

Josef Vilášek

Jan Fuš

**Krizové řízení v ČR
na počátku 21. století**

Krizové řízení v ČR na počátku 21. století

Josef Vilášek
Jan Fus

Recenzovali:

doc. Ing. Josef Janošec, CSc.

doc. PhDr. Jan Šelešovský, CSc.



**Financováno
Evropskou unií**
NextGenerationEU



**Národní
plán
obnovy**



MINISTERSTVO ŠKOLSTVÍ,
MLÁDEŽE A TĚLOVÝCHOVY

Publikace byla vydána za podpory Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy a Národního plánu obnovy v rámci projektu Transformace pro VŠ na UK (reg.č. NPO_UK_MSMT-16602/2022).

Vydala Univerzita Karlova, Nakladatelství Karolinum

Praha 2023

Grafická úprava Jan Šerých

Sazba Nakladatelství Karolinum

Druhé, upravené vydání

Součástí knihy jsou elektronické přílohy: www.karolinum.cz

© Univerzita Karlova, 2022

© Josef Vilášek, Jan Fus, 2022

ISBN 978-80-246-5498-0

ISBN 978-80-246-5514-7 (online : pdf)



Univerzita Karlova
Nakladatelství Karolinum

www.karolinum.cz
ebooks@karolinum.cz

Obsah

Úvod	9
1. Bezpečnostní politika ČR	11
1.1 Historická reflexe bezpečnostní politiky	11
1.2 Východiska bezpečnostní politiky	13
1.3 Bezpečnostní zájmy	14
1.4 Bezpečnostní prostředí	16
1.4.1 Strategický kontext	16
1.4.2 Nejvýznamnější trendy a faktory	17
1.4.3 Bezpečnostní hrozby	20
1.5 Strategie prosazování bezpečnostních zájmů	22
1.5.1 Kolektivní rozměr zajištění obrany a bezpečnosti	22
1.5.2 Strategie prevence a potlačování bezpečnostních hrozeb	24
1.5.3 Ekonomický rámec zajištění bezpečnostních zájmů	31
1.5.4 Institucionální rámec zajištění bezpečnosti	33
1.6 Bezpečnostní systém České republiky	34
1.7 Závěr	37
2. Vliv terorismu na krizové řízení ČR	39
2.1 Úvodní slovo k problematice terorismu	39
2.2 O terorismu	41
2.2.1 Typologie terorismu	43
2.2.2 Tendence mezinárodního terorismu posledních let	50
2.2.3 Současný stav mezinárodního terorismu	53
2.2.4 Terorismus a Česká republika	55
2.3 Ochrana kritické infrastruktury	77
2.3.1 Identifikace kritické infrastruktury	77
2.3.2 Počátky problematiky kritické infrastruktury	79

2.3.3	Integrační snahy EU v oblasti KI na počátku 21. století	80
2.3.4	Nebezpečí propojenosti KI spojená s moderní společností	83
2.3.5	Základní funkce státu nebo kritická infrastruktura (dilema ČR)	87
2.3.6	Kritická infrastruktura a ČR	89
2.3.7	KI a její vývoj v České republice	90
2.3.8	Současný stav kritické infrastruktury v ČR	92
2.3.9	Terorismus a KI v ČR	96
2.3.10	Ochrana KI v ČR	98
2.3.11	Přístup vybraných členských států EU k problematice kritické infrastruktury	104
2.4	Závěr	107
3.	Řešení nevojenských krizových situací	109
3.1	Úvod	109
3.2	Vznik integrovaného záchranného systému	110
3.3	Nevojenské krizové řízení	112
3.4	Cvičení orgánů krizového řízení	130
3.4.1	Obsahové zaměření cvičení	132
3.4.2	Druhy cvičení orgánů krizového řízení	133
3.4.3	Cvičící orgány	133
3.4.4	Odpovědnost za přípravu a provedení cvičení	134
3.4.5	Zásady přípravy cvičení	134
3.4.6	Realizace cvičení	137
3.4.7	Provedená a připravovaná cvičení orgánů krizového řízení v ČR	138
3.5	Závěr	141
4.	Hospodářská opatření pro krizové stavy	143
4.1	Úvod	143
4.2	Základní pojmy	143
4.3	Systém hospodářských opatření pro krizové stavy	144
4.3.1	Systém nouzového hospodářství	146
4.3.2	Systém hospodářské mobilizace	147
4.3.3	Státní hmotné rezervy	148
4.3.4	Regulační opatření	148
4.4	Závěr	149
5.	Přístup k řešení mimořádných událostí	151
5.1	Úvod	151
5.2	Legislativní normy pro mimořádné události	153

5.3	Postavení a úkoly krajů a obcí při přípravě na mimořádné události a při provádění záchranných a likvidačních prací (aplikace zákona o IZS)	157
5.3.1	Orgány kraje	157
5.3.2	Orgány obce s rozšířenou působností a orgány obce	159
5.4	Prováděcí předpisy k zákonu o integrovaném záchranném systému	161
5.5	Záměr novely zákona o integrovaném záchranném systému	162
5.6	Závěr	163
6.	Krizové plánování	165
6.1	Úvod	165
6.2	Krizové plány a plány krizové připravenosti	166
6.3	Plánování obrany	174
6.4	Závěr	175
7.	Pojetí ochrany obyvatelstva	177
7.1	Úvod	177
7.2	Úloha a místo IZS a HZS v systému ochrany obyvatelstva	180
7.3	Koncepce ochrany obyvatelstva	181
7.3.1	Varování obyvatelstva	182
7.3.2	Kritická infrastruktura	182
7.3.3	Požadavky z hlediska ochrany obyvatelstva	183
7.3.4	Připravenost obyvatelstva	183
7.3.5	Kolektivní a individuální ochrana obyvatelstva	184
7.3.6	Vzdělávání v oblasti ochrany obyvatelstva	187
7.4	Závěr	190
8.	Vliv NATO na krizové řízení v ČR	193
8.1	Úvod	193
8.2	Vznik Severoatlantické aliance – NATO	193
8.3	Hlavní úkoly aliance	195
8.4	Vyčleňování sil Armády České republiky pro operace NATO	197
8.5	Zahraniční mise	198
8.6	Problematika kritické infrastruktury v NATO	203
8.7	Závěr	203
9.	Vliv Evropské unie na krizové řízení v ČR	205
9.1	Historie vstupu ČR do EU	205
9.2	Lisabonská smlouva – smlouva pro 21. století	206

9.3	Společná zahraniční bezpečnostní politika EU	207
9.3.1	Česká republika a společná zahraniční bezpečnostní politika	210
9.3.2	Rozhodovací orgány EU v rámci Společné zahraniční a bezpečnostní politiky	215
9.4	Evropská obranná agentura	216
9.5	Problematika kritické infrastruktury v EU	217
9.6	Závěr	218
10.	Financování krizových stavů a obnovy území v ČR	219
10.1	Úvod	219
10.2	Legislativa a základní pojmy	220
10.3	Rozpočtový proces a rozpočtová pravidla ČR	221
10.4	Rozpočty územních samosprávných celků	231
10.5	Další legislativa důležitá pro financování krizových stavů a obnovu území	233
10.6	Finanční nástroje využité při povodních v roce 2002	239
10.6.1	Národní zdroje a programy	239
10.6.2	Využití prostředků z Fondu solidarity Evropské unie	244
10.7	Závěr	248
	Závěr	249
	Summary	253
	Použitá literatura	255
	Rejstřík	266

Úvod

K napsání této monografie vedly následující skutečnosti. Do konce minulého století se nepodařilo vytvořit a uvést do praxe takovou legislativu, která by jasně definovala úlohu státu, samosprávy, soukromého sektoru i občanů při hrozbě vzniku nebo po vzniku mimořádných situací spojených s ohrožením života, majetku, životního prostředí, vnitřní bezpečnosti i státní suverenity. Touto problematikou se začaly státní a ústavní orgány vážněji zabírat až po vzniku nenadálých situací, jako např. povodně v roce 1997. To byl jeden ze spouštěcích mechanismů, který značně urychlil zavedení připravovaných legislativních dokumentů. Dále již bylo v této době zcela jasno o orientaci naší republiky v rámci jejího mezinárodního postavení, tedy že chce vstoupit do NATO a Evropské unie. Tato a další fakta vedla k tvorbě zcela nového právního institutu – krizové legislativy. Do 21. století tak Česká republika vcházela s novou „krizovou“ legislativou a následující léta prokázala, že to bylo nanejvýš prozíravé, nutné a správné završení snah o institucionalizaci oblasti ochrany obyvatelstva, krizového řízení, obrany republiky a ekonomického zabezpečení vnitřní a vnější bezpečnosti.

Více jak dvacetileté naplňování tzv. krizové legislativy nebylo „otrocké“, nýbrž znamenalo i hledání cest k jejímu zdokonalování. To vyústilo v řadu novelizací krizových zákonů a prováděcích předpisů k nim. Poslední novela, právě krizového zákona, nabyla účinnosti k 1. únoru 2022. Zároveň vláda uložila přepracovat a schválila novou Bezpečnostní strategii České republiky. Tento úkol byl vládou naplněn vydáním nové bezpečnostní strategie v roce 2015. Tyto okolnosti a skutečnost, že vůči praktickým projevům terorismu v celosvětovém měřítku není naše republika zcela imunní, vedly k tomu, že byla problematika terorismu a ochrany kritické infrastruktury, jako atraktivního cíle teroristického útoku, zařazena do obsahu této monografie.

Námi předkládaná novelizovaná monografie je zaměřena na tu oblast krizového řízení, která je v České republice legislativně ukotvena, a vychází z potřeby přípravy obyvatelstva České republiky jak na nevojenské, tak i na vojenské krizové situace. Ukazuje, jaký je současný stav krizové legislativy, případně jaké jsou další záměry jejího zdokonalování na počátku 21. století, tedy na konci její druhé dekády. Tyto a další změny přiměly autory monografie k přípravě druhého, upraveného vydání.

Autoři

1. Bezpečnostní politika ČR

1.1 Historická reflexe bezpečnostní politiky

Vůbec první Bezpečnostní strategii České republiky schválila vláda jako základní koncepční dokument bezpečnostní politiky státu dne 17. února 1999. Stalo se tak před vstupem České republiky (ČR) do organizace Severoatlantické smlouvy (NATO). Vláda schválila tento strategický dokument s tím, že bude nejpozději do dvou let novelizován.

K novelizaci došlo v roce 2001 a 2003. Novelizovaná bezpečnostní strategie vycházela z postavení ČR jako členského státu NATO a zároveň kandidáta na členství v Evropské unii (EU). Všechny tři dosavadní bezpečnostní strategie ČR se shodují v tom, že funkcí bezpečnostní politiky je usměrňovat ochranu demokratických základů státu a zajišťovat vnitřní bezpečnost a vnitřní pořádek. Dále se shodují v tom, že tento proces se uskutečňuje prostřednictvím bezpečnostního systému, i když ve výčtu jeho prvků se liší. Zatímco v Bezpečnostní strategii ČR z roku 1999 se ještě pojednává o samostatném systému vnitřní bezpečnosti, Bezpečnostní strategie z roku 2003 již uvádí bezpečnostní systém jako komplexní. Musíme mít trvale na paměti, že smyslem koncipování bezpečnostní strategie České republiky vždy bylo a je vytvořit podklad pro politické zadání zajištění bezpečnosti a obrany republiky. Dá se tedy bez nadsázky říci, že všechny bezpečnostní strategie se staly východiskem pro další strategické dokumenty, jako např. pro Vojenskou strategii, Koncepci zahraniční politiky, Bílou knihu o obraně, Koncepci ochrany obyvatelstva, Strategii udržitelného rozvoje a jiné.

V pořadí již čtvrtá Bezpečnostní strategie ČR, kterou vláda schválila dne 8. září 2011 (příloha č. 1), navazuje na dokument z roku 2003, zejména ve svých východiscích a ve vymezení bezpečnostních zájmů. Zohledňuje a popisuje proměny bezpečnostního prostředí, včetně klíčo-

vých vazeb v euroatlantickém prostoru. Jejím cílem je zajistit systémový a koordinovaný rámec prosazování bezpečnostních zájmů ČR a přispět k efektivnímu využívání jednotlivých multilaterálních, bilaterálních i národních nástrojů a odpovídající alokaci zdrojů pro tyto účely.

Rozhodujícími mezníky ve vývoji přijímání jednotlivých bezpečnostních strategií jsou:

- 22. duben 1998, kdy byl přijat ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky,
- 17. únor 1999, kdy byla přijata první bezpečnostní strategie – Usnesení vlády č. 123/1999, za vlády Miloše Zemana,
- 22. leden 2001, kdy byla poprvé novelizována bezpečnostní strategie – Usnesení vlády č. 80/2001, za vlády Miloše Zemana,
- 10. prosinec 2003, kdy byla podruhé novelizována bezpečnostní strategie – Usnesení vlády č. 1254/2003, za vlády Vladimíra Špidly,
- 8. září 2011, kdy byla přijata v pořadí již čtvrtá bezpečnostní strategie – Usnesení vlády č. 665/2011, za vlády Petra Nečase.

Bezpečnostní strategie ČR ve čtyřech kapitolách definuje základní hodnoty, zájmy, postoje, ambice a nástroje ČR při **zajišťování její bezpečnosti**:

- V kapitole „Východiska bezpečnostní politiky ČR“ jsou formulovány principy, na nichž je bezpečnostní politika ČR založena.
- V kapitole „Bezpečnostní zájmy ČR“ jsou definovány životní, strategické a další významné zájmy ČR.
- V kapitole „Bezpečnostní prostředí“ jsou identifikovány nejvýznamnější trendy, faktory a konkrétní hrozby v bezpečnostním prostředí, v němž Česká republika ochraňuje a prosazuje své zájmy.
- V kapitole „Strategie prosazování bezpečnostních zájmů ČR“ jsou vymezeny přístupy k ochraně bezpečnostních zájmů ČR a specifikovány multilaterální a národní nástroje jejich prosazování, včetně stručného popisu **bezpečnostního systému ČR**.
- Usnesení vlády č. 79/2015 z 4. února 2015 o Bezpečnostní strategii ČR 2015. Tato Bezpečnostní strategie ČR navazuje ve svých východiscích a ve vymezení bezpečnostních zájmů na Bezpečnostní strategii ČR z roku 2003 a aktualizuje Bezpečnostní strategii ČR z roku 2011. Zohledňuje a popisuje proměny bezpečnostního prostředí včetně klíčových hrozeb v euroatlantickém prostoru. Jejím cílem je zajistit systémový a koordinovaný rámec prosazování bezpečnostních zájmů ČR, přispět k efektivnímu využívání jednotlivých multilaterálních, bilaterálních i národních nástrojů a poskytnout vodítko pro odpovídající alokaci zdrojů pro účely bezpečnostní a obranné politiky.

1.2 Východiska bezpečnostní politiky

Základní východiska bezpečnostní politiky ČR jsou následující:

- Úkolem vlády ČR a orgánů všech územních samosprávných celků je v příslušném rozsahu zajišťovat bezpečnost obyvatel, ochranu svrchovanosti a územní celistvosti země se zachováním náležitostí demokratického právního státu. Institucionálním nástrojem pro zajištění bezpečnosti je komplexní, funkční a dynamicky se rozvíjející **bezpečnostní systém**.
- Bezpečnost ČR je založena na principu zajištění bezpečnosti jednotlivce, ochrany jeho života, zdraví a majetku. K tomu je nutno zajišťovat bezpečnost státních institucí a rozvíjet procesy a nástroje sloužící k posilování bezpečnosti a **ochrany obyvatelstva**. To předpokládá i aktivní spolupráci občanů ČR, právnických a podnikajících fyzických osob a orgánů veřejné správy.
- Klíčový význam má z hlediska zajišťování bezpečnosti ČR i **politická a hospodářská stabilita** prostředí, v němž se nachází. Mimořádná otevřenost ekonomiky ČR ji činí závislou na vnějším prostředí, a to zejména v souvislosti s přístupem na trhy a zajištěním energetických zdrojů. Vzhledem k hodnotám a principům, které zastává, dává ČR přednost aktivitám v rámci mezinárodních organizací a uskupení států, které podporují mírové řešení konfliktů, kolektivní přístup k bezpečnosti a vzájemně výhodnou hospodářskou spolupráci.
- Bezpečnostní politika ČR je chápána tak, že vychází z **principu nedělitelné bezpečnosti**. Bezpečnost ČR totiž nelze oddělovat od bezpečnosti v euroatlantické oblasti, respektive od globální bezpečnostní situace. Vzhledem k charakteru bezpečnostního prostředí totiž obrana a ochrana občanů a území státu nekončí na hranicích naší republiky. Bezpečnostní zájmy mohou být chráněny i daleko za hranicemi našich spojenců. Z toho plyne, že naše bezpečnostní politika je určována nejen jejími specifickými zájmy, ale rovněž solidaritou se spojenci v **NATO a EU**.
- Nemálo významným rysem naší bezpečnostní politiky je skutečnost, že ČR dává přednost aktivnímu **předcházení vojenským konfliktům a preventivní diplomacii**. V případě vypuknutí krize nebo ozbrojeného konfliktu vždy budeme usilovat o řešení politickými a diplomatickými prostředky. Až pokud tyto selžou, může ČR – v souladu s ústavním pořádkem, zákony, principy Charty OSN a v rámci spojeneckých závazků a solidarity – použít sílu k ochraně svých životních a v případě nutnosti i strategických zájmů.

- Základními východisky pro **zajištění obrany a bezpečnosti ČR** jsou aktivní účast v systému kolektivní obrany NATO, opírajícím se o silnou transatlantickou vazbu, rozvoj schopností EU pro zvládání krizí a spolupráce s partnerskými zeměmi. Členství v NATO a EU přináší výhody kolektivního zajištění vlastní obrany a bezpečnosti, stejně jako závazek ke společné obraně a bezpečnosti přispívat. Bezpečnostní strategie proto bere v úvahu základní koncepční dokumenty těchto organizací. Musíme si však zároveň uvědomit, že členství v uvedených mezinárodních organizacích nesnímá z ČR její prvotní odpovědnost za vlastní obranu.

1.3 Bezpečnostní zájmy

Česká republika rozlišuje své bezpečnostní zájmy (dále jen zájmy) podle stupně důležitosti. V Bezpečnostní strategii jsou zájmy rozděleny do tří kategorií: životní, strategické a další významné. V tomto dělení oproti předcházející bezpečnostní strategii nedochází ke změně, změny jsou patrné až v obsahu.

Nejprve charakterizujeme **životní zájmy**. Životním zájmem je zajištění svrchované existence, územní celistvosti a politické nezávislosti ČR, zachování všech náležitostí demokratického právního státu, včetně záruky a ochrany základních lidských práv a svobod i svobod obyvatel. Ochrana životních zájmů státu a jeho občanů je základní povinností vlády. Pro jejich zajištění a obranu je naše republika připravena využít všech legitimních přístupů a použít všechny dostupné prostředky.

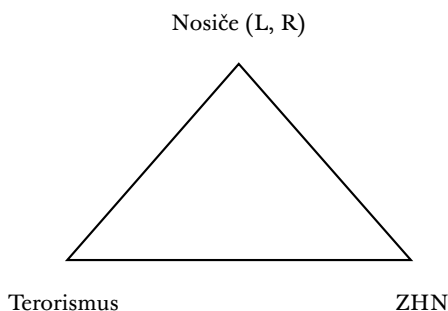
Téměř nic se nezměnilo na definici **strategických zájmů**. Naplňování strategických zájmů tedy slouží především k ochraně životních zájmů. Zároveň slouží k zajištění společenského rozvoje a prosperity ČR. K jejich prosazování jsou voleny přístupy a prostředky přiměřené vzniklé situaci.

Strategickými zájmy ČR jsou zejména:

- bezpečnost a stabilita, především v euroatlantickém prostoru,
- prevence a zvládání místních a regionálních konfliktů a zmírňování jejich následků,
- zachování globální stabilizační role a zvýšení efektivity OSN,
- posilování soudržnosti a efektivity NATO a EU a zachování funkční a věrohodné transatlantické vazby,
- naplňování strategického partnerství mezi NATO a EU, včetně posilování jejich spolupráce při komplementárním rozvíjení obranných a bezpečnostních schopností,

- rozvíjení role OBSE v oblasti prevence ozbrojených konfliktů, demokratizace a posilování vzájemné důvěry a bezpečnosti,
- udržení funkčního a transparentního režimu kontroly konvenčního zbrojení v Evropě,
- podpora a rozvoj regionální spolupráce,
- podpora mezinárodní stability prostřednictvím spolupráce s partnerskými zeměmi,
- zajištění **vnitřní bezpečnosti a ochrany obyvatelstva**,
- zajištění ekonomické bezpečnosti ČR a posilování konkurenceschopnosti ekonomiky,
- zajištění energetické, surovinové a potravinové bezpečnosti ČR a adekvátní úrovně strategických rezerv,
- prevence a potlačování **bezpečnostních hrozeb** ovlivňujících bezpečnost ČR a jejích spojenců.

V této souvislosti se jeví vhodné uvést příklad z úst někdejšího velvyslance ČR při NATO Štefana Fülleho. Ten za svého působení při NATO, v době narůstající hrozby terorismu ve světě, zdůrazňoval v listopadu 2007 studentům Vysoké školy mezinárodních a veřejných vztahů v Praze, že NATO v té době řešilo mimo jiné i tzv. trojúhelník hrozeb. Jeho výklad je zřejmý z následujícího obrázku (1.1). Máme čím dál více co do činění s globální bezpečnostní hrozbou současné doby – terorismem. Chceme-li potlačovat tuto bezpečnostní hrozbu, musíme mít na paměti, že teroristé usilují zejména o přístup ke zbraním hromadného ničení (ZHN). Pokud by se jim podařilo je získat, bude jejich další snahou zmocnit se prostředků k dopravě na předpokládaný cíl. Těmito prostředky dopravy jsou nosiče – letadla nebo rakety (L, R). V boji proti terorismu v širším slova smyslu se tedy musíme zaměřit i na potlačení



Obrázek 1.1

Trojúhelník hrozeb (pramen: Š. Fülle)

související hrozby – nekontrolovatelného přístupu jak k technologiím a dílčím komponentům, tak kompletním zbraním hromadného ničení. S ještě větší odpovědností a snahou musíme zabráňovat, aby se teroristé zmocnili i potenciálních prostředků dopravy ZHN na cíl – letadel a raket. Zkušenosti ukazují, že opatření přijímaná na letištích celého světa, zejména v USA, jsou tedy nanejvýš opodstatněná a potřebná.

V neposlední řadě je nutno zmínit i **další významné zájmy**. Účelem prosazování dalších významných zájmů je přispět k zajištění životních a strategických zájmů a zvyšovat odolnost společnosti vůči bezpečnostním hrozbám.

Mezi další významné zájmy především patří:

- snižování kriminality s důrazem na hospodářskou kriminalitu,
- vytváření podmínek pro tolerantní občanskou společnost, potlačování extremismu a jeho příčin,
- zvyšování efektivity a profesionality státních institucí a soudnictví a v této souvislosti posilování spolupráce veřejné správy s občany a podnikajícími fyzickými a právníckými osobami,
- rozvoj občanských sdružení a nevládních organizací působících v oblasti bezpečnosti,
- posilování veřejné informovanosti a aktivního podílu občanů na zajištění bezpečnosti,
- vědecko-technický rozvoj s důrazem na nové technologie s vysokou přidanou hodnotou inovace,
- rozvíjení technických a technologických schopností při zpracování a přenosu utajovaných a citlivých informací s důrazem na jejich ochranu a dostupnost,
- ochrana životního prostředí.

1.4 Bezpečnostní prostředí

1.4.1 Strategický kontext

Prostředí ovlivňující bezpečnost ČR prochází dynamickými změnami. Jeho předvídatelnost se vzhledem k rostoucí provázanosti bezpečnostních trendů snižuje. Hrozby, jejich zdroje a nositelé mají jak státní, tak stále více i nestátní a nadnárodní charakter. Vnitřní a vnější bezpečnostní hrozby se prolínají a dochází mezi nimi ke stírání rozdílů. Tyto charakteristiky však mají zásadní dopad na přístup k zajištění obrany a bezpečnosti. Roste tedy význam **komplexního přístupu**, který kombinuje jak

vojenské, tak i civilní nástroje, včetně diplomatických a ekonomických prostředků k prevenci hrozeb a ke zmírnění jejich negativních vlivů. Zvyšují se také nároky na připravenost včasné a efektivně reagovat na nenadálé hrozby.

Pravděpodobnost **přímého ohrožení** naší republiky masivním vojenským útokem je **nízká**. Základní garancí tohoto příznivého stavu je naše členství v NATO a EU a dobré vztahy se sousedními zeměmi. S tímto stavem však kontrastuje nárůst asymetrických bezpečnostních hrozeb. Výraz **asymetrické hrozby** se začíná objevovat na začátku 90. let, kdy se stále častěji objevují útoky relativně malých a slabších skupin proti vyspělým státům. Asymetrické hrozby vycházejí ze střetů mezi sobě nepodobnými či nerovnými silami. Technologická úroveň vyspělých států ve vědecké a vojenské oblasti je vysoko nad úrovní států třetího světa. Na druhé straně jsou rozvojové státy schopny za použití levných a na trhu dostupných prostředků útočit na citlivá a zranitelná místa technologicky vyspělejšího protivníka. Jako příklady lze uvést tzv. „informační“ válku, při které lze s relativně nízkými náklady paralyzovat veškeré spojení, dopravu, energetické systémy, bankovníctví, průmysl i obranné prostředky technologicky vyspělejší země. Do této kategorie patří pochopitelně také všechny formy **terorismu**. To, co dělá asymetrické hrozby jedním z nejjhavějších témat, je jejich schopnost zaměřit se de facto na cokoliv. Je to snaha technologicky slabšího soupeře překonat převahu protivníka využitím jeho slabých míst, a to s použitím metod, které se velmi liší od běžného konvenčního vedení operací. Dlužno konstatovat, že asymetrické hrozby jsou spojeny s trendy v globálním prostředí, které posilují jejich potenciál a zvyšují možnost šíření hrozeb z relativně vzdálených oblastí místních či regionálních konfliktů a napětí. Charakteristickým rysem současného prostředí je skutečnost, že i nestabilita a konflikty za hranicemi Evropy mohou mít přímý dopad na naši bezpečnost.

Mezi hlavní zdroje hrozeb patří **vyhrocené postoje vůči hodnotovým základům naší společnosti**, zpochybňující koncept demokratického právního státu a popírající základní lidská práva a svobody. Nositelem těchto postojů mohou být kromě států zejména nestátní aktéři a různá uskupení a jejich stoupenci.

1.4.2 Nejvýznamnější trendy a faktory

Na rovnováhu bezpečnostního prostředí mají zásadní vliv **rostoucí ambice nových globálních a regionálních aktérů**. Aspirace některých

z těchto států jsou spojeny s významným růstem jejich vojenských kapacit včetně zbraní hromadného ničení a jejich nosičů, rostoucí poptávkou po klíčových surovinách, aktivitou na finančních trzích, soupeřením o vliv ve strategických oblastech a agresivnějším prosazováním jejich politických ambic na mezinárodních fórech. Za hrozbu lze považovat jednostranné pokusy některých států budovat sféry vlivu prostřednictvím kombinace politického, hospodářského a vojenského tlaku a zpravodajských aktivit. S těmito tendencemi je spojeno riziko eroze politických i právních závazků týkajících se evropské bezpečnosti.

Bezpečnostní hrozby se do značné míry odvíjejí od **slabých či zhroutených států**, jejichž vlády nejsou schopny zajistit vlastní obranu, bezpečnost svých občanů a vládu práva. V důsledku toho může dojít k vnitrostátním i regionálním konfliktům, které negativně ovlivní i naši bezpečnost.

K **negativním aspektům procesu globalizace** patří zejména možnost zneužití provázanosti finančních trhů, informačních a komunikačních technologií a infrastruktury. K nestabilitě přispívají rovněž nerovnoměrný ekonomický rozvoj a snadné šíření radikálních politických i náboženských myšlenek. Vysoká mobilita zvyšuje rychlost šíření infekčních onemocnění, včetně nemocí s pandemickým potenciálem.

Jedním z dopadů současného **vývoje světové ekonomiky** může být změna relativní váhy jednotlivých aktérů, včetně možného oslabení postavení Evropy a USA, a posílení tendence států upřednostňovat národní zájmy před společnými a další možné tendence, které mohou vést ke snížení solidarity a efektivity NATO a EU. Pokles obranných rozpočtů řady evropských zemí také stále přispívá k růstu rozdílů ve vojenských schopnostech a asymetrii obranné efektivity v euroatlantickém prostoru.

Nestátní aktéři dokáží rychleji a pružněji než státy a mezinárodní organizace využívat možností plynoucích z globalizace, především z **integrace informačních a komunikačních technologií, dopravy a obchodování**. Snižuje se význam postavení států jako subjektů disponujících monopolem na použití síly a regulátorů klíčových ekonomických a informačních toků. Roste naopak schopnost nestátních aktérů ohrožovat zájmy států a bezpečnost jejich obyvatel.

Nadále porostou bezpečnostní dopady **demografických změn**. Problémy spojené s chudobou a nedostatkem základních potřeb a služeb v regionech s vysokým a rychlým nárůstem populace mohou výrazně zvýšit pravděpodobnost výskytu extremismu, kriminality, lokálních ozbrojených konfliktů a masové nekontrolovatelné migrace.

Rostoucí závislost na dostupnosti přírodních zdrojů vede k intenzivnější globální soutěži v zajištění přístupu ke **strategickým surovinám a energiím**. Zvyšuje se význam kritické infrastruktury a především prostředků přepravy strategických surovin, které se vyznačují vysokou mírou zranitelnosti případnými státními i nestátními aktéry. Trend zneužívání pozice výhradního dodavatele těchto surovin či tranzitní země k prosazení vlastních politických a bezpečnostních zájmů má dopad na zajištění základních potřeb ČR a lze jej označit za asymetrickou hrozbu strategické povahy.

Dopady **klimatických změn** a jejich vliv na životní prostředí i zdraví obyvatelstva lze obtížně předvídat. Samotné obavy z těchto změn však mohou vést k růstu napětí mezi státy, ústit v humanitární krizi s přímými dopady na místní, státní i mezinárodní struktury, včetně možné eskalace lokálních konfliktů, doprovázené zvýšenými **migračními tlaky**.

Vyšší četnost mimořádných událostí spojených s pohromami přírodního a antropogenního původu klade zvýšené nároky na **zajištění ochrany obyvatelstva**.

Na trendy a změny v bezpečnostním prostředí reagují v různé míře také klíčové **mezinárodní organizace**, které problémy řeší, ačkoli v některých případech jejich reakce nemusejí být adekvátní. OSN, jakkoliv ČR její roli při udržování mezinárodního míru a bezpečnosti vnímá jako zásadní, není na aktuální výzvy plně připravena a je nadále nutná její reforma, stejně jako další rozvoj mezinárodního práva. Neochota členských států učinit z OSN nástroj pro řešení krizí většího rozsahu a související praktické obtíže vytváří tlak na zapojování regionálních bezpečnostních organizací včetně NATO a potenciálně i EU do operací za hranicemi euroatlantického prostoru.

NATO ve Strategické koncepci z listopadu 2010 definuje svou roli v prostředí, kde hlavní hrozby pro euroatlantický prostor mají původ za jeho hranicemi a nejsou čistě vojenského charakteru. Důraz je kladen zejména na budování schopností sloužících k řešení celého spektra krizí, od prevence konfliktů až po dosažení stability v postkonfliktních situacích.

Evropská unie rovněž usiluje o posílení své role v oblasti prevence a zvládnutí krizí. Lisabonská smlouva obsahuje řadu institucionálních i funkčních změn, jejichž implementace by měla vést k celkovému zefektivnění zahraničně bezpečnostní a obranné politiky EU. Je zřejmé, že nároky na využívání civilních i vojenských schopností EU mimo evropský prostor porostou. Jednou z hlavních priorit EU je zajištění bezpečnosti občanů, jejíž vize a cíle jsou obsaženy ve Strategii vnitřní bezpečnosti EU.

1.4.3 Bezpečnostní hrozby

Pod pojmem **hrozba** se v Bezpečnostní strategii rozumí jakýkoli fenomén, který má potenciální schopnosti poškodit zájmy České republiky. Hrozba může být přírodním, tedy na lidské činnosti přímo nezávislým jevem, nebo může být aktérem nadaným vůlí a úmyslem – jedincem, skupinou, organizací, státem. Bezpečnostní strategie zohledňuje především hrozby plynoucí z úmyslného jednání, které může poškodit zájmy a hodnoty České republiky.

Na základě analýzy bezpečnostního prostředí, ve kterém se Česká republika nachází, lze identifikovat specifické hrozby pro její bezpečnost. Česká republika jako zodpovědný člen mezinárodních organizací zahrnuje mezi relevantní bezpečnostní hrozby i takové, které nemají přímý dopad na její bezpečnost, ale ohrožují její spojence.

Terorismus. Hrozba terorismu jako metody násilného prosazování politických cílů je trvale vysoká. Charakteristickým rysem je existence nadnárodních sítí volně propojených skupin, které i bez jednotného vedení sdílejí ideologii, cíle a plány k jejich naplnění, finanční zdroje a informace. Jsou schopny přímo ohrozit lidské životy a zdraví, ale také kritickou infrastrukturu.

Šíření zbraní hromadného ničení a jejich nosičů. Někteří státní i nestátní aktéři usilují otevřeně či skrytě o získání zbraní hromadného ničení a jejich nosičů (viz také obr. 1.1 Trojúhelník hrozeb). Šíření těchto prostředků může mít závažné důsledky pro bezpečnost v euroatlantickém prostoru. Specifickou hrozbu pak představuje možné použití balistických řízených střel a řízených střel s plochou dráhou letu nesoucích konvenční nebo nekonvenční nálož. Schopnost těchto prostředků zasáhnout z velké vzdálenosti území ČR nebo jejích spojenců klade vysoké nároky na aktivní i pasivní opatření.

Kybernetické útoky. Rostoucí závislost na informačních a komunikačních technologiích zvyšuje zranitelnost státu a jeho občanů kybernetickými útoky. Tyto útoky mohou představovat nový způsob vedení války nebo mohou mít kriminální či teroristickou motivaci a mohou být použity k destabilizaci společnosti. Úniky strategicky důležitých informací, zásahy do informačních systémů státních institucí či strategických podniků a společností, které zajišťují základní funkce státu, mohou ohrozit strategické zájmy ČR.

Nestabilita a regionální konflikty v euroatlantickém prostoru a jeho okolí. Nevyřešené konflikty se všemi negativními důsledky mohou mít přímý i nepřímý vliv na bezpečnost ČR. Nevyřešené spory etnic-