základními prvky jsou především ústavní instituce a činitelé, to znamená prezident republiky, Parlament České republiky a vláda České republiky, ale dále i Bezpečnostní rada státu a její stálé pracovní orgány.

Prezident České republiky má své úřední pravomoci z hlediska bezpečnosti státu dané Ústavou České republiky a další platnou legislativou. Je vrchním velitelem ozbrojených sil. Má zvláštní postavení k Bezpečnostní radě státu, neboť má právo účastnit se jejího zasedání a vyžadovat od ní a jejích členů zprávy a projednávat otázky patřící do této oblasti.

V kompetenci **Parlamentu České republiky** je mimo jiného schvalovat zákony týkající se problematiky bezpečnosti státu, spolurozhodovat o orientaci bezpečnostní politiky státu, rozhodovat o vyhlášení stavu ohrožení státu, válečného stavu a o účasti České republiky v obranných systémech mezinárodní organizace, jíž jsme členem, dávat souhlas k vyslání ozbrojených sil mimo území republiky a k pobytu cizích vojsk na území republiky.

Vláda České republiky je ústředním výkonným orgánem státní moci, který uskutečňuje bezpečnostní politiku státu. Je odpovědná za funkčnost komplexního působení celého bezpečnostního systému státu. Rozhoduje o vyslání ozbrojených sil České republiky mimo území České republiky a o pobytu ozbrojených sil jiných států na území České republiky (nejdéle na dobu 60 dnů), apod.

Struktura a činnost **Bezpečnostní rady státu** a jejích stálých pracovních orgánů je podrobně rozebrána v následující kapitole.

Bezpečnostní systém České republiky vyjmenováním těchto základních prvků nekončí. Je potřebné jej vytvářet v celém jeho spektru, tzn. i na úrovni **krajských, okresních a obecních úřadů**, s využitím bezpečnostních rad a krizových štábů vytvářených nově u těchto orgánů. Nelze opomíjet ani podíl právnických a fyzických osob.

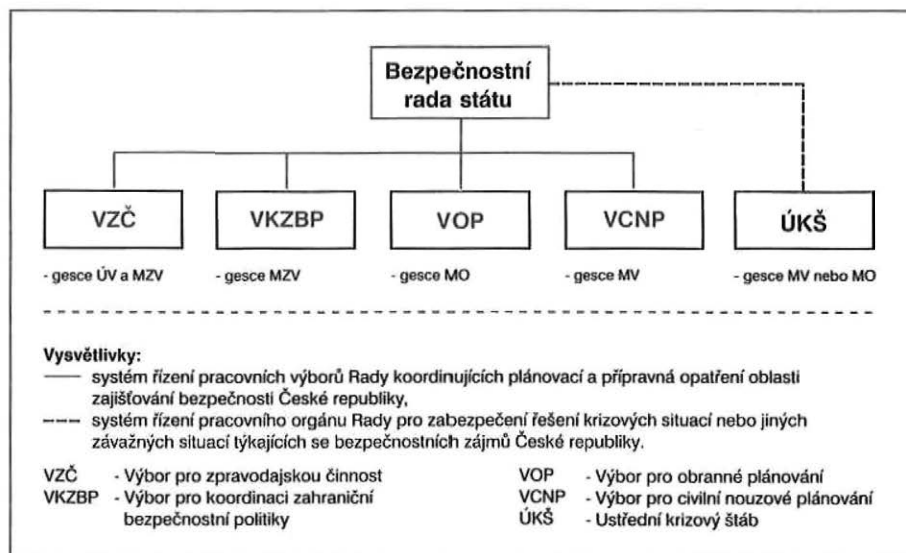
Základním rysem komplexního pojetí bezpečnosti státu je propojenost a vzájemná závislost roviny politické, vojenské, hospodářské, sociální a oblasti vnitřního pořádku a ochrany obyvatel při respektování mezinárodních smluvních a politických principů a závazků České republiky, Ústavy České republiky, Listiny základních práv a svobod a právního řádu České republiky.

Bezpečnostní rada státu

Orgány pro řízení a organizaci bezpečnosti našeho státu prošly v celé jeho historii různými etapami vývoje. Branná politika státu byla od vzniku Československé republiky vždy považována za věc celospolečenského zájmu. Tomu také odpovídalo postupné vytváření specializovaných orgánů, které však byly zaměřeny především na řízení obrany. Např. v roce 1926 byl usnesením vlády ze dne 23. dubna zřízen meziministerský sbor pro věci obrany státu a v roce 1933 byla usnesením vlády ze dne 6. října ustavena Nejvyšší rada obrany státu. Právní úprava Nejvyšší rady obrany státu byla obsažena v zákoně č. 131/1936 Sb., o obraně státu. V roce 1945 vláda na své první schůzi dne 5. dubna svým usnesením zřídila tzv. Vojenskou radu.

Další vývoj orgánů obrany státu odpovídal politické situaci v Československé republice. Orgány obrany byly ustaveny na základě usnesení politického byra ÚV KSČ ze dne 2. července 1957 - vojenská komise obrany při ÚV KSČ a komise obrany při KV a OV KSČ. Tento systém trval až do roku 1969, tzn. do přijetí ústavního zákona č. 10/1969 Sb., o Radě obrany státu. Tento orgán působil až do roku 1992, respektive do poloviny roku 1993.

obr. na internetu chybí



Obr.

V České republice je v současnosti ustanovena **Bezpečnostní rada státu** (dále jen Rada, viz obr.) jako stálý pracovní orgán vlády pro koordinaci problematiky bezpečnosti našeho státu a přípravu návrhů opatření k jejímu zajišťování. Rada byla zřízena výše uvedeným ústavním zákonem č. 110/1998 a její složení a činnost je upřesněna usnesením vlády České republiky ze dne 10. června 1998 č. 391, ve znění usnesení z 3. května 2000 č. 423. V současné době je **předsedou Rady** předseda vlády České republiky, **místopředsedou Rady** je místopředseda vlády a ministr zahraničních

věcí, členy jsou první místopředseda vlády a ministr práce a sociálních věcí, místopředseda vlády a ministr financí, ministr obrany, ministr vnitra, ministr a vedoucí Úřadu vlády ČR, ministr průmyslu a obchodu a ministr dopravy a spojů. Jednání Rady se dále zúčastňuje guvernér České národní banky a předseda Správy státních hmotných rezerv. Na jednání Rady je pravidelně zván náčelník Generálního štábu Armády České republiky a policejní prezident.

V návaznosti na současná rizika a hrozby v oblasti bezpečnosti České republiky je Rada koncipována jako orgán pro přípravu opatření v této oblasti, ale současně i pro řešení vzniklé krizové situace. Proti minulosti je orientována na **komplexní zajišťování bezpečnosti státu**, tedy na všechny vážné krizové situace a nejenom na ty, které souvisejí se zajišťováním obrany České republiky před vnějším napadením.

Systém Bezpečnostní rady státu je tvořen Bezpečnostní radou státu a jejími stálými mezirezortními pracovními orgány, kterými jsou (viz obr.):

- **Výbor pro koordinaci zahraniční bezpečnostní politiky (VKZBP)** - vnitrostátně koordinující zahraniční bezpečnostní politiku České republiky, v gesci ministerstva zahraničních věcí,
- **Výbor pro obranné plánování (VOP)** - koordinující plánování opatření k zajištění obrany České republiky, v gesci ministerstva obrany.
- **Výbor pro civilní nouzové plánování (VCNP)** - koordinující plánování opatření k zajištění vnitřní bezpečnosti státu, ochrany obyvatelstva, ochrany ekonomiky a ke koordinaci požadavků na civilní zdroje, které jsou nezbytné pro zajištění bezpečnosti České republiky, v gesci ministerstva vnitra.
- **Výbor pro zpravodajskou činnost** - koordinující zpravodajské služby České republiky a plánování opatření k zajištění zpravodajské činnosti a spolupráci státních orgánů a jejich útvarů, které získávají, shromažďují a vyhodnocují informace nezbytné pro zajištění bezpečnosti České republiky. Výbor samostatně nevyvíjí zpravodajskou činnost.
- **Ústřední krizový štáb (ÚKŠ)** - který při hrozbě vzniku krizové situace v České republice a po vyhlášení nouzového stavu, stavu ohrožení státu nebo válečného stavu, při plnění spojeneckých závazků v zahraničí, při účasti ozbrojených sil České republiky v mezinárodních operacích na obnovení a udržení míru, při organizaci materiální humanitární pomoci České republiky do zahraničí a při zapojení České republiky do záchranných akcí většího rozsahu v zahraničí, kromě vysílání záchranných jednotek, se stává **pracovním orgánem Rady** pro zabezpečení řešení krizových situací nebo jiných závažných situací týkajících se bezpečnostních zájmů České republiky.

Podle charakteru situace předseda vlády České republiky jmenuje předsedou ÚKŠ:

- **ministra obrany**, v případě vnějšího vojenského ohrožení České republiky, při plnění spojeneckých závazků v zahraničí a při účasti ozbrojených sil České republiky v mezinárodních operacích na obnovení a udržení míru,
- **ministra vnitra**, v případě ostatních ohrožení České republiky, při poskytování humanitární pomoci většího rozsahu do zahraničí a při zapojení České republiky do mezinárodních záchranných operací v případě havárie a živelních pohrom.

Jednotlivé stálé pracovní orgány si mohou k podpoře své činnosti vytvářet **odborné pracovní skupiny**, případně týmy expertů.

Dosavadní činnost Bezpečnostní rady státu

První schůze Rady se uskutečnila dne 29. června 1998 za řízení tehdejšího předsedy vlády Josefa Tošovského a za přítomnosti prezidenta republiky Václava Havla. Od té doby proběhlo dalších 21 řádných a jedno mimořádné zasedání. Tyto schůze jako předseda vlády řídil Miloš Zeman, prezident republiky se osobně zúčastnil dalších několika zasedání, vybraných jednání se zúčastnil i předseda Poslanecké sněmovny Václav Klaus a bývalá předsedkyně Senátu Parlamentu ČR Libuše Benešová. Rada se stává v podstatě jediným orgánem, kde se celkem pravidelně setkávají nejvyšší ústavní činitelé České republiky z důvodu výměny názorů k nejzávažnějším aktuálním problémům v oblasti bezpečnosti. Doposud se setkali například při příležitosti řešení zahájení náletů vojsk NATO na Kosovo a bývalou Jugoslávii, při přípravě delegace České republiky na washingtonský summit Organizace severoatlantické smlouvy, zhodnocení našeho ročního působení v Organizaci severoatlantické smlouvy, při projednávání a i návazného vyhodnocení bezpečnostních opatření v souvislosti s konáním zasedání Mezinárodního měnového fondu a Světové banky, dále společně diskutovali problematiku uspořádání summitu NATO v roce 2002 v České republice a novou Bezpečnostní strategii České republiky.

Na jednotlivých zasedáních Rady byly projednávány materiály týkající se problematiky bezpečnosti. Obecně se dá říci, že do přijetí naší republiky do NATO převládaly materiály rezortu obrany, v současnosti se stále více Rada zabývá materiály, které obsahují problematiku krizového plánování a vnitřní bezpečnosti.

Celkem se Rada zabývala od svého vzniku cca 140 dokumenty z oblasti bezpečnosti, jako např. byly projednány dokumenty:

Bezpečnostní strategie České republiky, Vojenská strategie České republiky, Koncepce výstavby rezortu obrany, Cíle výstavby sil, Zpráva o naplňování Bezpečnostní strategie České republiky a porovnání Strategické koncepce Aliance s bezpečnostními dokumenty České republiky, Adaptace Smlouvy o konvenčních ozbrojených silách v Evropě, Zpráva o zhodnocení obranných plánů České republiky orgány NATO, Program spolupráce státu s obranným průmyslem České republiky, Informace o vyhodnocení předběžných nabídek k problematice nákupu víceúčelových taktických nadzvukových letounů pro Armádu České republiky, problematika projektu L-159, Modernizace tanku T-72, priority zpravodajské činnosti České republiky, zprávy o vnitřní bezpečnosti České republiky, ale i branná a krizová legislativou a návazná opatření, návrh na zřízení Národního centra pro koordinaci přesunů a dopravy ozbrojených sil v rezortu obrany, příprava na různá cvičení.

Rada se dále zabývala výstavbou komunikačních sítí ministerstva vnitra s integrovanými složkami, informacemi o organizování pomoci České republiky

zemětřesením postiženému Turecku, zhodnocením ročního působení České republiky v NATO, ochranou utajovaných skutečností a řadou dalších otázek.

Z tohoto krátkého statistického výčtu, ale především celkovým shrnutím dosavadní činnosti celého systému Rady můžeme konstatovat, že systém Rady v celém období své relativně krátké existence našel své místo a přispěl a přispívá k zajišťování bezpečnosti České republiky. Samotná Rada se stala důležitým pracovním orgánem vlády pro koordinaci problematiky bezpečnosti České republiky a přípravu návrhů opatření k jejímu zajišťování. Rada může v oblasti zajištění bezpečnosti České republiky žádat informace a analýzy od všech členů vlády a vedoucích ostatních ústředních správních úřadů a ukládat jim úkoly spojené se zajišťováním bezpečnosti České republiky (usnesení vlády z 3. května 2000 č. 423). To je významný posun v této oblasti.

Přes všechny pozitivní zkušenosti, z kterých je nutné při další činnosti Rady vycházet jako ze stabilního základu, bylo a je potřebné průběžně vyhodnocovat činnost Rady a celého systému s cílem jeho neustálého zkvalitňování.

Od zahájení činnosti Rady byla často diskutována otázka integrace zpravodajských činností do systému Rady. V průběhu roku 1999 bylo nejdříve přijato dočasné řešení, kdy zástupci zpravodajských služeb byli zváni na jednání výborů. Toto řešení však nebylo vzhledem k potřebám Rady dostačující, a to zejména při nutnosti účinného zajišťování úkolů v oblasti informační podpory důležité pro rozhodování a výběr optimálních opatření pro řešení krizových situací. Později jako výsledek systémového řešení byl zřízen další pracovní orgán Rady, tzv. výbor pro zpravodajskou činnost za řízení místopředsedy vlády a ministra zahraničních věcí. V současnosti tento výbor již v systému Rady pracuje.

Další určitá nesystematičnost byla v řízení stálých pracovních orgánů Rady - výboru pro koordinaci zahraniční bezpečnostní politiky, výboru pro obranné plánování a výboru pro civilní nouzové plánování, které byly řízeny náměstkými gesčnickými ministry. Na druhé straně mezirezortní krizový štáb (nyní **Ústřední krizový štáb**) byl v závislosti na charakteru krizové situace již v té době řízen ministrem obrany nebo ministrem vnitra. K odstranění této nesystematičnosti vláda dodatečně rozhodla, aby výbor pro koordinaci zahraniční bezpečnostní politiky byl řízen místopředsedou vlády a ministrem zahraničních věcí, výbor pro obranné plánování ministrem obrany a výbor pro civilní nouzové plánování ministrem vnitra. Tím se současně posílila úloha výborů (zlepšení informovanosti, větší provázanost s jednáními Rady, zlepšení docházky členů apod.). Současně bylo rozhodnuto, aby původní předsedové těchto výborů byli určení do funkcí výkonných místopředsedů.

V rámci komplexního řešení oblasti zajišťování bezpečnosti České republiky se jevila jako méně efektivní i spolupráce v otázkách dopravy a spojení a průmyslu. Přitom jsou to oblasti, které v této problematice mají nezastupitelnou úlohu. Spolupráce v uvedených oblastech probíhala pouze na určité úrovni v rámci pracovních skupin a výborů, ale při neúčasti gesčnických ministrů na schůzích Rady byly problémy při výstupu na jednání Rady. K zefektivnění tohoto stavu vláda rozhodla, aby ministr dopravy a spojení a ministr průmyslu a obchodu se stali členy Rady. Toto opatření přispívá k větší komplexnosti projednávaných opatření k zajištění bezpečnosti České republiky.

V předešlém textu jsme uvedli, že v systému Rady je stále co zlepšovat a k tomu je nutné funkčnost a efektivnost systému pravidelně vyhodnocovat, ale současně hned

přijímat opatření k jeho zefektivnění. Myslíme si, že v dalším období je nutné vzájemně prodiskutovat a případně i realizovat některé další náměty, vznikající při diskuzi k současnému systému Bezpečnostní rady státu, např.:

- v rámci výboru pro civilní nouzové plánování, nebo jinou formou, vytvořit podmínky k širšímu mezirezortnímu projednávání materiálů, týkajících se problematiky vnitřní bezpečnosti, především boje s organizovaným zločinem, kriminalitou ap.,
- redukce počtu odborných pracovních skupin, zejména je potřeba zvážit ty odborné pracovní skupiny, které nemají přímou vazbu na výbory a komise v NATO,
- případná úprava počtů výborů a návazně i působností,
- propojení současného systému Rady s bezpečnostními radami a krizovými štáby krajů, okresů a případně i obcí,
- přehodnocení složení výborů tak, aby zde trvale byli pouze zastoupeni pracovníci těch rezortů, kterých se problematika zpravidla vždy týká a pracovníky ostatních rezortů přizvávat pouze podle potřeb k jednotlivým materiálům (bodům schůze). Tím snížit formálnost účasti na schůzích výborů,
- snížit projednávání stávající širší problémů, jež jsou do Rady předkládány, předkládat jen nejzávažnější úkoly a opatření, u některých méně závažných materiálů jejich projednávání ukončit na úrovni výborů apod.

Závěr

Jak z výše uvedeného vyplývá, systém Bezpečnostní rady státu se stal důležitým článkem při zajišťování bezpečnosti České republiky. Je potřebné nepřipustit, aby se zakonzervoval a zbyrokratizoval, ale naopak musí procházet stálým vývojem, který přes všechny potíže bude mít pozitivní trend.

V příštím období stojí před námi řada významných úkolů, jako je např. novelizace bezpečnostních dokumentů České republiky, navazujících na Bezpečnostní strategii České republiky, schválenou usnesením vlády ze dne 22. ledna 2001 č. 80. Musíme podrobně realizovat zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), zákon č. 241/2000 Sb., o hospodářských opatřeních pro krizové stavy, ale i další tzv. krizové zákony a jejich návazné prováděcí normy do praxe. Měli bychom dbát na provázané rozpracování krizové i branné legislativy do praxe.

V krizovém zákoně je položen důraz na vytvoření systémově propojené struktury krizového řízení na všech předpokládaných stupních řízení (centrum - kraj - okres - obec). Předpokládá se, že tato koncepce umožní širší pojetí řízení zejména při organizování a plánování přípravy na krizové situace a při jejich vlastním řešení. Zvláštní význam je přikládán koordinaci a součinnosti při zabezpečování a využívání potřebných sil a prostředků. Důležitou odbornou funkci koordinačního orgánu na úrovni krajů, okresů a obcí budou plnit nově zřízené bezpečnostní rady a krizové štáby.

Tímto článkem jsme se snažili přispět k větší informovanosti o působnosti Bezpečnostní rady státu a jejího systému. Přivítáme jakoukoliv odezvu na uvedené náměty, ale především konkrétní náměty a návrhy na zlepšení činnosti celého systému Rady.

Na úplný závěr sdělujeme, že složení a činnost Bezpečnostní rady státu, včetně základních dokumentů, je veřejně publikována a aktualizována na **internetové stránce Úřadu vlády ČR**, a adrese www.vlada.cz a zde [www server Úřadu vlády ČR](http://www.server.uradu.vlady.cz), dále výbory, rady a komise vlády ČR, a pak konkrétně Bezpečnostní rada státu.