

Postavení a role Bezpečnostní rady státu jako součásti bezpečnostního systému České republiky

Článek se zabývá sledováním a ověřováním funkčnosti Bezpečnostní rady státu (BRS) v klíčovém a krizovém stavu a propojeností s ostatními prvky bezpečnostního systému. Je v něm shrnut historický vývoj orgánů plnících roli dnešní BRS v období existence Československa a před rokem 1998. Text vysvětluje důvody pro ustavení BRS, genezi legislativních a ústavních změn a popisuje procesy formování rámce pro tvorbu a provádění bezpečnostní politiky v ČR. Názory předcházející vzniku BRS a tehdejší očekávání jsou ověřovány a konfrontovány s její praktickou dosavadní činností. V článku jsou také podrobně vysvětleny struktura, složení, pravomoci a odpovědnost BRS a jejích součástí, jsou zde popsány mechanismy jejich fungování jak v období „normálního“, tak krizového stavu a nastíněna vzájemná provázanost a kompetenční hierarchie vzhledem k ostatním prvkům bezpečnostního systému a státní správy. Text se věnuje i dosavadní činnosti rady a jejím výsledkům.

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 (ve smyslu řízení státu, pozn. autora). V demokratickém státě je současně žádoucí, aby se tak dělo v rámci platného právního systému [1].

Teroristické útoky z 11. září 2001 pak z tohoto hlediska jen podtrhly problematiku aktuálnosti řešení zásadních problémů na poli bezpečnostní politiky. Útoky z 11. září samy o sobě zásadní změnu strategického a bezpečnostního prostředí v pravém slova smyslu nepřinesly. Dokázaly však přiblížit stav tohoto prostředí a proces změn světové pozornosti a způsobily tak jak následné reakce tak i změnu chápání tohoto prostředí. Změna v tom okamžiku neznamenala proměnu mezinárodním systémem, ale šlo především o změnu v reflexi a vlastním chápání mezinárodního prostředí.

Cílem předkládané práce je analyzovat činnost a postavení Bezpečnostní rady státu coby jednoho z klíčových orgánů a nedílné součásti bezpečnostního systému ČR. Otázka fungování BRS a problematika krizového managementu a zvládání krizí obecně je v současnosti velmi aktuálním tématem, jehož obsah se soustavně vyvíjí. Nutno dodat, že v podmínkách měnící se bezpečnostní a mezinárodní situace budou otázky bezpečnosti státu nadále tématem zájmu nejen politické vědy.

Pojem bezpečnostní systém

Bezpečnostní systém ČR lze definovat jako systém státních orgánů, orgánů územních samosprávných celků, ozbrojených sil, ozbrojených bezpečnostních sborů, záchranných

sborů, havarijních služeb a dalších právnických a fyzických osob, jejich vazeb a činnosti zabezpečujících koordinovaný postup při zajišťování bezpečnosti státu a jeho obyvatel. Funkce bezpečnostního systému je úzce spojena s otázkami spojenými s řešením mimořádných a krizových situací. Řízením procesů souvisejících s řešením krizových situací se zabývá krizový management [2].

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 a vláda ČR, ale dále i Bezpečnostní rada státu a její stále pracovní orgány.

Bezpečnostní systém ČR vyjmenováním těchto základních prvků nekončí. Pojem bezpečnostní systém se však neobjevuje v legislativních normách týkajících se zajištění a obrany České republiky. Podle tzv. Rozšířených tezí Bezpečnostní strategie České republiky [3], podkladového materiálu autorské skupiny připravující aktualizovanou Bezpečnostní strategii ČR, je bezpečnostní systém „institucionálním nástrojem pro tvorbu a realizaci bezpečnostní politiky ČR, je založen na komplexním pojetí zajištění bezpečnosti státu a opírá se o platné právní normy“. Tyto normy však nejsou zmíněny a nelze ani jednoznačně odkázat na konkrétní zákon upravující rozsah a podobu bezpečnostního systému.

Krizové řízení a zvládání krizí

Pro potřeby práce je nutné definovat pojmy „krizové řízení“ (řízení je zde synonymem slova management) a „zvládání krizí“. Mezi oběma často zaměňovanými výrazy existuje rozdíl. Termín krizové řízení je považován za „bezpečnostní disciplínu zabývající se analýzou, plánováním, organizací, kontrolou a řízením aplikovaných opatření, jež vedou k eliminaci krizových situací a ke zmírnění škodlivých následků s nimi spojených“ [4].

Termín „zvládání krizí“ je pak používán namísto příliš úzkého výkladu výrazu „řízení“ čili ekvivalentu slova management. Pojem „krizové řízení“ totiž nepostihuje například prvek prevence a vůbec uplatnění jiných prostředků než nástrojů řízení [5].

Podle tzv. krizového zákona se krizovým řízením rozumí souhrn řídicích činností věcně příslušných orgánů zaměřených na analýzu a vyhodnocení bezpečnostních rizik, plánování, organizování, realizaci a kontrolu činností prováděných v souvislosti s řešením krizové situace. Z hlediska činnosti a funkčního postavení BRS bude v textu až na doslovné citace používáno termínu „zvládání krizí“ v souladu s jeho uvedenou definicí. Pojmu „krizové řízení“ (z anglického *cisis management*) bude v textu použito tehdy, bude-li se jednat o činnost BRS a orgánů založených na její bázi po vzniku krizové situace [6]. Uvedené definice, jakkoliv nejsou absolutně dokonalé, rámcově vymezují oblast, ve které se bude následující analýza a deskripce složení, postavení a činnosti BRS pohybovat.

Výchozí hypotézy

Současná Bezpečnostní rada státu není v českých podmínkách zcela novou institucí. Před vznikem BRS existovaly a působily podobné struktury. Prvek BRS není tedy v českém (respektive československém) prostředí žádnou novinkou.

V době před samotným vznikem BRS a zcela v intencích budoucího uspořádání struktury BRS a jejího funkčního obsahu existovaly úvahy typu: „Krizové řídicí orgány by byly aktivovány při

hrozbě vzniku nebo po vzniku krizové situace, zabezpečovaly by její řešení a přitom by podle svého personálního složení a postavení v hierarchii systému krizového managementu plnily úlohu pracovních nebo rozhodovacích orgánů. Krizové řídicí orgány by pak tvořili členové jednotlivých věcně příslušných orgánů krizového plánování posílení o vybrané specialisty a pracovníky vyčleněné pro zabezpečení nezbytného servisu pro jejich činnost (sběr a analýza informací, příprava návrhů rozhodnutí, distribuce přijatých rozhodnutí apod.). V této době uvažovaný (v roce 1998, pozn. aut.) mezirezortní krizový štáb (dnes realizovaný v podobě Ústředního krizového štábu, pozn. aut.) by vznikal sloučením (centralizací) členů jednotlivých věcně příslušných výborů krizového plánování do jednoho orgánu, stejně jako okresní krizový štáb vzniká sloučením členů jednotlivých komisí krizového plánování. Toto pojetí vychází z poznatků, že krizové plánování je vhodné obsahově decentralizovat do několika hierarchicky srovnatelných plánovacích orgánů, zatímco pro vlastní řešení krize je vhodné na příslušném hierarchickém stupni vytvořit pouze jeden rozhodovací a pouze jeden pracovní orgán.“ (Spáčil, pozn. 6).

Přitom však není vyloučeno, že příslušný krizový orgán se může zabývat jak problematikou krizové připravenosti, tak plnit úkoly krizového řídicího orgánu, tj. v praxi aplikovat to, co si sám nebo prostřednictvím svých podřízených složek naplánuje a připraví (viz např. Bezpečnostní rada státu, Bezpečnostní rada okresu apod.).

Lze tedy dále dokumentovat, že je potřebné vytvářet bezpečnostní systém „... v celém jeho spektru – i na úrovni krajských 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“ (Šesták, Prskavec, pozn. 1).

Jako výchozí hypotéza předkládané práce je stanoveno tvrzení, že BRS funguje a odlišně reaguje na změnu bezpečnostní situace. Změna bezpečnostní situace znamená v zásadě posun z normálního stavu ke krizové situaci, přičemž míra tohoto posunu nemusí být vždy maximální. Jinými slovy vycházíme z předpokladu, že „každá organizace se může nacházet v intervalu stavů, který je zleva ohraničen stavem normálním, běžným, bezproblémovým (mírovým) a zprava stavem nejvyhrocenějším, nejsložitějším a nejohroženějším (válečným). Mezi nimi je pak celá škála nejrůznějších možných krizových stavů spojených s povodněmi, haváriemi, terorismem apod.“ (Spáčil, pozn. 6).

Druhá výchozí hypotéza odpovídá tezi, že BRS je součástí bezpečnostního systému ČR a je také funkčně propojena s odpovídajícími rezorty.

Historický vývoj instituce BRS

Orgány pro řízení a organizaci obrany prošly 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. 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 [7].

Další vývoj orgánů obrany státu odpovídal politické situaci v Československé republice. Orgány obrany byly ustaveny na základě usnesení politického byra Ústředního výboru Komunistické strany Československa ze dne 2. července 1957 – vojenská komise obrany při ÚV KSČ a komise obrany při krajských výborech a okresních výborech 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.

Rada obrany státu byla vrcholným orgánem pro řízení příprav k obraně. Rozhodovala o hlavních směrech a zásadních otázkách příprav obrany státu. Rada obrany státu a její členové byli z výkonu své funkce odpovědní Federálnímu shromáždění. Řešila koncepční otázky obrany státu, rozhodovala o hlavních opatřeních, byla oprávněna stanovit úkoly federálním ministerstvům, dalším orgánům a radám obrany republik. Činila tak formou usnesení ze svých schůzí, která byla závazná [8].

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. Pozornost byla v té době věnována především tématům spojeným s hlubokou společenskou, ekonomickou a politickou transformací státu. Bezpečnostní a obranná problematika byla více reflektována až v rámci koncepce přibližování a budoucího vstupu ČR do NATO zároveň s dokončováním hlavních částí procesu společenské transformace. Vznikl chaos, koncepční nevyjasněnost a absence jasného cíle a způsobu utváření bezpečnostní politiky měly být řešeny při vstupu do NATO. Jinými slovy se dá říct, že příprava na vstup ČR do NATO byla chápána a *de facto* i znamenala vědomé řešení zmiňovaných problémů.

Až konec 20. století pak přinesl ústavní dodatky a potřebné právní úpravy týkající se bezpečnosti a obrany ČR. Tyto změny umožnily postupné vytváření komplexu bezpečnostního systému státu a utváření dlouhodobějších koncepcí bezpečnostní a obranné politiky. V první řadě se jednalo o přijetí první Bezpečnostní strategie České republiky v roce 1999.

O nejednotnosti postojů k právnímu ošetření bezpečnosti ČR pak svědčí velmi složitá jednání vedená při přijímání 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 („obránná a krizová legislativa“). Řada oblastí patřící 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 [9].

Popsaná situace byla nadále neakceptovatelná a nezastupitelnou roli opět sehrála snaha ČR o přistoupení k NATO, jež, jak již bylo konstatováno výše, mělo přinést i řešení formování bezpečnostního systému na vnitropolitické úrovni.

Nedostačující zajištění bezpečnostního systému ČR se projevilo zvláště během zvládání a následně řešení následků katastrofických povodní v roce 1997. Realizované postupy byly charakterizovány převládajícím *ad hoc* přístupem bez jasného kompetenčního vymezení

působnosti jednotlivých orgánů. Mechanismy koordinace, podřízenosti a komunikace se ustanovovaly ve velké míře až během samotných operací. Nízká součinnost použitých sil a prostředků pak přímo vyplývala z nekoordinovanosti jednotlivých orgánů řízení. Červencové povodně z roku 1997 se tak vedle přibližování a předpokládanému vstupu do NATO a EU a již zmiňovaného procesu transformace státu staly dalším výrazným impulsem, který zdůraznil potřebu fungujícího bezpečnostního systému.

Nelze ani opomenout markantní rozdíl mezi bezpečnostními hrozbami minulosti a současnosti. V souvislosti s procesem globalizace, technologickým rozvojem, rostoucí urbanizací obyvatelstva, rozvojem infrastruktury, komunikačních technologií, odlišnou horizontální i vertikální strukturou poskytování základních služeb je nasnadě, že hrozby nevojenského charakteru musí být proti minulosti důrazněji reflektovány. Odtud pak plyne potřeba vytvořit efektivní a fungující bezpečnostní systém, který by i v případě krize nevojenského charakteru mohl účinně hájit deklarované cíle a potřeby.

Vznik Bezpečnostní rady státu

Přetrvávající potřeba koordinačního orgánu na centrální úrovni tedy vedla k vytvoření instituce Bezpečnostní rady státu. Bezpečnostní rada státu je stálým pracovním orgánem vlády ČR a ucelený systém jejího fungování je dále tvořen mezirezortními pracovními orgány. Důležitým faktem dokládajícím současnou pozici BRS zůstává, že rada byla vytvořena po asi pěti letech neexistence podobného orgánu. Potřebný vznik BRS je pak možné považovat za jednu ze součástí procesu konsolidace bezpečnostního systému ČR.

Bolestivá neexistence potřebné institucionalizace a kodifikace odpovídajících struktur a norem byla pociťována zvláště ve světle připravujícího se vstupu ČR do NATO. Jednalo se především o zavedení institutu **nouzového stavu** či **stavu ohrožení** a dalších navazujících opatření a norem. Jak vyplývá z jednání s NATO a jejími členskými státy, vznik odpovídajících institutů a orgánů byl doporučován také z jejich strany. Existovala také potřeba reagovat na nové bezpečnostní hrozby a byl pociťován deficit ve schopnosti vypořádat se s bezpečnostními hrozbami nevojenského charakteru.

V době před vznikem BRS chybělo jasné stanovení gesční odpovědnosti za vzájemnou koordinaci činností v rámci jednotlivých subsystémů i mezi subsystémy navzájem. Prakticky všemi oblastmi bezpečnostního systému se živelně prolínala v podmínkách nedostatečné legislativy nedotažená problematika krizového managementu, přičemž důraz je kladen spíše na otázky krizové připravenosti než na koncipování, budování a prověřování funkčnosti krizového řídicího systému.

Nutnost urychlené nápravy vzniklé situace existovala již dříve také v otázkách civilního charakteru. Ničivé povodně, které v červenci 1997 postihly především oblast Moravy, názorně ukázaly, že „za určitých podmínek může dojít k vážnému narušení krizového řídicího systému, čímž se výrazně sníží možnost a efektivnost operativní koordinace aktivit vyvíjených krizovým managementem jednotlivých postižených okresů z úrovně ústředních orgánů státní správy a vlády“ (Spáčil, pozn. 6).

Do přijetí zákona č.110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky náš ústavní pořádek institut mimořádného stavu a odpovídajících orgánů neupravoval a znal jen stav válečný [10]. Vznik instituce BRS je tedy ovlivněn především potřebou institucionalizace podobného orgánu na celostátní úrovni v rámci ústavního pořádku ČR.

Původní návrh ústavního zákona o bezpečnosti ČR z roku 1997 (sněmovní tisk č. 282) zvolil formu ústavní úpravy činnosti Bezpečnostní rady státu, protože počítal s tím, že BRS bude za krizových stavů (stavu ohrožení státu nebo válečného stavu) přijímat taková rozhodnutí týkající se bezpečnosti státu, která budou všeobecně závazná. Za krizových stavů měla rada dokonce za spolupodpisu prezidenta republiky právo podílet se na řízení ozbrojených sil. Nakonec však byla parlamentem přijata forma spíše poradního a pracovního postavení Bezpečnostní rady a proto se její ústavněprávní zakotvení jeví jako nadbytečné [11].

Zřízením BRS se sleduje analogie se státy NATO, které obvykle zřizují zvláštní nadrezortní orgán pro záležitosti bezpečnosti. V případě ČR se jde však toliko o poradní orgán vlády, který nemůže ukládat povinnosti státním orgánům, orgánům územních samosprávných celků a právnickým a fyzickým osobám.

Složení Bezpečnostní rady státu

Předsdou rady je předseda vlády ČR. Rada má podle usnesení vlády nyní 9 členů a rozhodnutí o jejich počtu činí rovněž vláda. Členem rady může být pouze člen vlády. Jednání (schůze) rady se mohou zúčastnit i nečlenové – stálí účastníci (guvernér ČNB a předseda Správy státních hmotných rezerv) a nestálí účastníci (předsedové Poslanecké sněmovny a Senátu, ostatní ministři a vedoucí jiných správních úřadů, představitelé orgánů územní samosprávy a odborníci). Prezidentovi je vyhrazeno právo zúčastnit se kterékoliv schůze rady. V současné době jsou členy Bezpečnostní rady státu: předseda vlády, ministr zahraničí (místopředseda rady a místopředseda vlády), ministři práce a sociálních věcí (1. místopředseda vlády), průmyslu a obchodu (místopředseda vlády), financí, obrany, vnitra, dopravy a spojů, a ministr – vedoucí Úřadu vlády ČR (Vaníček, pozn. 11) Na jednání rady je pravidelně zván náčelník Generálního štábu Armády České republiky a policejní prezident (viz **tab.**).

Členové Bezpečnostní rady státu k 20. říjnu 2003	
Předseda BRS:	předseda vlády ČR
Místopředseda BRS:	1. místopředseda vlády a ministr vnitra
Členové:	místopředseda vlády a ministr zahraničních věcí, ministr obrany, ministr financí, ministr průmyslu a obchodu, ministr dopravy, ministr zdravotnictví, ministr informatiky
Další účastníci:	guvernér České národní banky předseda Správy státních hmotných rezerv vedoucí Úřadu vlády ČR

Tab.: Členové BRS, podle internetových stránek Úřadu vlády ČR,
<http://wtd.vlada.cz/scripts/detail.php?id=3662>

Struktura Bezpečnostní rady státu

Již před vznikem BRS jako funkčního orgánu probíhala diskuse o jeho budoucí podobě. 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 (Šesták, Prskavec, pozn. 1). Současný stav struktury BRS je ovlivněn předchozím vývojem a poznatky získanými jak během jednotlivých krizových situací, tak i zkušenostmi ostatních demokratických zemí.

Co se týče výše zmiňované horizontální úrovně krizového managementu, existují bezpečnostní rady jednotlivých krajů (BRK), v jejichž čele stojí předseda BRK – hejtmán kraje. Celkem mají BRK maximálně 10 členů. Na úrovni obcí fungují bezpečnostní rady určené obce (BRUOb). V čele BRUOb pak stojí starosta určené obce [12].

Pracovní výbory Bezpečnostní rady státu

Koordinační a pracovní povahu BRS dokládá mimo jiné například formování vztahu ČR k NATO. Definováním českých pozic na politické úrovni tohoto vztahu je pověřeno Ministerstvo zahraničních věcí ČR, které jejich přípravu konzultuje s ostatními zainteresovanými rezorty, zejména pak s ministerstvem obrany. Tato koordinace probíhá zejména v Bezpečnostní radě státu a jejích pracovních orgánech. Všechny čtyři pracovní výbory se řadí mezi stálé pracovní orgány, výbory, Bezpečnostní rady státu.

Vláda ČR schválila vznik statutu **výboru pro obranné plánování** (VOP) svým usnesením ze dne 10. června 1998. Výbor mimo jiné posuzuje, projednává a koordinuje základní zaměření činnosti zástupců České republiky v orgánech NATO [13]. Výbor zabezpečuje operativní mezirezortní koordinaci plánovacích a přípravných aktivit v oblasti zajištění obrany státu, posuzuje a projednává záměry plánovacích a přípravných aktivit v oblasti zajištění obrany státu předkládané ústředními orgány státní správy. Výbor rovněž zajišťuje odpovídající vztahy s NATO, zpracovává a projednává vlastní materiály v oblasti zajištění obrany státu a v neposlední řadě posuzuje zapojení ČR do mezinárodních mírových operací [14].

Z pohledu procesu obranného plánování je vrcholným orgánem *Konference pro obranné plánování ČR*. Zpracovává a schvaluje každý sudý rok zprávu o stavu ve všech oblastech obranného plánování v dlouhodobém horizontu a verifikuje tím zájem státu o rozvoj svých obranných zdrojů, systémů a činností, jednání konference se účastní členové Bezpečnostní rady státu, vlády ČR, výboru pro obranné plánování, předsedové podvýborů obranného plánování a předsedové věcně příslušných výborů Parlamentu ČR, koná se pod záštitou prezidenta republiky, vrchního velitele ozbrojených sil České republiky.

Výbor pro civilní nouzové plánování (VCNP) je vedle VOP druhým ze stálých pracovních orgánů, které vznikly přibližně souběžně s vytvořením instituce BRS. VCNP je stálým pracovním orgánem Bezpečnostní rady státu pro koordinaci a plánování opatření k zajištění ochrany vnitřní bezpečnosti státu, obyvatelstva a ekonomiky a koordinaci požadavků na civilní zdroje, které jsou nezbytné pro zajištění bezpečnosti České republiky [15].

Výbor koordinuje problematiku plánování opatření k zajištění ochrany vnitřní bezpečnosti státu, ochrany obyvatelstva, ochrany ekonomiky, včetně zabezpečování opatření pro případ

radiační havárie a sladění požadavků na civilní zdroje, které jsou nezbytné pro zajištění bezpečnosti České republiky [16].

Nedlouho po zahájení činnosti BRS vznikl v pořadí třetí stálý výbor – **výbor pro koordinaci zahraniční a bezpečnostní politiky** (VKZBP) [17]. Výbor pro koordinaci zahraniční bezpečnostní politiky je stálým pracovním orgánem Bezpečnostní rady státu pro vnitrostátní koordinaci zahraniční bezpečnostní politiky České republiky.

Pro plnění hlavních úkolů zřídil výbor dva podvýbory. Prvním je **podvýbor pro regionální krize**, jehož hlavní oblastí je příprava návrhů postupů (zpracování a projednání materiálů) v oblasti zahraniční bezpečnostní politiky v případech rizikových situací, tj. v případě vzniku regionálních krizí bezprostředně neohrožujících bezpečnost České republiky, resp. v oblastech nestability, které se mohou změnit v ohniska regionálních krizí.

Druhým podvýborem je **podvýbor pro spolupráci s mezinárodními bezpečnostními organizacemi** (OSN, NATO, OBSE), jehož hlavní oblastí činnosti je koordinace vnitrostátních aktivit ministerstev a dalších ústředních orgánů státní správy při plnění úkolů a závazků spojených s členstvím České republiky v mezinárodních bezpečnostních organizacích.

Vláda ČR svým usnesením z května 2000 rozhodla o zřízení **výboru pro zpravodajskou činnost** (VZČ) [18]. VZČ, který je prozatím posledním, v pořadí čtvrtým, stálým výborem BRS, je stálým orgánem Bezpečnostní rady státu pro koordinaci činnosti zpravodajských služeb ČR. Náplní činnosti VZČ je dále plánování opatření k zajištění zpravodajské činnosti a spolupráci státních orgánů, které získávají, shromažďují a vyhodnocují informace nezbytné pro zajištění bezpečnosti České republiky. Výbor samostatně nevyvíjí zpravodajskou činnost.

Výbor zabezpečuje koordinaci činnosti zpravodajských služeb České republiky a plánování opatření k zajištění zpravodajské činnosti a spolupráci státních orgánů, které získávají, shromažďují a vyhodnocují informace nezbytné pro zajištění bezpečnosti České republiky.

Jak vyplývá z poznatků obsažených v kapitole věnující se struktuře BRS, pracovní výbory BRS jsou stálými orgány rady koordinující plánovací a přípravná opatření při zajišťování bezpečnosti ČR. Jejich činnost tedy směřuje do nekrizového, tj. „normálního“ období.

Ústřední krizový štáb a Bezpečnostní rada státu

Na rozdíl od stálých pracovních výborů BRS je činnost **Ústředního krizového štábu** (dále v textu také jen ÚKŠ) založena na odlišných předpokladech. K aktivaci ÚKŠ totiž dochází až při vzniku krizové situace [19].

Zavedení institutu ÚKŠ a odpovídající právní kodifikace byly předmětem jednání již v době před přijetím ústavního zákona o bezpečnosti ČR. V podobně žádoucí situaci jako za normálního stavu se BRS ocitá i za krizového stavu (to jest po vyhlášení nouzového stavu, stavu ohrožení státu nebo válečného stavu). Znovu je potřebný kompetentní orgán, který zabezpečí koordinaci při shromažďování a analýze potřebných informací, zpracování a projednání podkladů pro jednání BRS nebo vlády a navrhování možných variant řešení vzniklé situace.

Jako nejvhodnější se, opět v souladu s doporučením NATO, jeví vytvoření **mezirezortního krizového štábu** (MRKŠ). MRKŠ by plnil funkci pracovního orgánu vlády nebo BRS a aktivoval by se, pokud by řešení krizové situace přerostlo působnost jednoho rezortu a jednoho okresu. MRKŠ by se vytvářel na bázi gesčního ústředního orgánu státní správy, jenž by se v největším rozsahu podílel na řešení krizové situace nebo do jehož kompetence by řešení především spadalo. Vzhledem k charakteru možných krizových situací by se jednalo o odpovídající ministerstva [20].

Současná situace odpovídá v základních rysech předpokladům činěným v době před zavedením fungujícího ÚKŠ [21]. K plnění svých úkolů RBS zřizuje pracovní orgány, čímž se myslí výše zmíněné pracovní výbory a jiné odborné pracovní skupiny. Jako zvláštní pracovní orgán rady působí Ústřední krizový štáb [22].

Štábu předsedá ministr obrany nebo ministr vnitra. Otázka předsednictví je odvislá od charakteru krizové situace [23]. Štáb má 31 členů, z kterých dle charakteru ohrožení je svolán ÚKŠ v plném nebo vymezeném složení. V případě aktivace štábu musí být povolané osoby na zasedání přítomny do dvou hodin. Tento fakt potvrzuje velkou flexibilitu ÚKŠ, která je, při zachování formátu a složení tohoto orgánu, v civilním prostředí bezpečnostního systému ČR jen těžko srovnatelná. Podle charakteru krizové situace se jeho schůze konají v sídle Ministerstva obrany nebo Ministerstva vnitra, a pokud to vyžaduje situace i na jiných vhodných místech. Štáb připravuje radě nebo vládě návrhy na řešení krizových situací, koordinuje, kontroluje a vyhodnocuje stav realizace krizových opatření a poskytuje všestrannou podporu orgánům krizového řízení na úrovni územních orgánů veřejné správy.

V případě Ústředního krizového štábu lze vyzorovat strukturálně podobnou hierarchizaci jako u BRS. V současnosti je zaveden institut krizových štábů krajů (KŠK) a analogicky v případě obcí (určené obce) krizové štáby určených obcí (KŠUOb). Mezi členy krizových štábů jsou pak zastoupeni i odborníci s ohledem na druh řešené mimořádné události nebo krizové situace (ochrana obyvatelstva, týlové zabezpečení, nasazení sil a prostředků, součinnost a komunikace, atd.). Strukturu Bezpečnostní rady znázorňuje graficky **schéma 1**.

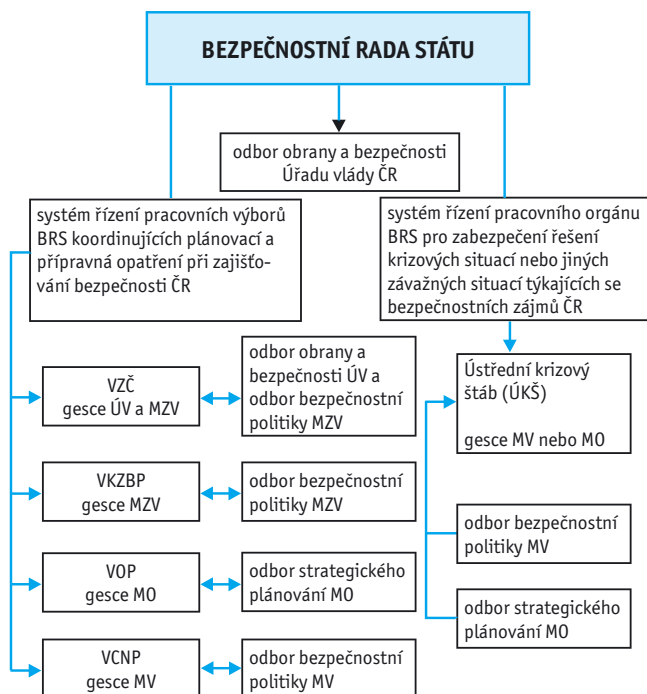


Schéma 1: Struktura BRS, podle Xaver, G.: (ed.): Ozbrojené síly České republiky, AVIS, Praha 2000, s. 45-47 a dále srov. Šesták, O., Prskavec, K.: Struktura a dosavadní činnost Bezpečnostní rady státu, http://www.army.cz/avis/vojenske_rozhledy/2001_2/21.htm

Dosavadní činnost BRS

Bezpečnostní rada státu je stálým pracovním orgánem vlády pro koordinaci problematiky bezpečnosti České republiky a přípravu návrhů opatření k jejímu zajišťování. Sídlem Bezpečnostní rady státu je sídlo vlády, respektive Úřadu vlády, v hlavním městě Praze. V sídle vlády je situován i sekretariát rady, který zabezpečuje její činnost. Funkci sekretariátu rady vykonává **odbor obrany a bezpečnosti Úřadu vlády ČR** [24].

Bezpečnostní rada státu v rozsahu pověření, které stanovila vláda, připravuje vládě návrhy opatření k zajišťování bezpečnosti ČR. Prezident republiky má právo účastnit se schůzí Bezpečnostní rady státu, vyžadovat od ní a jejích členů zprávy a projednávat s ní nebo jejími členy otázky, které patří do jejich působnosti. Prezident však není ani jako vrchní velitel ozbrojených sil v čele rady, což jen dokumentuje silné postavení předsedy vlády v politickém systému ČR.

Přestože rada byla ustavena na základě ústavního zákona, není ústavním orgánem a není jí tímto zákonem ani dána pravomoc přijímat rozhodnutí, jejichž prostřednictvím by mohla ukládat povinnosti fyzickým nebo právnickým osobám, jakož i orgánům veřejné správy.

Rozhodnutí (usnesení) rady nemají všeobecnou závaznost. Přestože čl. 8 odst. 3 Statutu Bezpečnostní rady státu dovoluje radě ukládat úkoly všem členům vlády a vedoucím jiných správních úřadů [25], rada nemůže prostřednictvím těchto úkolů uvedeným osobám stanovit povinnosti, protože ústavní zákon o bezpečnosti takové postavení radě nepřiznává. Rada zejména připravuje návrhy k zajištění bezpečnosti ČR vládě, která jediná může tyto návrhy schválit.

Rada se schází k řádným (pravidelným) schůzím zpravidla 10 až 11krát za rok a k mimořádným (nepravidelným) schůzím, které svolává podle potřeby předseda vlády (BRS). V jeho nepřítomnosti předseda svolává schůzi BRS místopředseda BRS, nebo určený člen BRS. BRS se schází pravidelně, nejméně však jednou za tři měsíce, případně podle potřeby.

Činnost soustavy orgánů BRS a jí nadřízené vlády ČR se odvíjí od aktuálního bezpečnostního stavu. Podle výchozí hypotézy o fungování BRS je možné rozlišit dva krajní póly činnosti BRS, které jsou tvořeny na jedné straně stavem normálním a na druhém konci pomyslné osy stavem válečným. Z hlediska činnosti analýzy BRS je nejmarkantnějším indikátorem rozdílu mezi normálním a jinými stavy **vytvoření Ústředního krizového štábu**. Stálé pracovní výbory stojí v krizovém stavu v pozadí a systém BRS reaguje činností ÚKŠ a zvýšenou orientací na něj.

K aktivaci štábu dochází po vzniku krizové situace (po vyhlášení nouzového stavu, stavu ohrožení státu nebo válečného stavu, viz výše), při její hrozbě, jakož i při vzniku jiné situace, která ohrožuje bezpečnostní zájmy ČR při plnění spojeneckých závazků v zahraničí, při účasti ozbrojených sil České republiky v mezinárodních operacích na obnovení a udržení míru, při poskytování humanitární pomoci většího rozsahu do zahraničí nebo při zapojení České republiky do mezinárodních záchranných operací v případě havárií a živelních pohrom. O aktivaci štábu rozhoduje předseda vlády a Bezpečnostní rady státu, v době jeho nepřítomnosti v České republice nebo z jiných závažných důvodů jím pověřený místopředseda vlády. ÚKŠ je pak svoláván odborem bezpečnostní politiky Ministerstva vnitra, který také zabezpečuje činnost štábu [26].

Návrh na aktivaci štábu může předsedovi vlády a BRS nebo pověřenému místopředsedovi vlády podat člen vlády. Při potřebě poskytování humanitární pomoci většího rozsahu do zahra-

ničí nebo při potřebě zapojení České republiky do mezinárodních záchranných operací v případě havárií a živelních pohrom návrh na aktivaci štábu podává ministr zahraničních věcí.

Poprvé byl ÚKŠ aktivován bezprostředně po teroristických útocích na USA dne 11. září 2001. ÚKŠ jednal o mezinárodní situaci a jejím vývoji po teroristických útocích a přijal řadu bezpečnostních opatření, které měly odvrátit možnou hrozbu teroristického útoku v ČR. Jednání ÚKŠ probíhala v utajovaném režimu v pravidelných intervalech. Jeho činnost byla utlumena k červenci 2002.

K další aktivaci ÚKŠ došlo dne 12. srpna 2002 v souvislosti s katastrofálními povodněmi, které postihly ČR a v jejichž důsledku byly na části území předsedou vlády ČR vyhlášeny nouzové stavy. ÚKŠ jednal o vývoji krizové situace a zabezpečoval koordinaci při řešení krizové situace mezi ministerstvy a dalšími státními orgány, jakož i s orgány kraje. Činnost tohoto ÚKŠ byla ukončena (deaktivována) dne 19. září 2002. ÚKŠ zasedal dvakrát denně, zpravidla ve 12.00 a 20.00 hod.

V souvislosti s připravovaným listopadovým summitem NATO v roce 2002 v Praze byl další ÚKŠ aktivován dne 19. září 2002. Svoji pozornost soustředil na přípravu a zajištění bezpečnostních opatření. I tato jednání ÚKŠ probíhala v utajovaném režimu. Činnost ÚKŠ byla ukončena po skončení summitu NATO dne 25. listopadu 2002.

K poslední aktivaci ÚKŠ došlo dne 21. ledna 2003 v souvislosti s válkou v Iráku. Na těchto zasedáních ÚKŠ jednal o vývoji situace v Iráku a v dalších rizikových zemích. Na svých zasedáních se ÚKŠ rovněž zabýval preventivními bezpečnostními opatřeními, které bylo nutné přijmout. Tato jednání ÚKŠ probíhala též v utajovaném režimu. V květnu 2003 pak byla na návrh ministra vnitra aktivace ÚKŠ zrušena.

Doposud byl vždy řízením činnosti ÚKŠ pověřen ministr vnitra. Například v souvislosti s teroristickým útokem na USA zejména ÚKŠ operativně přijímal rozhodnutí o potřebných opatřeních k zajištění bezpečnosti ČR a organizačně je zabezpečoval [27].

BRS se tak na rozdíl od normálního stavu dostává do poměrně odlišné pozice. Na jedné straně je zřejmé, že její koordinační funkce je v případě „nenormálního stavu“ velmi důležitá. Na druhé straně vyvstává otázka, zda jsou její pravomoci v době mimo normální stav dostatečné k řešení vzniklé situace.

Současně je třeba mít na paměti, že BRS je pouze specializovaným orgánem státní správy a její charakter je čistě poradní. BRS může sice rozhodnout o přijetí určitého dokumentu, strategie a sama může určitá rozhodnutí generovat, ale nadále zůstává jen poradním orgánem exekutivy – vlády. Za výkon bezpečnostní politiky je podle ústavního pořádku ČR odpovědná pouze vláda. Vláda vyhláší nouzový stav a navrhuje vyhlášení stavu ohrožení státu parlamentu [28]. BRS tedy v této oblasti nemá prakticky a ani *de iure* žádnou pravomoc, ačkoliv by se to z hlediska jejího postavení v bezpečnostním systému mohlo zdát přirozené.

Existence BRS však svůj smysl nadále neztrácí, což lze dokázat jak na řadě adekvátních struktur v jiných členských státech NATO a také problematickou situací mezi vznikem ČR a vznikem BRS, kdy byla absence podobného orgánu, který by byl vybaven stávajícími pravomocemi BRS, provázena mnohými obtížemi.

Rada se tedy 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 vojenských operací NATO na Kosovo a bývalou Jugoslávií na jaře 1999, při přípravě delegace České republiky na washingtonský summit Organizace Severoatlantické smlouvy, zhodnocení

našeho ročního působení v Organizaci Severoatlantické smlouvy, při projednávání a 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.

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 40 zasedání. 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, později se stále více rada zabývá materiály, které obsahují problematiku krizového plánování a vnitřní bezpečnosti [29].

Po teroristických útocích se BRS zabývala také problematikou mezinárodního terorismu a z něho plynoucích hrozeb pro ČR a iniciovala proces, který vedl vytvoření Národního akčního plánu boje proti terorismu [30].

Během relativně krátkého období své existence nachází BRS svou vlastní pozici v bezpečnostním systému ČR. BRS jako koordinační orgán vlády hraje důležitou roli při zajišťování bezpečnosti České republiky. „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 ČR.“ [31] To je ve srovnání s předcházejícím obdobím významný posun v této oblasti.

Po jistou dobu panoval významný nedostatek v oblasti zpravodajských informací, který měl být původně dočasně vyřešen tak, že 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. Výsledkem a řešením situace se stalo ustanovení výboru pro zpravodajskou činnost.

Další nesrovnalost existovala v otázce výboru pro koordinaci zahraniční a bezpečnostní politiky 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. Potíže byly vyřešeny tím, že do čela výborů byli postaveni odpovídající ministři [32].

Problematickou se jevila také otázka dopravy a spojů a také oblast obchodu a průmyslu. 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 spojů a ministr průmyslu a obchodu se stali členy rady. Toto opatření přispívá k větší komplexnosti projednávaných opatření k zajištění bezpečnosti České republiky. Nadále je nicméně nutné konstatovat, že přes všechna dosažená pozitiva je potřeba práci BRS nadále zkvalitňovat. Možnost prohloubení a rozšíření jejích pravomocí ve smyslu přenosu výkonných pravomocí na BRS je neméně aktuální, avšak za současné situace a s přihlédnutím k charakteru politického systému ČR se dnes takový krok nejeví jako realizovatelný.

Největší pozornost by se měla soustředit na koordinaci a zvyšování efektivity dosavadních vazeb jak mezi jednotlivými orgány BRS tak mezi strukturou BRS a ostatními orgány státu. Rovněž důsledné dodržování a zavádění platných právních norem se z hlediska bezpečnostního systému státu a fungování BRS v něm jeví jako nepostradatelný předpoklad pro efektivní činnost odpovídajících institucí. Otázkou zůstává také účast jednotlivých ministrů na zase-

dání BRS, kterého se účastní často i ti ministři, kterých se přímo projednává problematika netýká. Namítnout jistě lze, že vláda je kolektivním orgánem a problematika bezpečnosti se dotýká často všech rezortů.

Nicméně je přinejmenším ne zcela produktivní, když se zasedání BRS, které se týká například invaze do Iráku, účastní ministr zdravotnictví. Podobně jako v jednotlivých výborech i zde dochází k růstu formálnosti a následnému snižování efektivity jednání. Stále přetrvává potřeba snížit projednávání stávající šíře problémů, jež jsou do rady předkládány. Nabízí se možnost předkládat radě jen nejzávažnější úkoly a opatření, u některých méně závažných materiálů jejich projednávání ukončit na úrovni výborů. Graficky znázorňuje současnou situaci a rozdíl mezi oběma stavy **schéma 2**.

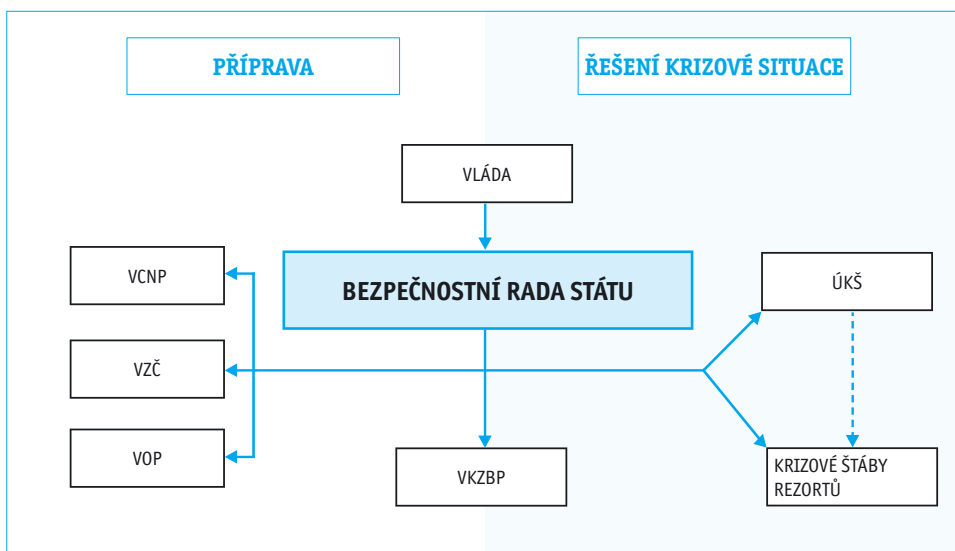


Schéma 2: Orgány krizového řízení za normálního a krizového stavu. Podle Souček, V.: Krizové řízení v oblasti vnitřní bezpečnosti a veřejného pořádku, in Horák, R., Odehnal, L., Schwarz, R. (eds.): Sborník konference Krizový management, Redakčně vydavatelské oddělení VA, Brno 2002, s. 31.

Shrnutí

Pojmem „rada“ se obecně v podmínkách české exekutivy rozumí stálý poradní orgán vlády, který se zabývá průřezovou problematikou s vážnými celospolečenskými dopady a vykazuje aktivní spoluúčast při řešení úkolů, před nimiž vláda ve své běžné i strategické rozhodovací činnosti stojí. Bezpečnostní rada státu je v naprostém souladu s uvedenou definicí součástí takto vymezené podmnožiny.

Předkládaný text dokazuje, že BRS vytváří zpravidla v krizovém stavu ÚKŠ a její struktura tak ve srovnání s normálním stavem získává specifický orgán. Současně je pozorovatelný jistý přeliv aktivit a jednání odpovědných činitelů, členů BRS, v krizové situaci, který potvrzuje hypotézu o rozdílném fungování v uvažovaných situacích. Aktivitu činitelů lze tedy analogicky rozdělit na dva typy činností. Během normálního stavu zmiňovaní aktéři zabezpečují běžný chod organizace a plnění jejích standardních funkcí. Druhým typem činnosti je řešení

očekávané, vznikající nebo existující krizové situace v závislosti na stadiu jejího vývoje. Směrem od normálního stavu ke krizové situaci roste četnost krizových rozhodnutí a zpravidla přímo úměrně klesá četnost běžných činností [33]. BRS funguje v obou uvažovaných stavech při zachování předpokladu růstu/snižování četnosti a počtu krizových/normálních činností.

Nebyly naplněny některé původní představy z let neexistence BRS a před jejím vznikem o tělese rozhodovacího charakteru s výkonnými pravomocemi. Například Národní akční plán boje proti terorismu (NAP) schválila svým usnesením vláda, nikoliv BRS, protože k takovému kroku nemá mandát [34]. Vláda, kolektivní orgán disponující potřebnými pravomocemi, je pak v podmínkách bezpečnostního systému ČR integrujícím elementem řídicích struktur. Dosaďovací poznatky částečně rozptýlily objevující se pochybnosti o dostatečné akceschopnosti přijímat za krizových situací potřebná rozhodnutí a úvahy o vhodnosti soustředit exekutivní pravomoci vlády do rukou jedné osoby [35].

Otázka krizového štábu je velmi zajímavá a celkově tak dokumentuje postavení BRS jako pracovního orgánu vlády. ÚKŠ je sice aktivován až po vzniku krizové situace (viz výše), ale ani během svého působení nemá žádné rozhodovací a výkonné pravomoci.

K přenosu výkonných pravomocí na ÚKŠ nedochází ani při vyhlášení nouzového stavu v době aktivace Ústřední povodňové komise (ÚPK). ÚPK je totiž výkonným orgánem, kterému jsou ze zákona svěřeny výkonné pravomoci. V případě vyhlášení nouzového stavu v době povodní se ÚPK stává součástí ÚKŠ [36]. Přesto se ani v tomto případě nestává ÚKŠ výkonným orgánem.

ÚKŠ na rozdíl od vlády ČR či hejtmanů krajů nedisponuje výkonnými pravomocemi jak to stanovuje krizový zákon. Nelze nicméně vyloučit vznik okolností, které vyžadují okamžité řešení. „Časová prodleva mezi nutností řešit problém okamžitým a direktivním způsobem a okamžikem až rozhodnutí učiní vláda ČR, popřípadě jiný orgán krizového řízení, může vést k nenapravitelným škodám. Doporučující rozhodnutí přijímané nejen ÚKŠ, ale i krizovými štáby krajů nelze považovat za dostatečné.“ [37]

Závěry

V současnosti je tedy BRS poradním a pracovním orgánem vlády koordinační povahy. BRS sice ze zákona nemá prakticky žádné výkonné pravomoci, ale tento nedostatek částečně odstranila již sama vláda, která BRS zmocnila v zajišťování bezpečnosti stanovovat úkoly všem členům vlády. O dalším rozšíření pravomocí BRS se uvažuje v souvislosti s legislativním rozpracováním probíhající reformy ozbrojených sil. V souvislosti s aktivací systému komplexního řízení bezpečnosti je nicméně možné zvážit, zda by nebylo účelné najít ústavně právní řešení, aby vláda mohla za určitých okolností a v určitých záležitostech jednat o bezpečnostních otázkách v užším složení (válečný kabinet).

V případě Ústředního krizového štábu se jedná o pracovní orgán vlády, který je z povahy věci určen zejména pro koordinaci, sledování a vyhodnocování stavu realizace takových opatření, aby bylo zamezeno vzniku krizové situace. Tato opatření přijímají příslušné orgány (např. vláda ČR a ministerstva). ÚKŠ, svolávaný v krizové situaci, je nicméně nejvíce akceschopným civilním bezpečnostním orgánem, o čemž svědčí i fakt, že jeho členové musí být v případě potřeby přítomni jeho zasedání do dvou hodin. ÚKŠ je tedy flexibilním a důležitým orgánem, jehož činnost je zpravidla maximálně odvislá od aktuální situace.

Neopomenutelným faktorem – a konkrétně pro fungování a postavení BRS faktorem klíčovým – je vztah s odpovídajícími rezorty, který je realizován na úrovni příslušných odborů jednotlivých ministerstev.

Poznámky a literatura:

- [1] ŠESTÁK, O., PRSKAVEC, K. „Struktura a dosavadní činnost Bezpečnostní rady státu.“ *Vojenské rozhledy*, 2/2001, AVIS, http://www.army.cz/avis/vojenske_rozhledy/2001_2/21.htm.
- [2] SPÁČIL, L. „Bezpečnostní systém ČR a krizový management I.“ *Vojenské rozhledy* 1/1998, AVIS, http://www.army.cz/avis/vojenske_rozhledy/1998_1/spacil.htm.
- [3] FRANK, L. „Srovnávací analýza vybraných pojmů bezpečnostní terminologie.“ *Vojenské rozhledy*, 3/2003, s. 64–65. Cit. tamtéž. Například ing. E. Antušák pak definuje bezpečnostní systém jako historicky vzniklý komplex propojených prvků mezinárodní (alianční) vnější a vnitřní bezpečnosti ČR, latentních i bezpečnostních hrozeb a rizik, prvků bezpečnostního okolí, lidského faktoru, hmotných i finančních prostředků a vazeb mezi nimi, který jako celek vykazuje koordinované chování, je právně ukotven v Ústavě ČR a souboru navazujících právních předpisů a má za cíl zajistit přežití státu za jakýchkoliv podmínek (tj. v míru, za krizových situací i za války) a zabezpečit další rozvoj obranného potenciálu země. Základním prvkem bezpečnostního systému jsou však podle Antušáka ozbrojené síly. Viz dále ANTUŠÁK, E. *Strategie a ekonomika v bezpečnostním systému České republiky*. Praha: AVIS, 2002, s. 39.
- [4] HLAVÁČ, I. Krizové řízení, in Zeman, P. (ed.) *Česká bezpečnostní terminologie*. Brno: MPÚ a ÚSS VA, 2002.
- [5] Příručka NATO, český překlad NATO Handbook, Office of Information and Press. Brussels: 1999, s. 144.
- [6] Srov. SPÁČIL, L. „Bezpečnostní systém ČR a krizový management II.“ *Vojenské rozhledy* 2/1998, AVIS, http://www.army.cz/avis/vojenske_rozhledy/1998_2/spacil.htm
- [7] GERLOCH, A., HŘEBEJK, J., ZOUBEK, V. *Ústavní systém České republiky*. Základy českého ústavního práva. Praha: Prospektrum, 2002.
- [8] PEŠAN, M., projev na odborném semináři „Krizové stavy a doprava“, úvodní slovo ředitele odboru krizového řízení Ministerstva dopravy a spojů České republiky, Pardubice 16. 2. 2000, <http://cep.mdcz.cz/odd540/doc/seminar/uvod.doc>.
- [9] RAŠEK, A. „Vytváření a realizace bezpečnostní politiky České republiky v devadesátých letech.“ *Vojenské rozhledy* 2/1999, AVIS http://www.army.cz/avis/vojenske_rozhledy/1999_2/necas.htm.
- [10] Srovnej: ZOUBEK, V. „Úvahy k připravovanému ústavnímu zákonu o (národní) bezpečnosti, in Bezpečnostní politika České republiky.“ *Sborník z druhého mezinárodního vědeckého semináře k vědeckovýzkumnému úkolu č. 214*, Praha 1998, s. 61: „Stávající ústavní (v podstatě naivní) fikce totálního světového pacifismu vychází z „normálního“ neobrozovacího stavu a z idylické nemožnosti vzniku vnitřních nepokojů. Trvání na tomto ústavním nedodělku (v procesu konsolidace demokratického politického systému, pozn. aut.) se stalo neurčitelným a znamenalo by v optice evropského práva diskreditaci České republiky, oslabení a v konečném důsledku devalvací českého státu a jeho právního pořádku a odhodlání zařadit se mezi obranyschopné demokracie.“
- [11] VANÍČEK, J. *Činnost ústavních orgánů za krizových situací*. Ministerstvo vnitra ČR, http://www.mvcr.cz/odbor/bezp_pol/dokument/krizove.html.
- [12] Pro dokreslení lze uvést složení BRK dle funkcí zástupce hejtmána, ředitel krajského úřadu, příslušník Policie České republiky (určený policejním prezidentem), ředitel hasičského záchranného sboru kraje, příslušník Armády České republiky (určený náčelníkem GŠ AČR), ředitel územně příslušného územního střediska zdravotnické záchranné služby, tajemník BRK (zaměstnanec KÚ).
- [13] Usnesení vlády ze dne 10. června 1998 č. 391, ve znění usnesení ze dne 22. srpna 2001 č. 813, o Bezpečnostní radě státu a o plánování opatření k zajištění bezpečnosti ČR. Viz čl. 2 (2) (e) Statutu výboru pro obranné plánování.
- [14] Podle KAFKA, J., VALACH, F., STRNÁDEK, J. „Problematika plánování obrany státu přistupujícího k Alianci.“ *Vojenské rozhledy* 3/1998, AVIS, http://www.army.cz/avis/vojenske_rozhledy/1998_3/problem.htm. Dále viz KARAFFA, V. „První zkušenosti z činnosti systému obranného plánování.“ *Vojenské rozhledy* 4/1999, AVIS, http://www.army.cz/avis/vojenske_rozhledy/1999_4/48.htm.
- [15] Vláda ČR svým usnesením ze dne 10. června 1998 č. 391, ve znění usnesení ze dne 22. srpna 2001 č. 813, usnesení vlády ze dne 12. února 2003 č. 164, o Bezpečnostní radě státu a o plánování opatření k zajištění bezpečnosti ČR kromě jiného schválila Statut Výboru pro civilní nouzové plánování. Viz Statut Výboru pro civilní nouzové plánování, <http://wtd.vlada.cz/scripts/detail.php?id=3859>.
- [16] K pojmu „civilního nouzového plánování“ lze dodat, že je (cit.) „bezduchým pokusem o doslovný překlad anglického „civil emergency planning“, jehož skutečný význam je „příprava na civilní nouzové situace.“ Cit.

- podle *Příručka NATO*, český překlad NATO Handbook, Office of Information and Press, Brussels 1999, např. s. 161. Rozdíl mezi obsahem obou pojmů je ve světle analýzy fungování BRS zjevný.
- [17] Vláda ČR svým usnesením ze dne 11. ledna 1999 č. 32, o zřízení výboru pro koordinaci zahraniční bezpečnostní politiky, ve znění usnesení vlády ze dne 22. srpna 2001 č. 813 kromě jiného schválila statut výboru pro koordinaci zahraniční bezpečnostní politiky. Dále viz internetové stránky Úřadu vlády ČR, <http://www.vlada.cz/1250/vrk/rady/brs/pracvyb/koordzbp/koordzbp.il2.htm>.
- [18] Usnesení vlády č. 423 z 3. května 1998 ve znění usnesení ze dne 22. srpna 2001 č. 813, usnesení ze dne 24. července 2002 č. 741 a *Usnesení vlády č. 164* ze dne 12. února 2003, http://wtd.vlada.cz/urad/urad_postaveni.htm.
- [19] Krizovou situaci chápeme podle právního řádu ČR jako stav:
- a) bezprostředního ohrožení svrchovanosti, územní celistvosti, demokratické zásady ČR (jinými slovy jde v podstatě o agresi v souladu s definicí obsaženou v rezoluci Valného shromáždění Organizace spojených národů z roku 1974, srov. MALENOVSKÝ, J.: *Mezinárodní právo veřejné*, obecná část, doplněk, Brno 2002, s. 225),
 - b) kdy je třeba plnit mezinárodní závazky o společné obraně,
 - c) kdy je ve značném rozsahu ohrožen veřejný pořádek a vnitřní bezpečnost státu,
 - d) kdy jsou ve značném rozsahu ohroženy životy a zdraví, majetkové hodnoty či životní prostředí,
 - e) kdy vyplývají ohrožení uvedená v písm. c) a d) z živelní pohromy, ekologické nebo průmyslové havárie, nehody či jiného obdobného nebezpečí. Viz HLAVÁČ, I.: *Krizová situace*, in Zeman, P. (ed.). *Česká bezpečnostní terminologie*. Brno: MPÚ a ÚSS VA, 2002, s.115.
- [20] Podle SPÁČIL, L. „Bezpečnostní systém ČR a krizový management II.“:
- ministerstvo obrany v případě vnějšího vojenského ohrožení státu,
 - ministerstvo vnitra v případě ohrožení pořádku a vnitřní bezpečnosti státu,
 - ministerstvo vnitra v případě vzniku rozsáhlých živelních nebo antropogenních pohrom,
 - ministerstvo financí v případě narušení stability finanční nebo hospodářské soustavy státu.
- [21] Vláda ČR svým usnesením ze dne 11. ledna 1999 č. 33, ve znění usnesení ze dne 22. srpna 2001 č. 813 a usnesení ze dne 12. února 2003 č. 164 kromě jiného schválila Statut Ústředního krizového štábu. Statut Ústředního krizového štábu, http://wtd.vlada.cz/urad/urad_postaveni.htm.
- [22] Právě usnesení vlády č. 813 zavedlo institut ÚKŠ, do té doby známého pod názvem „mezirezortní krizový štáb“.
- [23] Pokud jde o **situace vojenského charakteru** – zejména vojenské ohrožení ČR, plnění spojeneckých závazků v zahraničí, účast ozbrojených sil ČR v mezinárodních operacích na obnovení a udržení míru (OSN, NATO), předseda štábu ministr obrany. V případě **krizové situace nevojenského charakteru** – ostatní druhy nevojenského ohrožení bezpečnosti ČR, poskytování humanitární pomoci většího rozsahu do zahraničí, při zapojení ČR do mezinárodních záchranných operací v případě havárií a živelních pohrom, předseda ÚKŠ ministr vnitra. Srov. např. Portál krizového řízení ČR, <http://www.emergency.cz/newcz/01-02.asp>.
- [24] Bezpečnostní rada státu je zřízena čl. 9 ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky. Její složení a činnost je dále upřesněna usnesením vlády ČR ze dne 10. června 1998 č. 391 o Bezpečnostní radě státu a o plánování opatření k zajištění bezpečnosti ČR, ve znění usnesení vlády ČR ze dne 22. srpna 2001 č. 813 a usnesení vlády ČR ze dne 24. července 2002 č. 741. Internetové stránky Úřadu vlády ČR: <http://www.vlada.cz/1250/vrk/rady/brs/brs.il2.shtml>
- [25] Správním úřadem je úřad, který vykonává ústřední nebo místní státní správu nebo samosprávu. Výkon státní správy nebo samosprávy v samostatné či přenesené působnosti je považován za výkon veřejné správy. Na úrovni samosprávy je takovým úřadem např. obecní nebo krajský úřad. Na úrovni státní správy takovým úřadem je např. okresní úřad, vojenský správní úřad jako úřad územní státní správy, Správa státních hmotných rezerv, ministerstvo jako ústřední správní úřad státní správy.
- [26] Odbor bezpečnostní politiky Ministerstva vnitra ČR, http://www.mvcr.cz/odbor/bezp_pol/flash/index.html
- [27] Aktuální složení ÚKŠ je stanoveno Statutem ÚKŠ, který nabyl účinnosti dnem 24. 7. 2001 (příloha k usnesení vlády č. 813 ze dne 24. 7. 2001). Viz *Národní akční plán boje proti terorismu 2002*. Ministerstvo vnitra ČR, http://www.mvcr.cz/aktualit/sdeleni/2002/nap/nap_text.html.
- [28] V současné době už nepříliš aktuální vyhlášení válečného stavu pak podléhá schválení Parlamentem ČR. Viz dále čl. 39 (3) Ústavy ČR.
- [29] Cit. podle ŠESTÁK, O., PRSKAVEC, K. „Struktura a dosavadní činnost Bezpečnostní rady státu.“ 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.
- [30] Dne 25. září 2001 Bezpečnostní rada státu usnesením č. 208/D uložila ministru vnitra úkol vyhodnotit „Společné euroamerické ministerské prohlášení o boji proti terorismu“, přijaté v Bruselu dne 20. září 2001.

Zároveň se ukázalo nutné vyhodnotit i *Usnesení a akční plán mimořádného zasedání Evropské rady* ze dne 21. září 2001, které je praktickou konkretizací výše uvedeného euroamerického prohlášení. Viz Národní akční plán boje proti terorismu, http://www.mvcr.cz/aktualit/sdeleni/2003/nap/nap_03.html. BRS se zabývala od svého založení mnoha dokumenty z oblasti bezpečnosti, např. byly projednány dokumenty: Bezpečnostní strategie České republiky, Zpráva o zhodnocení obranných plánů České republiky orgány NATO, ad. BRS se zabývala dále modernizací tanku T-72, prioritami zpravodajské činnosti České republiky, ale i brannou a krizovou legislativou a návaznými opatřeními, apod. Podle ŠESTÁK, O., PRSKAVEC, K. „Struktura a dosavadní činnost Bezpečnostní rady státu.“ BRS kromě různých dokumentů projednává také ostatní kroky exekutivy. V poslední době BRS rozhodla například o schválení nákupu cca 240 nových kolových transportérů pro Armádu ČR. Viz dále Bezpečnostní rada státu souhlasila s koupí kolových transportérů, in [http://bankovnictvi.ihned.cz/index.php?p=900000_nerisdetail&neris\[action\]=detail&neris\[id\]=22379295](http://bankovnictvi.ihned.cz/index.php?p=900000_nerisdetail&neris[action]=detail&neris[id]=22379295).

- [31] Viz *Usnesení Vlády České republiky* ze dne 3. května 2000 č. 423 + 9P, http://racek.vlada.cz/usneseni/usneseni_test.nsf/usneseni/usneseni_test.nsf/74B6ED40E381FF63C12568E0003D1FC0?opendocument.
- [32] 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 určeni do funkcí výkonných místopředsedů (viz pozn. 31).
- [33] Srov. SPÁČIL, L. „Bezpečnostní systém ČR a krizový management II.“ Viz dále: „Zatímco za normálního stavu zabezpečuje činnosti související s přípravou na krizové situace jen omezený počet pracovníků organizace a jejího vrcholového managementu, za nejhorší varianty krizové situace je tento poměr obrácený, protože na řešení krizové situace se podílí většina pracovníků organizace a prakticky celý její vrcholový management. Z toho vyplývá, že prakticky každý pracovník vrcholového managementu organizace, a je jedno, je-li touto organizací vláda, ústřední orgán státní správy, armáda, policie, podnikající právnická osoba nebo cokoliv jiného, může být pověřen v rámci své působnosti plněním úkolů spojených se řešením krizové situace. A právě pracovníci vrcholového managementu řídící řešení krizové situace jsou soustředováni do orgánů krizového managementu.“
- [34] Vláda České republiky schválila NAP dne 10. dubna 2002 svým usnesením č. 385 a uložila ministru vnitra NAP každoročně vždy k 31. prosinci aktualizovat.
- [35] RAŠEK, A., BALABÁN, M. a kol. *Strategický tah: Systém komplexního řízení bezpečnosti České republiky*, <http://veda.fsv.cuni.cz/doc/balaban.doc>.
- [36] Konkrétně se jedná o zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů („vodní zákon“).
- [37] VANÍČEK, J. „Krizové řízení po novele a vybrané právní problémy související s aplikací krizového zákona v roce 2002.“ *Správní právo* 1/2003, s. 14-45.

Použité zkratky:

BRK	bezpečnostní rada kraje
BRS	Bezpečnostní rada státu
BRUOb	bezpečnostní rada určené obce
ČNB	Česká národní banka
KÚ	krajský úřad
MO	Ministerstvo obrany
MRKŠ	mezirezortní krizový štáb
MV	Ministerstvo vnitra
MZV	Ministerstvo zahraničních věcí
NAP	Národní akční plán boje proti terorismu
ÚKŠ	Ústřední krizový štáb
ÚPK	Ústřední povodňová komise
ÚV	Úřad vlády
VCNP	výbor pro civilní nouzové plánování
VKZBP	výbor pro koordinaci zahraniční a bezpečnostní politiky
VOP	výbor pro obranné plánování
VZČ	výbor pro zpravodajskou činnost