

Prevence závažných havárií v systému krizového řízení

Ing. Robert Pekaj, MPA; Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně, Ústav ochrany obyvatelstva, Fakulta logistiky a krizového řízení; pekaj@utb.cz

Ing. Lívía Ranocha, Ph.D., MPA; Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně, Ústav bezpečnost společnosti, Fakulta logistiky a krizového řízení, ranocha@utb.cz

Souhrn

Prevence závažných havárií představuje klíčový pilíř ochrany obyvatelstva i kritické infrastruktury a zároveň tvoří nedílnou součást efektivního fungování systému krizového řízení. Moderní průmyslové provozy dnes čelí novým, rychle se vyvíjejícím rizikům, mezi něž patří digitalizace, automatizace, kybernetická bezpečnost či projevy změny klimatu. Současně se zvyšuje tlak na transparentnost a aktivní komunikaci s veřejností.

Tento příspěvek analyzuje propojení prevence závažných havárií podle zákona č. 224/2015 Sb., o prevenci závažných havárií způsobených nebezpečnými chemickými látkami nebo chemickými směsmi (zákon o prevenci závažných havárií) s krizovým řízením vymezeným zákonem č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a ukazuje, jak se oba systémy vzájemně doplňují.

Zvláštní pozornost je věnována synergickému zapojení všech účastníků procesu – provozovatelů, složek integrovaného záchranného systému, krajské samosprávy, obcí i veřejnosti – s cílem posílit připravenost území a zvýšit jeho celkovou odolnost.

Klíčová slova: *prevence závažných havárií, krizové řízení; orgány krizového řízení vnější havarijní plán, připravenost území, jednotné environmentální stanovisko, synergie*

Úvod

Závažné havárie technologických zařízení, skladů, provozoven s přítomností nebezpečných chemických látek a směsí mohou mít katastrofální dopady na zdraví, životní prostředí, majetek a ekonomickou stabilitu regionu. Český právní rámec založený na zákonu č. 224/2015 Sb., o prevence závažných havárií vychází z evropské směrnice Seveso III a na úseku krizového řízení a plánování doplňují jej zákony a podzákoné normy, které upravují reakci státu a veřejné správy na mimořádné události a krizové situace.

Územní samosprávy v České republice stojí v centru systému krizového řízení. Jejich role je dvojitá: jednak představují výkonný prvek státní správy na krajské a místní úrovni, jednak zastupují zájmy obyvatelstva a místních komunit. Tento „dvojitý mandát“ je činí hlavním aktérem při zajišťování bezpečnosti a odolnosti území.

Krizové řízení na úrovni krajů, obcí s rozšířenou pravomocí představuje klíčovou součást systému bezpečnosti státu. Krajské samosprávy zajišťují nejen plánování a koordinaci činností při mimořádných událostech a krizových situacích, ale také ochranu obyvatelstva, životního prostředí a majetku v podmínkách moderní společnosti.

Komplexnost moderních rizik — od přírodních katastrof po technologická a civilizační ohrožení — činí krizové řízení multidisciplinárním tématem. Kraj, obec, tak není pouze administrativní jednotkou, ale také územím, kde se koncentrují dopady nebývale různorodých hrozeb.

1. Základní legislativní východiska řešení krizových situací a mimořádných událostí

Řešení krizových situací a mimořádných událostí představuje jednu z nejzásadnějších funkcí moderní veřejné správy. Samosprávný kraj stojí v tomto systému v unikátním postavení. Je totiž zároveň nositelem vlastní samosprávné odpovědnosti, partnerem státu při výkonu přenesené působnosti a koordinačním uzlem mezi státem, obcemi, složkami integrovaného záchranného systému, podnikatelskými subjekty i obyvatelstvem. Aby tato mnohvrstevnatá role mohla být naplněna, opírá se kraj o robustní legislativní rámec, jehož klíčové kameny tvoří zákony č. 240/2000 Sb., č. 239/2000 Sb. a č. 241/2000 Sb.

Z hlediska kraje, obce, představuje zákon o krizovém řízení základní mandát pro zřizování bezpečnostních rad a krizových štábů, úkoly těchto orgánů jsou rozvedeny v dalších ustanoveních zákona. Hejtmán kraje schvaluje Krizový plán kraje, jenž stanoví jednotlivé postupy a opatření pro řešení krizových situací a zahrnuje i specifické typové činnosti. Tento plán není pouhým administrativním dokumentem – je živým nástrojem, který propojuje analytické výstupy hodnocení rizik s reálnými schopnostmi kraje a jeho partnerů zasáhnout v případě ohrožení.

Zákon rovněž vytváří právní rámec pro zásahy do práv občanů – od ukládání pracovní povinnosti až po využití věcných prostředků, pokud je to nezbytné k řešení krizových situací. Právě tato opatření potvrzují, že krizové řízení je oblastí, kde se protíná technická bezpečnost, správní řízení a ústavní práva.

Zatímco krizový zákon tvoří rámec, zákon o integrovaném záchranném systému definuje praktickou, operační rovinu řešení mimořádných událostí – stanovuje systém IZS. Tento zákon stanoví, že IZS je koordinovaný postup jeho složek při přípravě na mimořádné události a při provádění záchranných a likvidačních prací.

Kraj je v systému IZS významně zastoupen prostřednictvím Hasičského záchranného sboru kraje, který zajišťuje operační řízení zásahů, koordinaci složek a jednotné tísňové volání (112, 150). Pro krajskou samosprávu je klíčové, že zákon výslovně přiznává orgánům kraje odpovědnost za koordinaci ochrany obyvatelstva, tedy úkolů jako: varování, evakuace, ukrytí, nouzové přežití, poskytování informací veřejnosti.

Tyto povinnosti představují přirozené rozhraní mezi samosprávou a obyvateli – ukazují, že kraj není pouze administrativní jednotkou, ale především garantem bezpečí a stability životního prostoru. Zákon vymezuje mimořádnou událost mimo jiné jako škodlivé působení sil a jevů, které ohrožují život, zdraví, majetek nebo životní prostředí a vyžadují zásah složek IZS.

Každá krizová situace má nejen bezpečnostní, řídicí, ale i rozměr zabezpečení sil a prostředků k řešení událostí, tj. ekonomický rozměr. Právě proto je systém doplněn zákonem o hospodářských opatřeních pro krizové stavy. Tento zákon upravuje přípravu

a přijetí hospodářských opatření při stavech nebezpečí, nouzovém stavu, stavu ohrožení státu či válečném stavu.

Tento právní rámec umožňuje krajům, obcím zajistit, aby i v době krize fungovaly základní dodávky zboží, energií a služeb, bez nichž by nebylo možné překonat rozsáhlejší mimořádné události a krizové situace. Ekonomická stabilita je tedy nejen doprovodnou oblastí krizového řízení, ale jeho neoddelitelnou součástí.

Samospráva musí reagovat nejen na technická rizika, ale i na právní, ekonomické, sociální a environmentální aspekty vzniklé situace. Legislativní východiska krizového řízení tvoří soudržný a promyšlený rámec, který umožňuje samosprávním orgánům plnit roli garanta regionální bezpečnosti. Zákony č. 240/2000 Sb., č. 239/2000 Sb. a č. 241/2000 Sb. definují kompetence, nástroje, procesy i odpovědnosti, které umožňují připravovat území na řešení mimořádné události, krizové situace, řešit obnovu území a následně obnovit běžný chod společnosti.

2. Aktuální právní rámec prevence závažných havárií

Systém prevence závažných havárií v České republice prošel v posledních letech významným vývojem, zejména v souvislosti s implementací směrnice Seveso III a přijetím zákona č. 224/2015 Sb. Zcela novým prvkem, který zásadně mění procesní rovinu povolování záměrů dotýkajících se oblasti životního prostředí, je Jednotné environmentální stanovisko (JES) zavedené zákonem č. 148/2023 Sb. Zavedením JES došlo k integraci širokého spektra správních úkonů v oblasti životního prostředí do jednoho závazného stanoviska, které je nově povinným podkladem i pro část záměrů spadajících pod zákon o prevenci závažných havárií.

Zákon č. 224/2015 Sb. představuje hlavní právní předpis upravující systém prevence závažných havárií. Jeho účelem je snížení pravděpodobnosti vzniku havárie, omezení jejich následků na zdraví lidí, zvířat, životní prostředí a majetek, stanovení povinností provozovatelů objektů, určení působnosti a pravomocí orgánů veřejné správy.

Zákon se vztahuje na objekty, ve kterých je umístěna nebezpečná chemická látka v množství odpovídajícím příloze č. 1 zákona. Zákon zároveň definuje, na jaké oblasti se nevztahuje, a vymezuje povinnosti při zpracování bezpečnostního programu (skupina A), zpracování bezpečnostní zprávy (skupina B), havarijního plánování (vnitřní a vnější havarijní plán), plánu fyzické ochrany objektu, průběžného hodnocení rizik.

ČR implementovala Seveso III v plném rozsahu prostřednictvím zákona č. 224/2015 Sb. a navazujících vyhlášek. Důležitá je rovněž povinnost členských států pravidelně hlásit stav implementace a havárií prostřednictvím databáze eSPIRS/eMARS.

Zákon explicitně stanoví, že se vztahuje na objekty, kde je nebezpečná látka umístěna, avšak povinnosti provozovatelů se liší podle množství látek. Pokud množství nedosahuje

limitů pro zařazení, objekt je považován za nezařazený, přičemž provozovatel musí plnit určité základní povinnosti a prokázat, že skutečně nejde o objekt skupiny A či B.

Jednou z klíčových povinností provozovatele nezařazeného objektu je vypracování protokolu o nezařazení. Tento protokol: obsahuje seznam nebezpečných látek, jejich množství a klasifikaci, obsahuje výpočty poměrných množství podle vzorce uvedeného v příloze č. 1 zákona, dokládá, že limitní množství nebylo překročeno, musí být předložen krajskému úřadu do 1 měsíce od okamžiku, kdy množství látky v objektu přesáhne 2 % limitu uvedeného v příloze č. 1.

Tento požadavek má zásadní význam i z hlediska státní správy – umožňuje totiž průběžně monitorovat objekty, jejichž provoz se může v budoucnu změnit, rozšířit nebo přiblížit limitům pro zařazení.

Zákon č. 224/2015 Sb. vyžaduje, aby provozovatelé objektů zacházejících s nebezpečnými chemickými látkami identifikovali všechny relevantní zdroje rizik, včetně přírodních jevů, provedli analýzu a hodnocení rizik zahrnující i externalitu, prokázali, že jsou přijata opatření ke snížení pravděpodobnosti vzniku havárie a ke zmírnění jejich následků. NaTech (Natural Hazards Triggering Technological Accidents) představují specifickou a stále významnější skupinu rizik, při nichž přírodní jevy vyvolají technologickou havárii.

Typickými příklady jsou povodní poškozené skladovací tanky s chemikáliemi, blackout způsobený orkány vedoucí k selhání bezpečnostních systémů nebo extrémní horka ovlivňující stabilitu chemických procesů.

Hodnocení rizik přírodních jevů – povodně, větrné bouře, extrémní teploty, zemětřesení, námrazy, sucha či sesuvy půdy – tedy musí být součástí bezpečnostní dokumentace provozovatelů.

Důraz na NaTech rizika je dále posílen metodickými pokyny MŽP, které ukládají povinnost využívat poznatky z historických havárií a nehod v EU, evidovaných mj. v databázi eMARS – což zahrnuje i incidenty způsobené přírodními faktory.

Veřejnost žijící nebo působící v zóně havarijního plánování musí být pravidelně informována o rizicích a opatřeních souvisejících s možnou závažnou havárií. Informace obsahují zejména: charakter možných nebezpečí – typy havárií, možné následky, včetně domino efektu, preventivní bezpečnostní opatření zavedená v objektu, doporučené chování obyvatel při vzniku havárie – např. úkryt, evakuace, varovné signály, komunikace, kontaktní a krizové informace – tísňové linky, orgány veřejné správy.

Účel informování veřejnosti je zvýšit povědomí o rizicích, zajistit, aby obyvatelé znali správné postupy při mimořádné události, podpořit bezpečnost a připravenost celého území.

3. Synergie výstupů prevence závažných havárií v krizovém řízení

Prevence závažných havárií a krizové řízení jsou dva právně i prakticky provázané systémy, jejichž cílem je ochrana života, zdraví, majetku a životního prostředí. Ačkoli se jedná o samostatné oblasti se specifickými procesy, jejich funkční propojení je nezbytné pro efektivní zvládnání mimořádných událostí a krizových situací. Zákon o prevenci závažných havárií ukládá provozovatelům povinnost identifikovat rizika, hodnotit je a předkládat bezpečnostní dokumentaci, zatímco krizové řízení využívá tyto výstupy k přípravě na krizové stavy a k zajištění akceschopnosti integrovaného záchranného systému. Vzájemná synergie těchto dvou systémů se pak promítá zejména do plánování, přípravy, koordinace a reakce na události s únikem nebezpečných chemických látek.

Bezpečnostní dokumentace tvoří klíčový datový podklad, ze kterého krajské samosprávy i složky integrovaného záchranného systému čerpají při zpracování vnějšího havarijního plánu, plánů krizové připravenosti i při strategickém hodnocení rizik zájmového území.

Bezpečnostní dokumentace obsahuje detailní identifikaci zdrojů rizik, analýzu pravděpodobnosti a následků havárií, modelování havarijních scénářů, včetně domino efektů, popis provozních, technologických a bezpečnostních opatření. Tyto informace jsou povinně předávány krajským úřadům a jsou využívány jako přímý podklad pro stanovení zóny havarijního plánování. Tak orgány krizového řízení získávají přesně geograficky vymezené území, kde mohou očekávat účinky havárie. Tento údaj je nezbytný pro plánování varování obyvatel, rozhodnutí o evakuaci, rozmístění sil a prostředků, koordinaci s obcemi a složkami IZS.

Dokumentace provozovatele je primárním zdrojem technických dat i u zpracování vnějšího havarijního plánu. Jedná se o přínos v oblastech řízení zásahů složek IZS, ve stanovování taktických postupů, v definici operační zóny i v odpovědnosti jednotlivých subjektů. V praxi jde o klíčový most mezi interní bezpečností podniku a vnější ochranou obyvatelstva.

Při zpracování informací veřejnosti, krajský úřad z bezpečnostní dokumentace využívá podklady o charakteru rizik, o preventivních opatřeních, o doporučeném chování veřejnosti při havárii, o vyčlenění sil a prostředků provozovatele pro řešení havárie. Přínosem pro orgány krizového řízení je skutečnost, že vydáním informace pro veřejnost dochází ke zvýšení připravenosti obyvatel, ke zlepšení kvality evakuace, úkrytových opatření, dochází ke zkrácování reakční doby a v neposlední radě i ke zvýšení důvěry veřejnosti v přijatých opatřeních.

V rámci podpory rozhodování při zásahu a koordinace složek IZS výstupy z bezpečnostní dokumentace poskytují integrovanému záchrannému systému mimo jiné i informace o vstupních rizicích (např. toxické látky, tlaková zařízení, hořlavé směsi), mapy objektu, únikové cesty, uzávěry, přístupové komunikace, rozmístění nebezpečných látek, technická opatření a dostupné zdroje na místě (voda, hydranty, havarijní prostředky). Přínosem je rychlejší orientace při zásahu, vyšší bezpečnost

zasahujících jednotek, možnost efektivního rozhodování při dynamicky se měnící situaci (např. toxické mraky, tlakové vlny).

Podklady z bezpečnostní dokumentace vstupují do řízení o povolení staveb (nové budovy v ZHP), ovlivňují umístění obytných zón, škol, nemocnic, komunikací, pomáhají definovat ochranná pásma a omezení. Nově se tyto informace stávají součástí Jednotného environmentálního stanoviska, které integruje environmentální požadavky do stavebních řízení. Přínosem pro krajské řízení je, že mohou účinně regulovat rizikové objekty, vyhodnocovat kumulativní, synergické účinky i domino efekty, a tak zabraňovat zvyšování ohrožení obyvatel.

Závěr

Systém prevence závažných havárií v České republice je nastaven tak, aby propojoval interní bezpečnostní procesy provozovatelů s veřejnoprávními mechanismy krizového řízení. Synergie mezi systémem prevence závažných havárií a krizovým řízením je jedním z nejvýznamnějších prvků bezpečnostní politiky státu. Výstupy bezpečnostní dokumentace jsou jádrem informační podpory havarijního plánování i krizového řízení na úrovni krajů. Umožňují vytvořit přesné a funkční vnější havarijní plány, podporují rozhodování složek IZS a jsou základem pro komunikaci s obyvatelstvem. Oba systémy jsou tak propojenými nádobami, prevence závažných havárií poskytuje data a znalosti, krizové řízení pak zajišťuje jejich uplatnění v praxi. Teprve jejich synergie vytváří ucelený, funkční a moderní systém ochrany obyvatelstva a životního prostředí.

Použité zdroje:

1. Zákon č. 224/2015 Sb., o prevenci závažných havárií způsobených vybranými nebezpečnými chemickými látkami nebo chemickými směsmi a o změně zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích. In: *Sbírka zákonů České republiky*, částka 93/2015.
Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2015-224>
2. Vyhláška č. 226/2015 Sb., o zásadách pro vymezení zóny havarijního plánování a náležitostech obsahu vnějšího havarijního plánu.
In: *Sbírka zákonů ČR*, částka 94/2015. Dostupné z: <https://mv.gov.cz/hzscr.gov.cz>
3. Vyhláška č. 228/2015 Sb., o rozsahu zpracování informace veřejnosti, hlášení o vzniku závažné havárie a konečné zprávy o vzniku a dopadech závažné havárie.
In: *Sbírka zákonů ČR*. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2015-228>
4. Ministerstvo životního prostředí. Prevence závažných havárií – aktuální informace. Praha: MŽP, 2024.
Dostupné z: <https://mzp.gov.cz/cz/agenda/rizika-pro-zivotni-prostredi/prevence-zavaznych-havarii/aktualni-informace>

5. BOZPinfo.cz. Prevence závažných havárií. Praha: Výzkumný ústav bezpečnosti práce, 2025.
Dostupné z: <https://www.bozpinfo.cz/tematicke-okruhy/prevence-zavaznych-havarii>
6. Zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a změně některých zákonů (krizový zákon).
In: *Sbírka zákonů ČR*, částka 73/2000. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-24>
7. Zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů.
In: *Sbírka zákonů ČR*, částka 73/2000. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-239>
8. Ministerstvo životního prostředí. *Aktuální informace – Prevence závažných havárií: NATECH – technologické havárie vyvolané přírodními jevy*. Praha: MŽP, 2024.
Dostupné z: <https://mzp.gov.cz/cz/agenda/rizika-pro-zivotni-prostredi/prevence-zavaznych-havarii/aktualni-informace>
9. Česko. *Zákon č. 148/2023 Sb., o jednotném environmentálním stanovisku*. In: *Sbírka zákonů České republiky*, částka 73/2023.
Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2023-148>