

NĚKTERÉ ASPEKTY BEZPEČNOSTI A KRIZOVÉ ŘÍZENÍ V DOPRAVĚ

Radovan Soušek

***Abstrakt:** Text příspěvku poukazuje na význam dopravy za krizových stavů a opatření proveditelná za krizových stavů k snadnějšímu zvládnutí krizových situací. Charakterizuje vznik mimořádných událostí v dopravě vzhledem k jejich původu a jejich kvantifikaci.*

***Klíčová slova:** doprava, krizové řízení, krizové stavy, opatření*

1. Úvod

Doprava, jako soubor činností, jimiž se uskutečňuje záměrný pohyb dopravních prostředků po dopravních cestách a přemísťování osob a věcí dopravními prostředky nebo dopravními zařízeními, zaujímá nezastupitelné místo při řešení krizových situací. Pro zabezpečení její funkčnosti v krizových situacích a k rychlému odstranění následků mimořádných událostí v dopravě samé, je vytvořen systém, který zajišťuje odpovídající diferencované reakce na vzniklé mimořádné situace. Lze říci, že čím je sofistikovanější dopravní infrastruktura, tím je citlivější na narušení mimořádnými událostmi.

Negativním důsledkům krizových situací se nevyhne ani doprava, která je brána lidským vnímáním jako samozřejmost, ale při svém narušení negativně ovlivňuje chod celé společnosti. Doprava je ovlivňována nepodstatnými odchylkami od normálu, kritickými situacemi v podobě dopravních nehod, přes havárie, jejichž důsledkem jsou zejména materiální škody, až po rozsáhlé narušení kontinuity dopravních technologií, infrastruktury a systémů, které mohou mít dopad na celé národní hospodářství.

Mimořádné události v dopravě

Mimořádné události v dopravě mají původ

- **vně dopravního systému** (soustavy) - situace, které jsou způsobeny příčinami na které reagují státní orgány vyhlášením krizových stavů (válečný stav, stav ohrožení, nouzový stav, stav nebezpečí), v nichž dopravní soustava plní svoji nezastupitelnou funkci v jiných, složitějších podmínkách a řídí se zpracovanými krizovými plány - ohrožují dopravu z vnějšku.
- **uvnitř dopravního systému** (soustavy), jejichž spouštěcím mechanismem je událost např. vzniklá v souvislosti s dopravní nehodou - ohrožují dopravu ze vnitř systému/soustavy.

Zdrojem mimořádných událostí uvnitř systému je

- člověk (jako obsluha dopravního prostředku nebo jako zdroj informací),
- dopravní prostředek (jeho technický stav),
- dopravní cesta (její technický stav a sjízdnost),

- dopravní technologie,
- dopravní informace.

Podle rozsahu škod a sil a prostředků potřebných k navození normálního stavu je lze dělit na:

- nehodové události,
- havarijní události,
- krizové události.

Pro orientaci je uvedena kvantifikace **mimořádných událostí podle rozsahu následků do skupin**, kterou je možné provést na základě tab. č. 1. Dělení mimořádných událostí podle rozsahu následků, a ve které je také uvedena. Je třeba vzít v úvahu, že nelze také v tomto případě stanovit přesnou hranici mezi jednotlivými stavy v dopravě.

Tab. č. 1. Mimořádné události podle rozsahu následků

Kvantif. stupeň	Číslo a typ mimořádné události	Ztráty na lidských životech, újmy na zdraví	Materiální ztráty [mil. Kč]
I.	1. ZÁVADA	žádné	10^{-4}
I.	2. VADA	žádné, dílčí ohrožení zdraví	10^{-4} - 10^{-3}
II.	3. PORUCHA	žádné, dílčí ohrožení zdraví	10^{-3} - 10^{-2}
II.	4. NEHODA	jedinec, hromadné ohrožení zdraví	10^{-1}
III.	5. HAVÁRIE	několik jedinců	1 a více
III.	6. ZÁVAŽNÁ HAVÁRIE	desítky osob	1-10
III.	7. POHROMA	desítky až stovky	10 - 10^2
IV.	8. KATASTROFA	stovky až tisíce	10^2 - 10^3
IV.	9. KATAKLYZMA	desetitísíce až statisíce	10^3 - 10^4
IV.	10. APOKALYPSA	milióny a více	10^6 a více

Na základě uvedených východisek je poté možno definovat stavy v dopravě takto:

- **Krizový stav v dopravě** je stav po mimořádné události skupiny III. a IV., kdy je narušena normální funkce odvětví dopravy nebo celého dopravního systému a navození normálního stavu není zvládnutelné integrovaným záchranným systémem, speciálními službami a prostředky resortu dopravy, které jsou běžně dosažitelné. Pro obnovení funkčnosti systému, je nutno využít prostředků a opatření rozpracovaných v krizových plánech subjektů hospodářské mobilizace resortu dopravy popřípadě i státu.
- **Havarijní stav v dopravě** je stav po mimořádné události skupiny III., kdy dojde k narušení funkčnosti dopravní cesty, k obnovení normálního stavu stačí síly a prostředky integrovaného záchranného systému v součinnosti

s příslušnými speciálními službami a silami a prostředky resortu dopravy; k navození normálního stavu se využívají zpracované havarijní plány.

- **Nehodový stav v dopravě** je stav po mimořádné události skupiny I. a II. (po dopravní nehodě a jiné události), které svým rozsahem výrazně naruší plynulost provozu po dopravní cestě nebo vyžaduje přijímat mimořádná provozní opatření v důsledku mimořádně nepříznivých povětrnostních a ekologických vlivů.

Ministerstvo dopravy České republiky a jeho úloha v krizovém řízení

Ministerstvo dopravy je ústředním orgánem státní správy ČR, v jehož čele je člen vlády. Vykonává působnost vyplývající ze zákona č. 2/1999 Sb. a dalších obecně závazných právních předpisů ve věcech drah a drážní dopravy, silniční a městské dopravy, drah zvláštního určení, pozemních komunikací, vnitrozemské plavby, vodních cest a civilního letectví.

Základními dokumenty MD ČR pro oblast krizového řízení jsou:

- Dopravní politika ČR,
- Strategie krizového řízení v dopravě do roku 2013,
- Krizový plán MD ČR.

Při plnění úkolů v oblasti bezpečnosti státu MD ČR zejména:

- vypracovává koncepci hospodářských opatření pro krizové stavy jako součást dopravní politiky státu;
- spolupůsobí na zachování základních funkcí státu za krizových situací;
- podílí se na plánování obrany státu včetně operační přípravy státního území z hlediska dopravní infrastruktury;
- zpracovává krizový plán a typové plány za oblast dopravy;
- připravuje předrealizační opatření k použití pohotovostních zásob (především mostních provizorních konstrukcí);
- podílí se na plánování civilních zdrojů v jednotlivých oborech dopravy;
- spolupracuje v oblasti prevence z hlediska boje proti terorismu.

V době krizového stavu je ministerstvo dopravy oprávněno uložit provozovateli dráhy, drážní dopravy, silniční dopravy, letadel, letišť, vnitrozemské vodní dopravy a veřejných přístavů, jakož i vlastníku a provozovateli ostatních objektů a zařízení sloužících dopravě povinnost zabezpečování dopravních potřeb.

MD ČR je povinno vést pro potřeby správních úřadů a složek IZS, celostátní informační systém pro preventivní a záchranná opatření v oblasti mobilních zdrojů nebezpečí v dopravě.

MD ČR připravuje a vládě navrhuje přijetí regulačních opatření v oblasti dopravy zaměřených zejména na priority ve využívání dopravní infrastruktury, použití dopravních prostředků, eliminaci kongescí a efektivní spotřebu pohonných hmot.

Priority Dopravní politiky ČR v oblasti bezpečnosti dopravy jsou zejména:

- vytvořit a zavést systém regulace dopravy za krizových stavů,
- při tvorbě a použití pohotovostních zásob pro resort dopravy zabezpečit železniční mostní konstrukce do 5% celkové délky středních a velkých mostů na předpokládané určené železniční síti a železničního obnovovacího

materiálu ve výši do 3% celkové délky tratí na předpokládané určené železniční síti,

- podporovat na národní i mezinárodní úrovni vytvoření bezpečnostního systému, s jehož pomocí bude mít stát zajištěnou kontrolu nad hrozbami a riziky při přepravě nebezpečných věcí, který bude splňovat požadavky na přesnost a spolehlivost,
- stanovit systém pro sledování polohy zásilek a jejich celistvosti,
- zavádění účinných postupů pro ohlašování ohrožení při přepravě vysoce rizikových nebezpečných věcí a jednání v takových situacích,
- připravit a organizačně zabezpečit využití „Zvláštních obnovovacích závodů MD ČR“ k řešení krizových situací v systému nouzového hospodářství.

Pro monitorování situace je na MD ČR zřízeno „Situační centrum ministerstva dopravy“, jehož funkci zajišťuje operační služba odboru krizového řízení. Informace jsou přijímány, vyhodnocovány, případně jsou na jejich základě předkládány variantní návrhy řešení, jak v běžné, tak v krizové situaci, a to od zdrojů rezortu dopravy i mimo rezort.

Mimořádné události operační službě SicMD oznamují zejména tyto stálé služby:

- Ústřední dispečer ČD, a.s.
- Ústřední dispečer SŽDC, s.o.
- Operační středisko hasičské záchranné služby SŽDC, s.o.
- Civilní letecká pátrací a záchranná služba
- Vojenská letecká záchranná a pátrací služba
- Operační centrum Ministerstva vnitra
- Operační a informační středisko HZS
- Ministerstvo obrany, zdravotní služba
- Letiště Praha
- Ředitelství silnic a dálnic ČR
- Řízení letového provozu České republiky, s.p.
- Ústav pro odborně technické zjišťování příčin leteckých nehod (ÚZPLN)
- ČSA, a.s.

Odbor bezpečnostní MD ČR

Je specializovaným organizačním celkem pro krizové řízení v resortu dopravy, který je podřízen přímo ministru dopravy.

Základním posláním odboru je zajišťování připravenosti resortu dopravy na řešení krizových situací v dopravě, zabezpečování úkolů ministerstva v oblasti civilního nouzového plánování, obranného plánování a hospodářských opatření pro krizové stavy.

Do působnosti odboru dále patří příprava resortu z hlediska integrace ČR do NATO, radiační havárie, požární ochrana a systém DOK pro preventivní a záchranná opatření v oblasti mobilních zdrojů nebezpečí v dopravě.

Činnost odboru je rozdělena do oblastí úkolů:

- **konceptních**, kam patří především vytváření dlouhodobých výhledů a koncepcí krizového plánování řízení v oblasti dopravy vycházející z mezinárodních spolupráce zpracování krizového plánu MD ČR,
- **rutinních** - řízení zpracování a upřesňování krizových plánů u subjektů hospodářské mobilizace v působnosti MD ČR. Zpracovává návrh skladby a objemu státních hmotných rezerv pro zabezpečení funkčnosti dopravních odvětví v krizových stavech. Zastupuje MD ČR ve vládní komisi pro radiační havárie.

Odborně a metodicky ovlivňuje zpracování plánů krizové připravenosti:

- V železniční dopravě
- u Českých drah, a.s. cestou generálního ředitele, kterému je přímo podřízen odbor krizového řízení a bezpečnosti,
- u SŽDC, s.o. cestou generálního ředitele přes náměstka pro strategii usměrňuje odbor krizového řízení,
- u Drážního úřadu přímo cestou ředitele,
- u Drážní inspekce přímo cestou generálního inspektora.
- V **silniční dopravě** je řízení realizováno prostřednictvím orgánů státní správy na úrovni krajů (odborníky dopravy a silničního hospodářství) a magistrátů měst. Výkon státní správy je řízen orgány státní správy, do jejichž působnosti náleží úseky státní správy. Řízení v rámci zákonů je realizováno vydáváním obecně závazných právních předpisů a v jejich mezích vydáním směrnic a instrukcí. Pro údržbu silnic jsou vytvořeny speciální příspěvkové organizace krajské správy a údržby silnic. Obnova silničního fondu, včetně výstavby objektů, se zabezpečuje smluvně s jednotlivými stavebními organizacemi.
- Ve **vnitrozemské vodní a letecké dopravě** je krizové řízení realizováno prostřednictvím pověřených pracovníků v příslušných organizacích.

Některé využitelné opatření v dopravě za krizových stavů

Za stavu nebezpečí může hejtman, starosta obce s rozšířenou působností nebo starosta určené obce v území uložit právnícké a podnikající fyzické osobě povinnost:

- přemístit dopravní a mechanizační prostředky na určené místo.

Za stavu nebezpečí může hejtman:

- zavést regulační opatření v distribuci pohonných hmot,
- přijmout regulační opatření, kterými se mění způsob řízení a organizace dopravy.

Regulační opatření v dopravě

Za krizových stavů lze v resortu dopravy přijímat regulační opatření:

1. která stanoví **obecně závazné právní předpisy** v jednotlivých druzích dopravy (železniční, silniční, letecká, vodní) pro běžnou situaci. **Příklad:** Úřad pro civilní letectví (ÚCL) je oprávněn, podle § 89 zákona č. 49/1997 Sb., o civilním letectví po dohodě s Ministerstvem obrany, omezit nebo zakázat mimo krizový stav užívání vzdušného prostoru k létání. Doba omezení nebo zákazu je stanovena max. na tři měsíce. Opatření může ÚCL přijmout také za krizového stavu.
2. regulační opatření stanovená **krizovými zákony**, které umožňují přijmout regulační opatření, kterými lze za krizových stavů:
 - měnit způsob řízení a způsob organizace dopravy,
 - omezit nebo zakázat provoz v oblasti silniční dopravy, drážní dopravy, letecké dopravy a vodní dopravy,
 - omezit nebo zakázat užívání pozemních komunikací,
 - stanovit zvláštní podmínky pro provádění ochrany, údržby a obnovy na pozemních komunikacích a na celostátní dráze,
 - omezit nebo zakázat provoz na dopravně významné vodní cestě.

Jako první v pořadí z regulačních opatření, by měla být využita regulační opatření, která lze přijímat za běžné situace. Až po té by měla být využita regulační opatření s oporou v krizových zákonech.

Regulační opatření v dopravě přijímaná za běžné situace dle obecně závazných právních předpisů využitelná při krizových stavech:

Železniční doprava

- Přidělování kapacity dopravní cesty
- Přednostní přidělování kapacity dopravní cesty
- Udělení/změna/odejmutí licence na provozování drážní dopravy
- Udělení/změna/odejmutí úředního povolení na provozování dráhy

Silniční doprava

- Udělení/odejmutí licence

Silniční hospodářství

- Regulační opatření, kterým se omezuje užívání pozemních komunikací za běžného stavu (např. částečné uzavírky)
- Regulační opatření, kterým se zakazuje užívání pozemních komunikací za běžného stavu (např. úplné uzavírky)

Civilní letecká doprava

- Zavedení zvláštního režimu na letišti pro přidělování volných letištních časů dopravcům
- Dočasné přerušení provozování letiště nebo jeho části
- Opatření k regulaci odbavovacích služeb z důvodu zajištění bezpečnosti a z důvodu provozního přetížení letiště
- Omezení nebo zákaz užívání vzdušného prostoru k létání

Regulační opatření v dopravě přijímaná za krizových stavů s oporou v krizových zákonech:

Železniční doprava

- Regulační opatření, kterým se mění způsob organizace a řízení železniční dopravy v České republice:
- Změna způsobu řízení a organizace nákladní železniční dopravy na vyjmenovaných tratích (úsecích) pro určené druhy vlaků v určeném čase z důvodu omezení nakládky a vykládky zásilek.
- Změna způsobu řízení a organizace železniční dopravy na vyjmenovaných tratích (úsecích) v určeném čase z důvodu opatření vydaných správními úřady v oblasti veterinární, rostlinolékařské, hygienické služby, odpadového hospodářství nebo na základě mezinárodní smlouvy.
- Změna způsobu řízení a organizace nákladní železniční dopravy na vyjmenovaných tratích (úsecích) pro určené druhy vlaků v určeném čase z důvodu omezení odstavování železničních vozidel a vlakových souprav.
- Změna způsobu řízení a organizace nákladní železniční dopravy na vyjmenovaných tratích (úsecích) pro určené druhy vlaků v určeném čase (vedení odklonovými trasami) z důvodu zvýšení provozu vlaků osobní dopravy.
- Zřízení zastávky náhradní přepravy z důvodu změny způsobu řízení a organizace osobní železniční dopravy na vyjmenovaných tratích (úsecích) pro určené druhy vlaků v určeném čase z důvodu výstupu a nástupu cestujících.
- Zrušení stanice/zastávky z důvodu změny způsobu řízení a organizace osobní železniční dopravy na vyjmenovaných tratích (úsecích) pro určené druhy vlaků v určeném čase z důvodu zrušení výstupu a nástupu cestujících.
- Regulační opatření, kterým se omezuje provoz drážní dopravy v České republice:
- Omezení provozu vlaků nákladní dopravy na vyjmenovaných tratích (úsecích) pro určené druhy vlaků v určeném čase.
- Omezení provozu vlaků osobní dopravy na vyjmenovaných tratích (úsecích) pro určené druhy vlaků v určeném čase.
- Náhrada vlaků s hnacími vozidly závislé (elektrické) trakce za vlaky s hnacími vozidly nezávislé (motorové) trakce a s tím spojená redukce rozsahu vlakové dopravy (zohlednění propustné výkonnosti).
- Změna rozsahu vlakové dopravy na vyjmenovaných tratích (úsecích) v určeném čase z důvodu provozu vlaků z odkloněné tratě (zohlednění propustné výkonnosti).
- Změna rozsahu vlakové dopravy na vyjmenovaných tratích (úsecích) v určeném čase z důvodu zavedení vlaků ve státním zájmu (zohlednění propustné výkonnosti).
- Regulační opatření, kterým se zakazuje provoz drážní dopravy v České republice.

Silniční doprava

- Regulační opatření, kterým se mění způsob řízení a organizace silniční dopravy v České republice:
- Opatření pro povolení jízdy vybraných silničních vozidel.
- Opatření pro zabezpečení dopravních potřeb - přeprava osob.
- Opatření pro zabezpečení dopravních potřeb - přeprava věcí.
- Regulační opatření, kterým se reguluje dopravní obsluha vybraného území v České republice veřejnou linkovou autobusovou dopravou.
- Regulační opatření, kterým se omezuje/zakazuje provoz silniční dopravy v České republice.

Silniční hospodářství

- Regulační opatření, kterým se omezuje užívání pozemních komunikací v České republice:
- Omezení užívání pozemních komunikací určitými vozidly v určitém čase.
- Omezení užívání (částí) pozemních komunikací v určitém čase.
- Stanovení objízdných tras.
- Regulační opatření, kterým se zakazuje užívání pozemních komunikací v České republice.

Civilní letecká doprava

- Regulační opatření, kterým se mění způsob řízení a organizace civilní letecké dopravy v České republice:
- Zajištění přepravy osob.
- Zajištění přepravy věcí.
- Regulační opatření, kterým se omezuje letecká činnost provozovaná v České republice civilními letadly:
- Omezení užívání vzdušného prostoru.
- Omezení obchodní letecké dopravy.
- Omezení provozu na letišti.
- Regulační opatření, kterým se zakazuje letecká činnost provozovaná v České republice civilními letadly:
- Zákaz užívání vzdušného prostoru.

Vnitrozemská vodní doprava

- Regulační opatření, kterým se upravuje provoz na dopravně významné vodní cestě v České republice:
- Regulační opatření, kterým se mění způsob řízení a organizace vnitrozemské vodní dopravy.
- Regulační opatření, kterým se omezuje nebo zakazuje provoz na dopravně významné vodní cestě.

2. Závěr

Závěrem lze konstatovat, že za krizových stavů se snadněji provádějí potřebné změny v dopravě, neplatí časové lhůty pro různá povolení, ale změny provést prakticky ihned, neplatí povinnosti a náležitosti např. při zveřejňování jízdních řádů.

Za krizových stavů se rychleji a snadněji řeší obnova poškozené dopravní infrastruktury bez větších časových průtahů díky možnosti přidělovat zakázky na obnovu přímo a nemožnosti tato rozhodnutí brzdit či zastavit.

Je třeba si také uvědomit, že je podstatně výhodnější žádat dopravní službu jako celek a ne například dopravní prostředek v kombinaci s pracovní povinností nebo výpomocí.

Z hlediska regulačních opatření v dopravě za krizových stavů je potřebné si uvědomit, že provádění regulace v osobní dopravě zabezpečované obcemi, krajem, státem je celkem snadné, ale v neveřejné a nákladní dopravě to není tak jednoduché, jak se může z paragrafového znění krizových zákonů na první pohled zdát. Je třeba si zejména říci, co má být předmětem regulace a čeho chceme dosáhnout.

Je třeba také konstatovat, že resort dopravy se stále připravuje na řešení krizových situací a v podstatě nejzásadnějším úkolem je zajištění sjízdnosti dopravní infrastruktury a tomu odpovídá i příprava a vytváření a udržované materiální a technické prostředky (nejviditelnější v poslední době z hlediska povodní jsou např. provizorní mostní konstrukce) a v současné době mění se systémy obnovy respektující nové podmínky.

Použitá literatura:

- [1] SOUŠEK, R. a kol.: Doprava a krizový management, 260 stran, IJP, Pardubice 2010, ISBN 978-80-86530-64-2
- [2] SOUŠEK, R., VISKUP, P., a kol.: Nový systém obnovy železniční infrastruktury za krizových stavů, 144 stran, IJP Pardubice 2011, ISBN 978-80-86530-75-8
- [3] MAŇAS, P., SOUŠEK, R., a kol.: Stavba provizorních mostů ze soupravy MS, 126 stran, IJP Brno 2010, ISBN 978-80-86530-73-4
- [4] MAŇAS, P., SOUŠEK, R., a kol.: Stavba provizorních mostů ze soupravy TMS, 166 stran, IJP Brno 2010, ISBN 978-80-86530-74-1
- [5] Ústavní zákon č.110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky
- [6] Zákon č.239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů
- [7] Zákon č.240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon)
- [8] Zákon č.241/2000 Sb., o hospodářských opatřeních pro krizové stavy a o změně některých souvisejících zákonů

Kontaktní adresa:

doc. Ing. Radovan Soušek, Ph.D.
Dopravní fakulta Jana Pernera Univerzity Pardubice
Studentská 95
Pardubice
Email: Radovan.Sousek@upce.cz