

ZÁKLADNÍ PRÁVNÍ NORMY PRO ZABEZPEČENÍ PŘÍPRAV K OBRANĚ, BEZPEČNOSTI A OCHRANĚ V RESORTU ZDRAVOTNICTVÍ

Plk. MUDr. Josef ŠTOREK, plk. MUDr. Vladimír ŠILHA, CSc.
Ministerstvo zdravotnictví - odbor obrany, Praha
(ředitel odboru: plk. MUDr. Josef Štorek)

Legislativní rámec oblasti příprav k obraně, bezpečnosti a ochraně v resortu zdravotnictví je dán:

a) Ústavou České republiky (ústavní zákon ČNR č. 1/1993 Sb.), zejména čl. 43, odst. 1, na jehož základě může parlament rozhodnout o vyhlášení válečného stavu, je-li Česká republika napadena nebo je-li potřeba plnit mezinárodní smluvní závazky o společné obraně proti napadení, čl. 43, odst. 2, podle něhož může parlament vyslat ozbrojené síly mimo území České republiky jen se souhlasem obou komor a dále čl. 63, odst. 1, písm. c) stanovujícím, že prezident České republiky je vrchním velitelem ozbrojených sil;

b) ústavním zákonem č. 542/1992 Sb., o zániku České a Slovenské Federativní Republiky, v němž se čl. 1, odst. 2 potvrzuje, že nástupnickými státy jsou Česká republika a Slovenská republika. Čl. 2 stanovuje, že působnost ČSFR, která jí byla svěřena ústavními a jinými zákony, přechází dnem 1. 1. 1993 na Českou republiku a Slovenskou republiku. Podle čl. 5 pravomoc příslušející ke dni zániku vlády ČSFR náleží od 1. 1. 1993 vládě České republiky a vládě Slovenské republiky;

c) ústavním zákonem ČNR č. 4/1993 Sb., o opatřeních souvisejících se zánikem České a Slovenské Federativní Republiky, kde je v čl. 1, odst. 1 stanoveno, že ústavní zákony, zákony a ostatní právní předpisy ČSFR platné v den zániku zůstávají na území České republiky nadále v platnosti. Nelze však použít ustanovení podmíněná toliko existencí ČSFR a příslušností České republiky k ní. Podle čl. 3, odst. 2 působnost vlády ČSFR zánikem ČSFR přebírá na území ČR vláda České republiky. Tímto převodem bylo zajištěno převedení působnosti vlády ČSFR podle čl. 76 ústavního zákona č. 143/1968 Sb., o československé federaci, ve znění pozdějších předpisů, na vládu České republiky při zabezpečování plnění úkolů v oblasti obrany, upevňování bezpečnosti aj.

Pro zajišťování úkolů zůstávají na území České republiky v platnosti příslušná ustanovení zákona č. 40/1961 Sb., o obraně Československé socialistické republiky, kde podle § 1, odst. 1 k zabezpečení rozvoje společnosti je třeba, aby byla náležitě uplatňována obranná funkce státu a budována obrana ... Dále pak navazující ústavní zákon č. 10/1969 Sb., o Radě obrany státu, zejména § 1, odst. 2, který stanovuje, že zabezpečování obranné schopnosti země v míru i ve válce ... přísluší České socialistické republice ... a v § 2 se zřizuje Rada obrany České socialistické republiky, jejíž působnost vymezuje § 3, odst. 1. Ve smyslu posledně zmíněného ustanovení Rada obrany republiky určuje hlavní směry přípravy a organizace obrany a činí opatření s tím spojená. K tomuto cíli podle písm. a) určuje základní koncepci výstavby branného systému a podle písm. g) v případě ohrožení vnějším nepřitelem

činí opatření ke zvýšení připravenosti státu k obraně, a to ještě před vyhlášením válečného stavu.

Organizaci příprav k obraně, bezpečnosti a ochraně v resortu rozhodujícím způsobem ovlivnila usnesení 1., 4. a 8. schůze Rady obrany ČR. Usnesením 1. schůze Rady obrany České republiky ze dne 31. 5. 1990 byl schválen seznam účinných usnesení Rady obrany ČR, byla vzata na vědomí zpráva ministra zdravotnictví a sociálních věcí ČR v oblasti příprav k obraně a výhled na další období a byl schválen plán hlavních úkolů pro činnost orgánů a organizací ČR v oblasti příprav k obraně do konce roku 1990. Usnesením 4. schůze Rady obrany České republiky ze dne 14. 12. 1990 byly mimo jiné schváleny síly a prostředky zdravotnictví ČR zajišťované pro Čs. armádu v době branné pohotovosti státu, byly schváleny počty lůžek rozšířeného lůžkového fondu v době branné pohotovosti státu a byly schváleny počty jednotek zdravotnické služby CO. Usnesením kromě jiného uložilo zohlednit principy nové vojenské doktríny a zabezpečit postupné plnění úkolů stanovených Směrnicí pro činnost nevojenské části CO v přechodném období. Usnesením 8. schůze Rady obrany České republiky ze dne 6. 12. 1991 byla schválena zpráva o plnění úkolů v resortu zdravotnictví ČR v oblasti příprav k obraně, bezpečnosti a ochraně a návrh na změnu koncepce zdravotnického zabezpečení obyvatelstva na území ČR za branné pohotovosti státu. Usnesením mimo jiné uložilo přepracovat typové tabulky pomocných nemocnic předurčených pro Čs. armádu, rozpracovat podíl Českého výboru ČSČK na úkolech zdravotnického zabezpečení obyvatelstva ČR v podmínkách mimořádných událostí v míru, připravit návrh na úpravu rozsahu úkolů resortu v závislosti na probíhající reorganizaci a redislokaci Čs. armády a na probíhajících změnách systému zdravotní péče a připravit návrh na změnu koncepce výstavby jednotek zdravotnické služby CO. Usnesením bylo dále uloženo vypracovat kategorizaci řídicích prvků resortu (útvary obrany, dispečinky medicíny katastrof) v závislosti na plošném zajištění úkolů obrany, bezpečnosti a ochrany a předložit Radě obrany ČR zprávu o potřebě propojit kapacity zdravotnických služeb federálních a republikových resortů do jednotné sítě na území ČR.

V tomto kontextu považují autoři za vhodné uvést, že podle stanoviska katedry ústavního práva právnické fakulty UK Praha a části právnické veřejnosti nebyla Rada obrany České republiky zřízena podle příslušného zákona, a nemá proto exekutivní pravomoc v oblasti definování hlavních směrů výstavby ozbrojených sil a zabezpečování obranyschopnosti státu. Podle ústavního zákona ČNR č. 4/1993 Sb. neplatí v ČR federální právní normy, resp. jejich části, které jsou podmíněny existencí ČSFR. S existencí Rady obrany státu jako ústavního orgánu nepočítá ani Ústava České republiky. Přes výše uvedené výhrady je

třeba dodat, že ve smyslu ústavního zákona č. 133/1991 Sb., kterým se mění a doplňuje ústavní zákon č. 10/1969 Sb. a jeho § 9 Rada obrany České republiky je oprávněna v rozsahu svých působností stanovit závazné úkoly ministerstvům a ostatním ústředním orgánům státní správy a radám obrany zřízeným v České republice.

Uplatňování těchto ustanovení je zabezpečováno zákonem ČNR č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky, zejména ve znění zákona ČNR č. 548/1992 Sb., o některých dalších opatřeních v soustavě ústředních orgánů státní správy České republiky a zřízení Kanceláře prezidenta České republiky. Ustanovením čl. 1, odst. 1 posledně citovaného zákona se pod písm. a) zřizuje ministerstvo obrany ČR, které je podle čl. 16, odst. 1 zákona ČNR č. 21/1993 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon ČNR č. 2/1969 Sb., ústředním orgánem státní správy pro zabezpečování obrany České republiky, řízení Armády České republiky, civilní ochranu a další. Podle čl. 16, odst. 2 zákona č. 21/1993 Sb. se ministerstvo obrany ČR jako orgán pro zabezpečování obrany podílí na zpracování návrhu vojenské obranné politiky státu, připravuje koncepci operační přípravy státního území, navrhuje potřebná opatření k zajištění obrany státu vládě ČR, Radě obrany ČR a prezidentovi ČR, koordinuje činnost ústředních orgánů, správních celků a orgánů samosprávy a právnických osob důležitých pro obranu státu při přípravě k obraně, organizuje a provádí opatření k mobilizaci Armády České republiky, vedení evidence občanů podléhajících branné povinnosti a k vedení evidence věcných prostředků, které budou za branné povinnosti poskytnuty pro potřeby Armády České republiky, povolává občany České republiky k plnění branné povinnosti a další.

Prostředkem k zajištění celého komplexu branných povinností je branný zákon č. 92/1949 Sb., úplné znění zákon č. 331/1992 Sb.

Zákon ČNR č. 2/1969 Sb. (ve znění zákona ČNR č. 474/1992 Sb., o opatřeních v soustavě ústředních orgánů státní správy České republiky) ve svém § 10 definuje ministerstvo zdravotnictví ČR jako ústřední orgán státní správy pro zdravotní péči, ochranu veřejného zdraví, zdravotnickou vědeckovýzkumnou činnost, zdravotnické školství, zdravotnická zařízení v přímé řídicí působnosti, vyhledávání, ochranu a využívání přírodních léčivých zdrojů a přírodních léčebných lázní a zdrojů přírodních minerálních vod, léčiva a prostředky zdravotnické techniky pro prevenci, diagnostiku a léčení lidí, zdravotní pojištění a zdravotnický informační systém. Významný je i § 20 tohoto zákona, který stanovuje, že ministerstva a ostatní ústřední orgány státní správy plní v okruhu své působnosti úkoly stanovené v zákonech a jiných obecně závazných právních předpisech. Podle § 21 se ministerstva ve veškeré své činnosti řídí ústavními a ostatními zákony a usneseními vlády. Podle § 27 podávají nižší orgány státní správy zprávy a sdělují údaje, které si příslušná ministerstva vyžadují v rozsahu nezbytně nutném pro plnění svých úkolů.

Návaznost posledně zmíněného zákona lze nalézt v § 17 zákona ČNR č. 425/1990 Sb., o okresních úřadech (úplné znění zákon č. 403/1992 Sb.), který stanovuje, že ústřední orgány státní správy, do jejichž působnosti náleží úseky státní správy vykonávané okresními úřady, řídí v rámci

zákonů výkon státní správy vydáváním závazných právních předpisů a v jejich mezích vydáváním směrnic a instrukcí. Podle § 17, odst. 2 tohoto zákona jsou okresní úřady při výkonu státní správy podřízeny příslušnému orgánu státní správy.

Navíc vyhláška ministerstva vnitř. č. 260/1991 Sb., o zvláštní odborné způsobilosti pracovníků okresních úřadů a jejím ověřování, ve své příloze č. 1, pod poř. č. 15 uvádí, že pro pracovníky uskutečňující výkon státní správy na úseku zdravotnictví jsou základními předpoklady znalost mj. zákona o péči o zdraví lidu (úplné znění pro Českou republiku zákon ČNR č. 86/1992 Sb.).

Ze zákona ČNR č. 86/1992 Sb., o péči o zdraví lidu, je významný § 69, který stanoví, že ministerstvo zdravotnictví řeší v souladu s výsledky vědeckého poznání a s potřebami společnosti (v tomto kontextu s vojenskou vědou a vojenskou obrannou politikou) zásadní otázky zdravotnické politiky, stanoví koncepci a vytyčuje hlavní směry rozvoje zdravotnictví a dbá na jejich zabezpečování. Pečuje o rozvoj lékařské vědy a o výzkumnou činnost v oboru zdravotnictví a zabezpečuje pohotovost předávání výsledků vědy do praxe tak, aby zdravotní péče byla poskytována na nejvyšší dosažitelné úrovni. V § 70, odst. 1, zmocňuje zákon ministerstvo zdravotnictví ČR k zabezpečení jednotného odborného vedení péče o zdraví lidu a zdravotnictví a k zabezpečení otázek vyžadujících jednotné celostátní úpravy, zejména k zabezpečení jednotného řízení přípravy zdravotnictví k obraně státu.

Ustanovením § 80, odst. 1 jsou příslušní ministři zmocněni upravit organizaci a výkon zdravotní péče v oboru ozbrojených sil a bezpečnostních sborů a Sboru nápravné výchovy České republiky obdobně podle zásad tohoto zákona.

Úkoly zdravotnictví zabezpečují podle § 31 odst. 1 tohoto zákona zdravotnická zařízení a další zdravotnické organizace uspořádané do soustavy zdravotnických zařízení, kterou podle odst. 2 tvoří zdravotnická zařízení státu, obce, fyzických a právnických osob. Podle § 33 jsou zařízení a organizace zdravotnické soustavy zřízené ministerstvem zdravotnictví ČR, okresními úřady nebo obcemi řízeny svými zřizovateli.

Každý zdravotnický pracovník je podle § 55, odst. 2 povinen zejména vykonávat své povolání v rozsahu a způsobem, pro něž zásady určuje ministerstvo zdravotnictví (písm. a), převzít a řádně plnit i mimořádné zdravotnické úkoly uložené mu dočasně v důležitém obecném zájmu (písm. b) a poskytnout neprodleně první pomoc každému, jestliže by bez této pomoci byl ohrožen jeho život nebo vážně ohroženo jeho zdraví (písm. c).

S přihlédnutím k čl. 99 Ústavy České republiky, podle něhož okresní úřady (magistrální úřady statutárních měst) vykonávají správu na svém správním celku podle § 2 zákona ČNR č. 425/1990 Sb. (úplné znění zákon č. 403/1992 Sb.), je nezbytné aplikovat § 5, odst. 1 zákona ČNR č. 425/1990 Sb., podle kterého okresní úřady plní ve smyslu nařízení federální vlády č. 284/1992 Sb. úkoly spojené s mobilizačními přípravami státu a civilní obrany převedené do pravomoci vlády České republiky podle § 3 ústavního zákona č. 4/1993 Sb. Přitom § 1 posledně zmíněného nařízení federální vlády má svou návaznost v § 5, odst. 2 zákona č. 425/1990 Sb., podle něhož okresní

úřady dále plní úkoly spojené s řešením mimořádných událostí v případě živelních pohrom, havárií nebo jiných rizik, které ohrožují životy, zdraví nebo materiální hodnoty. Za tímto účelem může přednosta okresního úřadu vyhlásit obecně závaznou vyhláškou pro území okresu nebo jeho část stav ohrožení.

K ochraně života, zdraví nebo velkých materiálních hodnot může přednosta okresního úřadu v případě živelních pohrom, provozních havárií nebo jiných katastrof uložit opatření fyzickým a právnickým osobám a místním orgánům státní správy. Tomu, kdo splnil uloženou povinnost, přísluší náhrada účelně vynaložených nákladů, případně náhrada škody, za kterou odpovídá stát. Této odpovědnosti se stát, zastoupený okresním úřadem, nemůže zprostit. Naopak, za nesplnění povinnosti může přednosta okresního úřadu podle § 5, odst. 3 zákona č. 425/1990 Sb. uložit fyzické osobě pokutu do výše 10 000 Kč, právnické osobě do výše 100 000 Kč.

Úplné znění nařízení vlády ČSFR č. 284/1992 Sb., o opatřeních hospodářské mobilizace, v § 1, odst. 1 stanoví, že opatření hospodářské mobilizace jsou prováděna s cílem připravit fungování hospodářství k zajištění nezbytných potřeb ozbrojených sil a obyvatelstva za branné pohotovosti státu. Tato opatření se ale připravují tak, aby byla využitelná i v jiných krizových situacích, kterými se rozumějí živelní pohromy, velké provozní havárie, ekologické katastrofy, případně další mimořádné události velkého rozsahu.

V § 1, odst. 2 naposledy zmíněného nařízení vlády se specifikuje, že systém hospodářské mobilizace je

souhrnem opatření prováděných v orgánech státní správy, samosprávy a u právnických a fyzických osob, včetně právnických osob zřízených zákonem, tzn. subjektů hospodářské mobilizace. Ty jsou podle § 2 odst. 1 odpovědný za realizaci opatření hospodářské mobilizace.

Neméně důležitou legislativní normou je i sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 168/1991 Sb., o vázanosti ČSFR Dodatkovými protokoly I a II k Ženevským úmluvám z 12. 8. 1949 o ochraně obětí mezinárodních ozbrojených konfliktů a konfliktů nemajících mezinárodní charakter, přijatých v Ženevě dne 8. 6. 1977. V kontextu obsahového zaměření tohoto článku jsou ze zmíněné normy nejzávažnější čl. 8 Dodatkového protokolu I, který vymezuje základní pojmy, a čl. 62 téhož dodatkového protokolu, který hovoří o všeobecné ochraně.

Naposledy uvedená právní norma uzavírá základní legislativní rámec, v jehož okruhu jsou realizovány přípravy k obraně, bezpečnosti a ochraně v podmínkách resortu zdravotnictví České republiky. Protože ústřední orgány jsou v posledním období zavaleny dotazy, jejichž společným jmenovatelem je neznalost nebo špatná orientace tazatelů v množství platných právních norem, tento příspěvek si klade za cíl přispět srozumitelnou formou k lepší orientaci pracovníků, kteří se otázkami obrany, bezpečnosti a ochrany ve vztahu k resortu zdravotnictví zabývají.

Do redakce došlo: 26. 1. 1993