

JAKOU OBRANU REPUBLICE?

Úvaha nad potřebami branné politiky českého státu

„Od samého začátku bylo jasné, že vojenská spolupráce je sice prvním a nejnaléhavějším požadavkem, sama o sobě však nestačí... Bezpečnost zemí je dnes daleko více než jen vojenským opatřením. Politické konzultace, ekonomická spolupráce, příprava zdrojů, výchova a podpora veřejnosti - to vše je pro obranu národa či Aliance stejně důležité, nebo dokonce důležitější, než postavit loď nebo vyzbrojit armádu.“

(Z dokumentu NATO „Report of the Committee of Three“, 1956, čl. 15)

V diskusi o začlenění České republiky do Severoatlantického paktu neopomenuli naši politici, představitelé ozbrojených sil, analytici i novináři snad jediný argument, hovořící v náš prospěch. Klíčovým se v ní stalo heslo bezpečnostních garancí. Výhody našeho členství byly zopakovány v mnoha variantách a dnes, na konci roku 1993, kdy vzniká tato úvaha, se jen čeká na výsledek lednového summitu NATO. Všeobecně se předpokládá, že nepřinese, pokud jde o členství uchazečů ze střední a východní Evropy, nic překvapivého. Před dosažením členství v NATO, neztratí-li mezitím vůbec smysl, čeká Českou republiku spolu s ostatními jakési přípravné období. Bude-li mít podobu dosud vágní Aspinovy koncepce „Partnerství pro mír“ či jiného mezitím přijatého schématu, na to bude mít čtenář odpověď v době, kdy se mu tato úvaha dostane do ruky. Tato úvaha však míří opačným směrem.

NATO - Aliance sdílené skutečnosti

Pokusme se zde odpovědět spíše na opačnou otázku - jaký bude z našeho členství přínos pro koalici a jaký bude náš vklad do jejího bezpečnostního a obranného potenciálu. Tato otázka je u nás, při našem pověstném zahledění do našich problémů, kladena o to méně, o co více se jeví u každého člena z hlediska zájmů celé Aliance naprosto prioritní. Při poslechu některých výkladů domácího původu se nelze zbavit dojmu, že jejich autorům představa NATO splývá s jakýmsi servisem, bezpečnostní agenturou, u níž se lze přihlásit a vyžádat si za jistou finanční či jinou úhradu požadovaný stupeň ochrany. Je to důsledek přehlížení či povrchní znalosti charakteru a filozofie Aliance. Jinak by nebylo možné opomenout, že rozhodující pro přijetí nového člena bude především jeho schopnost podrobit se závazkům, vyplývajícím z platné koaliční smlouvy a záruka jejich trvalého plnění. S tím souvisí i otázka, jak efektivní příspěvek nový člen do Aliance přináší a jaká je stabilita a použitelnost tohoto příspěvku.

Jeví se v tomto smyslu žádoucí připomenout si samotný smysl a podstatu koalice jako volného sdružení nezávislých zemí, dosahujícího potřebného odstrašujícího efektu výhradně na základě vkladu svých členů. Jde tedy o silně „demand oriented“ společenství, spočívající na přesně definovaném příspěvku ke společné obraně a považující stupeň své kolektivní ochrany za přímo úměrný kumulativnímu účinku těchto příspěvků všech svých členů.

Takto vytvořený obranný potenciál koalice slouží k obraně všech bez výhrad. Článek 5 Severoatlantické smlouvy mj. stanoví: „Smluvní strany souhlasí s tím, že ozbrojený útok proti jedné nebo několika z nich v Evropě nebo Severní Americe bude považován za útok proti nim všem a v důsledku toho souhlasí s tím, že pokud dojde k takovému útoku, každá z nich . . . pomůže napadené straně nebo stranám . . . včetně použití ozbrojených sil.“

Vytváření a udržování jednotlivých národních příspěvků, schopných efektivně integrované činnosti, předpokládá, že každý z partnerů má srovnatelný a fungující branný systém, odpovídající těmto požadavkům. Spolupráce rovnoprávných a rovnocenných partnerů přitom předpokládá spravedlivé rozdělení všech nároků a nákladů. Tak vznikl princip *burden sharing* - sdílení zbrojního břemene, který zcela rigorózním způsobem prostupuje veškerou činnost Aliance:

„S otázkou zdokonalování obranyschopnosti je úzce spjata otázka rovnoměrného rozdělení jak ekonomického břemene obrany, tak rolí, rizik a zodpovědnosti sdílených členskými státy. To je předmětem značného zájmu Aliance, ve které suverénní a nezávislé národy vstupují do smluvního vztahu (contractual relationship) se svými spojenci, založeného na jednotě cílů, společných zájmů a společných hodnot“ (Summit Meeting of the North Atlantic Council, March 2-3, 1988).

A tamtéž dále k požadované kvalitě a přičinění všech: „Zdokonalená strategie využití zdrojů musí přenést úsilí z rozpočtových výdajů na způsob, jakým jsou vojenské rozpočty přeměněny v efektivní síly odstrašení, jejich výzbroj, výcvik, rozvinutí tam kde je jich potřeba a jejich schopnost plnit svůj úkol. Měření příspěvku ke společné bezpečnosti především v podmínkách jeho výstupu než vkladu vytváří lepší základnu pro budoucí diskusi o otázkách sdílení zbrojního břemene.“

Skládání jednotlivých národních příspěvků klade zvláštní nároky na plánovací proces, především plánování zdrojů: „V rámci aliance svobodných suverénních států vzniká všeobecná potřeba plánování, aby se dosáhlo správného sdílení rizik, břemen a zodpovědnosti za společnou obranu . . .“ (The North Atlantic Treaty Organisation - Facts and Figures, s. 219).

Nejde tedy o pouhý vklad ve formě vyčleněných ozbrojených sil a příslušného finančního obnosu. Jedná se o daleko širší nárok, v němž do tohoto procesu vstupuje celý fungující branný potenciál členské země. Jeho neoddělitelnou součástí tvoří vedle sil a prostředků i duchovní sféra, infrastruktura a fungující řízení. Prostě vše to, co lze označit za branný systém moderního státu. (Použijme pracovní, v nedostatku jiné české terminologie, tento poněkud otřepaný výraz.)

Podíváme-li se takto zvenčí na situaci u nás, pokusíme-li se poskládat jednotlivé prvky tohoto našeho zatím hypotetického příspěvku, a zároveň odpovědět na otázku našeho přínosu do koalice, neubráníme se značným nejistotám a rozpakům. Již letmé porovnání s členskými zeměmi Aliance, ale i s některými okolními nečlenskými státy, ukazuje značné mezery v soustavě obrany našeho státu. Jsou

dokonce tak značné, že se vtírá i myšlenka, zda právě zde není jeden z důvodů našeho usilování o rychlý vstup do NATO, podporovaný vírou, že tam získáme „blueprint“, podle něhož budeme moci prázdná místa zaplnit. Byla by to však stejně iracionální představa, jako bychom neprováděli ekonomickou reformu a prostě čekali na přijetí do Evropské unie v naději, že nám pak doma všechno velmi rychle vyřeší.

Z dostupných stanovisek vyplývá, že jediným politikem, který si vůbec otázku našeho přínosu do NATO položil, byl ministr obrany. V interview pro Lidové noviny (12. 10. 1993) říká: „... u země, která je politicky stabilizovaná, která má fungující ekonomiku a armádu a která je kompatibilní mentálně i strukturně se zeměmi NATO není důvod, aby byla z takového bezpečnostního systému vyřazena“. Ministr se zde zmínil o všech oblastech důležitých pro obranu země - o politickém zřízení, ekonomice, armádě, duchovní sféře i struktuře. Z nich právě ta poslední, struktura, chápána zde nutně jako uspořádání umožňující využít k obraně to vše předem vyjmenované, má však ke kompatibilitě s NATO nejdále. Tak sebevýkonnější ekonomika, úspěšně fungující podle běžných pravidel mírového života selže ve specifických a nenormálních podmínkách krizové situace či ohrožení zvenčí, nevytvoří-li stát předem soustavu pravidel a prostředků k její podpoře a ochraně. Úsilí o vytvoření toho, co jsme pracovníě nazvali branným systémem, se však u nás nadále setkává s nechápavými stanovisky, bagatelizací problému, přesvědčením o naprosté nepotřebnosti, nechuť a podezřením ze snahy o jakousi skrytou militarizaci, odporující politickým a společenským změnám.

Obrana - úkol celospolečenský či resortní ?

K lepšímu pochopení tohoto stavu není od věci alespoň krátký pohled do nedávné minulosti. Bývalá ČSSR jako stát s omezenou suverenitou, satelitní země bývalého SSSR a člen Varšavské smlouvy, převzala plně sovětský branný systém, unifikovaný ve všech členských zemích paktu. Tento systém implantovaný zvenčí nekladal žádné nároky na vlastní samostatné strategické myšlení. U Varšavské smlouvy nešlo o žádnou volnou alianci se samostatně vytvářenými příspěvky ve společné obraně. Vše bylo sovětským velením direktivně předem stanoveno, pouze se opisovala a rozepisovala tzv. doporučení. V centralizovaném stranicko-státním organismu nebylo potřeba k realizaci připravovaných opatření v ekonomice i jinde vytvářet žádnou zákonnou soustavu. Požadavky se staly součástí státního plánu, na jehož závazné úkoly dohlížela široká síť vojenských a polovojenských orgánů, útvarů obrany s plošnou působností - od ministerstev a velkých podniků až po poslední družstvo na výrobu knoflíků.

Tento systém, pamatující svým původem ještě stalinské heslo „Vše pro frontu“, se přežil již v období odzbrojovacích jednání v průběhu 80. let a po pádu Varšavské smlouvy se stal rázem nejen politicky neúnosným, ale vcelku nepoužitelným (je kuriózní, že jisté prvky tohoto systému dožívají u nás jako jistá provizorní řešení dosud). Mimoto byly v novém režimu právního státu tyto činnosti, nepokryté silou zákona, okamžitě zproblematizovány.

V novém politickém ovzduší, po vyvázání z rutiny RVHP, uskutečnění prvních kontaktů s některými vyspělými evropskými zeměmi a členskými státy NATO, byly

podniknuty kroky k vytvoření prvků nového branného systému nezávislého státu. Proti těmto snahám však objektivně působily některé průvodní jevy popřevratového období. Po zhroucení sovětského bloku a tím likvidace bezprostřední bipolární konfrontace v Evropě, kdy najednou „zmizel nepřítel“, se naší politické scény zmocnila jakási helsinská euforie, představa definitivního konce použití síly. Evropa byla vnímána jako kontinent, v němž je trvale otevřena cesta univerzalistickým řešením KBSE. Nikdo nechtěl slyšet na to, že mohutná vojenská síla východně od nás je sice připravena změnit prapor, ale nikoli svou strategii vnímání Evropy. Urychlování rozpadu Jugoslávie se ještě nejevilo jako hra s ohněm. Přijít v této atmosféře s požadavky na vytváření prvků branného systému odpovídajícího potřebám obrany suverénního státu, jakkoliv konzistentního s demokratickým režimem a ekonomikou přecházející k tržnímu hospodářství, nebylo vůbec jednoduché.

Spolu s tím se na druhé straně „novotám“ houževnatě bránil všemi silami i dožijící tehdy ještě mohutný aparát příslušných složek na ministerstvu obrany. Objektivně je nutno podotknout, že to nebyla povětšinou politicky motivovaná rezistence, spíše bezradnost a nechuť začít myslet vlastní hlavou, neochota opustit zažitou rutinu, v níž nám hotová řešení poskytl někdo jiný. V některých případech v tom byl i kus tradicionalismu lidí, vychovaných na sovětských vojenských školách a ostýchajících se tak či onak „opustit“ své četné sovětské přátele.

Významným začátkem bylo zprostředkování NATO Information Service, která nám napomohla k navázání kontaktů s orgány NATO a jednotlivých členských zemí, ochotnými nám v tomto smyslu poskytnout informace a konzultace, především své legislativní normy. Z velké řady těch, kteří pochopili v tomto období naši snahu a vyšli nám v tomto zcela prvním „dialogu s NATO“ vstříc, uvedme alespoň p. Elmquista a Orosze z odboru civilního krizového plánování NATO, p. George, předsedu ekonomického výboru NATO, p. McCluskera z NACC, a k nim mnohé experty ze SRN, USA, Kanady, Školy NATO v Oberammergau, ale i z Rakouska a odjinud. Jejich spolupráce vyvrcholila přednáškami na semináři k otázkám krizového managementu v červnu 1992 v Praze, jehož se zúčastnil i tehdejší pomocník generálního tajemníka NATO, p. Larry Davis.

Řada nově navrhovaných opatření byla posuzována a schvalována v tehdy ještě fungující Radě obrany státu. Tento orgán scházející se za téměř pravidelné účasti prezidenta ČSFR, se rychle konstituoval v těleso, obdobné orgánům pracujícím jako regulérní součást ústavního zřízení ve všech moderních západoevropských státech.

Podařilo se tak nejen vytvořit základní pohledy na oblasti branného systému, a to nejen na armádu, ale i na otázky příprav hospodářské mobilizace, krizového managementu, tvorby strategických zásob a civilní obranu, ale zahájit nesnadné práce na přípravě branného zákonodárství, tolik potřebného pro legální existenci těchto činností v demokratickém státě. Leč ČSFR již pomalu zvonila hrana a s ní skončilo i toto úsilí, aniž mohlo pro krátkost času dosáhnout cílů, které si tenkrát položilo.

Nejde o žádné nostalgické vzpomínky. Věc by byla zcela přirozená, kdyby získané cenné informace, kontakty a zkušenosti byly řádně převzaty orgány nástupnického českého státu. Tomu však bránil prostý důvod - česká administrativa do poslední chvíle odmítala brát otázky obrany na vědomí s argumentem, že obrana státu je věcí federace. Důsledkem bylo, že v okamžiku jejího zániku byly

cenné informační fondy ztraceny. Záležitosti přešly v mnoha případech do rukou nepřipravených lidí, jejichž jedinou kvalifikací bylo namnoze jen nadměrné sebevědomí. V těchto souvislostech je vcelku pochopitelný osud příslušného odboru Úřadu vlády ČR, který nezbytně ztroskotat, i když měl šanci pro budování branného systému státu při troše profesionálního přístupu učinit mnoho užitečného.

Není ani divu, že tak věci postupně dospěly k výsledku vyjádřenému zjednodušenou rovnicí: *obrana rovná se armáda*. Toto tristní chápání je zřejmé dnes v celé šíři přístupů zákonodárných i výkonných orgánů. **Celá široká oblast opatření k obranyschopnosti státu se zúžila na svou sice důležitou, ale jedinou součást - armádu.** Je chápána téměř výhradně jako resortní záležitost a zodpovědnost za ni byla, jak se zdá, přesunuta na bedra jediného člena vlády - ministra obrany.

I když byl k tomuto údělu zvolen zdatný politik, který, jak se zdá, dělá co je v jeho silách, nelze nevidět, že jeho základní zodpovědností je *vojenský* segment obrany. K tomu je vybaven jak pravomocemi a působností, tak i zdroji, které má jeho resort k dispozici. Nemůže však zasahovat do působnosti jiných resortů či koordinovat některé jejich činnosti. **Obrana státu však není svým charakterem resort jako průmysl, obchod či zemědělství. Je to komplexní mnohostranná činnost předpokládající využití všech sil a prostředků společnosti v kritické situaci ohrožení země a jejích obyvatel.** Nazírání na obranu jako záležitost jediného ministerstva nás ve své podstatě myšlenkově vrací někam do historického období vzniku masových armád. Jenže tehdy měli ministři války neporovnatelně širší pravomoci, než jejich neboží kolegové v dnešní demokratické společnosti.

Na co dosud nebyl čas

K potvrzení setrvalého stavu zapátrejme nyní letmo v některých politických a legislativních dokumentech. Určující směrnicí pro základní přístup k obraně státu, ale i pro kontrolu plnění příslušných úkolů v daném volebním období je vládní program (programové prohlášení vlády). Hledat v tomto dokumentu představu, jak bude budována obrana státu nevede k cíli. Tato oblast je v něm prostě zcela vynechána.

Programovým dokumentem stejné závažnosti a zde dokonce s větší vypovídací schopností by mohla být **vojenská doktrína České republiky**. Takové doktríny nejsou, jak známo, zdaleka jen vojenským dokumentem. Napovídají mnohé o základech státu, jeho vztazích k okolí, představě o chápání krizových situací a mezinárodních konfliktů a jejich řešení, o potenciálním spojení, budování a použití vojenského potenciálu, ekonomických přípravách atd. Jsou považovány za důležitý státní dokument, jednají o nich parlamenty a jsou veřejně vyhlášovány. U nás se tak dosud nestalo, ač na samém počátku českého státu byl ohlášen jako termín přijetí vojenské doktríny měsíc březen 1993. Přitom v řadě článků a vystoupení nacházíme často na českou vojenskou doktrínu odvolání. Bylo by vhodné v zájmu věci ujasnit, jak to tedy s českou vojenskou doktrínou vlastně je a jaké jsou vůbec představy o smyslu takového dokumentu.

Ve většině demokratických zemí jsou nadto čas od času, zvláště při měnících se mezinárodních podmínkách či významných zásazích do uspořádání obrany země, **vydávány pod různými názvy zásadní dokumenty strategického**

charakteru, rozpracovávali vojenskou doktrínu do konkrétních globálních kroků na určité období. V nich jsou všechny sektory společenského života, ale i nejširší veřejnost informovány o záměrech, které se jich bezprostředně mohou dotýkat. Neboť každý občan přináší svůj díl k uskutečňování těchto záměrů, ať již jako daňový poplatník, svou vojenskou službou, prací v dobrovolných organizacích branného charakteru, ale i svým pouhým zájmem a morální podporou. Činí tak i neutrální Švýcarsko (Konzeption 73, Bericht 90) či Rakousko (LV Plan). Slyším již stovku pádných důvodů proti, ale myslím, že i takový dokument by měl u nás existovat. Patří k výbavě moderního suverénního státu.

Uvedené skutečnosti jen dokreslují, že obrana je u nás skutečně chápána jako uzavřená resortní záležitost. Chybí-li její definování v politických programových dokumentech, není divu, že nebylo příliš impulzů ani pro její vyjádření v soustavě zákonů nového státu. Samotná Ústava České republiky žádné ustanovení o vůli k obraně státu či dokonce povinnosti podílet se na její přípravě nemá. V preambuli se sice hovoří o odhodlání občanů „chránit“ ČR a dále „společně střežit“ její bohatství. To jsou však pojmy značně širší a neurčitější, z jejichž obsahu může být za jistých okolností obrana jako ozbrojený odpor přímo vyloučena. Dále článek 43 zmocňuje parlament, „který může rozhodnout „plnit mezinárodní smluvní závazky o *společné obraně* proti napadení“. Bylo by jisté zajímavé vyslechnout výklad těchto ustanovení.

Chybí pilíř branného zákonodárství - zákon o obraně státu, který je součástí základního legislativního souboru každého státu, který neztratil pocit sebezáchovy či neusiluje stát se bezvýznamnou satrapií. Jedině tento zákon může vytvořit podmínky pro vznik a fungování koordinovaných příprav k obraně ve všech sektorech života společnosti. Zvláště tísnivé je, že tímto zákonem není pokryta **oblast dnešní hospodářské mobilizace, která by měla tvořit základ k postupnému vytvoření civilního krizového plánování západoevropského typu**. Dnes je tato činnost nahrazována směsicí polovičatých a málo účinných opatření, v nichž, jak bylo již podotknuto, přežívají staré disfunkční prvky tzv. rozpočtového plánu. Jejich uskutečňování je navíc při absenci právní úpravy, zvláště v soukromých podnicích, závislé na dobré vůli jejich majitelů.

O málo lépe je na tom **tvorba strategických zásob**, úzce spjatá s touto oblastí. Zde se, jak se zdá, podařilo prosadit alespoň nejdůležitější změny. Neustálý růst významu zásob pro krizové situace přináší však i zde nové úkoly, v jejichž plnění není zdaleka dosaženo uspokojivého stavu.

Značné odlišnosti od standardů NATO vykazuje i naše úprava civilní obrany. Oprostila se sice od některých starých zvyklostí, ale základní sovětské pojetí „vojenské“ civilní obrany není překonáno. Mimoto je u nás civilní obrana stále chápána ve zúženém slova smyslu, jako jedna ze součástí CO, tj. ochrana obyvatelstva. Toto vidění se také fixuje v připravované nové právní úpravě. V zemích aliance NATO i jinde má civilní obrana mnohem širší pojetí, jak dále připomeneme.

Jedinou efektivně fungující normou této soustavy je tak prakticky branný zákon, který je ale zákonem dílčím, zabývajícím se v podstatě pouze vztahem občana ke službě v ozbrojených silách (tedy svým způsobem opět resortní pohled). Hlavním argumentem, zdůvodňujícím (alespoň formálně) tento stav je, že na tyto věci v záplavě jiných, naléhavějších legislativních prací v našich zákonodárných

orgánech dosud *nebyl čas*. Tato námitka nemůže obstát. Vždyť se vždy našel čas např. na dílčí novelizace branného zákona či zákona o civilní službě, směřující v podstatě ke stálému omezování počtů potenciálních obránců vlasti.

Důsledkem těchto mezer je praktické zablokování příprav země k obraně, ale i neúčinnost a postupný zánik těch prvků, které ještě přežívají. Příznačnou známkou toho bylo i jarní zasedání Rady obrany státu. Tento orgán ČR se poprvé sešel, aby v náhlém poznání konstatoval, že nemá legální podklad pro svou existenci. Ústavní zákon o Radě obrany státu novelizovaný Federálním shromážděním nebyl totiž převzat do právní soustavy ČR. ROS byla sice pohotově prohlášena za poradní orgán, ale od té doby již pravděpodobně nezasedla. Činnost této rady, pracující běžně pod různým názvem v demokratických státech a fungující jako odborný orgán vlády, koordinující přípravy k obraně ve všech oblastech státní správy, nebyla ničím nahrazena a její agenda, nikým neřešená, kriticky chybí.

Mohli bychom zabrousit i do některých dalších oblastí a činností nezbytných pro branný systém státu. Není však cílem pouštět se zde do nějaké zevrubné analýzy. Jde spíše jen o **pohled na současný stav**, nutící k zamyšlení. **Nemá vzbuzovat nepokoje, spíše upozornit na dlouhou řadu úkolů, které by měla Česká republika, chce-li se skutečně blížít k NATO, se vši vážností řešit.**

S tím souvisí i potřeba podívat se na NATO i trochu jinými očima. Esence našich styků s Aliancí neleží jen ve společných poradách ministrů obrany, náčelníků generálních štábů či cvičeních vojsk. Začneme už konečně důsledně vnímat i jeho civilní strukturu, která pro nás bude v mnohém důležitější a prioritní. Zároveň je si zapotřebí znovu uvědomit, jaký je ten „standard“ člena NATO, zaručujícího jeho přínos člena k obraně všech. Maně si přitom vybavuji nepříjemné pocity z nedávného jednání našeho parlamentu, v němž ministr obrany musil svévit houževnatý boj o souhlas se zvýšením našeho kontingentu v jednotkách UNPROFOR. Přitom šlo v podstatě o nepočetnou skupinu námezdných vojáků, hlásících se dobrovolně k časově ohraničené a nebojové službě s humanitárním posláním.

Overall defence v NATO

U členů NATO, ale i v převážné většině ostatních moderních evropských zemí se pro filozofii obrany státu jako koordinovaného komplexního úsilí celé společnosti vžily obecné termíny „overall defence“, „Gesamtverteidigung“. Je opět těžké najít jeho český ekvivalent. Až bude u nás oficiálně zaveden, bude to známkou toho, že jsme se v pochopení obrany posunuli k žádané evropské úrovni. **Jde o onu komplexní, celkovou, povšechnou, všezahrnující obranu.** Vnucuje se termín „totální obrana“, ale ten již z našeho historického pohledu nezní příliš příjemně.

Zmíňme se o aplikaci této obranné filozofie u jednoho z významných členských států NATO, v sousední Spolkové republice Německo. I když SRN má, vzhledem k překonávání důsledků II. světové války, dodnes jisté zvláštnosti, nejsou z hlediska obecného uspořádání overall defence rozhodující. Německé uspořádání může nadto budit, vzhledem k minimalizaci zásahů do tržní ekonomiky ve prospěch branných úkolů, nejmenší námitky odpůrců jakékoli regulace. Overall defence je zde chápána jako ochrana obyvatelstva a obrana území a jeho nezávislosti před útokem zvenčí. Zdůrazňuje se přitom, že tento úkol nezbytně vyžaduje koordinaci

úsilí vojenské a civilní sféry pod jednotným vedením. Kromě toho je nutná rovněž účast veřejnosti. Za hlavní součásti overall defence se považují síly vojenské obrany (spolková armáda) a civilní obrany (Zivilverteidigung). Přitom i civilní obrana má, stejně jako obrana vojenská, součást národní a koaliční.

Dbá se přitom, aby tento princip overall defence uplatňovaný v národním měřítku, plně odpovídal, vzhledem ke členství v NATO, rámci celé Aliance. To zaručuje legislativní úprava. V SRN tvoří základní právní fundament vytváření branného systému především ustanovení spolkové ústavy. Jasný a srozumitelný výklad podstaty obrany, potřebných činností při její přípravě, kompetencí federace a zemí, povinností jednotlivých státních orgánů, organizací a institucí, obsahuje norma nazvaná „Rahmenrichtlinien für die Gesamtverteidigung“ (Směrnice pro souhrnnou obranu) z 10. ledna 1989. Již jejich samotný obsah ukazuje, jak široké spektrum činností složek státní správy, samosprávy a organizací, ale i samotného obyvatelstva patří do moderního branného systému evropského státu.

Za overall defence jsou v SRN v plném rozsahu svých ústavních povinností zodpovědní prezident, parlament, spolkový kancléř i vláda. Mimoto však existuje na vládní úrovni speciální orgán - Rada národní bezpečnosti (jinde nazývaný Výbor pro obranu atd.). V jeho čele je spolkový kancléř a členy jsou ministři zahraničních věcí, obrany, vnitra, spravedlnosti, financí a hospodářství. Mimoto mohou být přizváni podle potřeby i jiní činitelé. Rada má charakter vládního výboru a její funkce je především koordinační. Může však vydávat i rozhodnutí, pokud povinnost vydávat taková rozhodnutí nepřísluší podle ústavy a federálních zákonů přímo vládě. Mimoto funguje v SRN meziresortní krizový štáb, podřízený spolkovému kancléřství, jehož posláním je koordinace činností na nižší úrovni (náměstkové, ředitelé odborů).

A opět přeskočíme činnost vojenské části branného systému (zde - spolkové armády) a zmíníme se o další klíčové složce overall defence - civilní obraně. Jako u ostatních členů NATO je to v pravém slova smyslu obrana civilní, organizovaná a vykonávaná civilními složkami a pro civilní část společnosti. **Každý resortní ministr je plně zodpovědný za fungování civilní obrany ve svém resortu.** Koordinační funkce v této široké síti je přidělena ministerstvu vnitra.

Civilní obrana zahrnuje plánování, přípravu a výkon všech civilních opatření pro vytváření a udržování obranyschopnosti státu. Jak je zřejmé, jde o širokou škálu ekonomických, technických a organizačních aktivit, včetně činností majících charakter správy země za mimořádných situací. To vše při plné zodpovědnosti civilních představitelů, bez přímého zasahování armády a při plném respektování základních funkcí vlády. Zdůrazníme opět, že v tomto významném postavení civilní obrany tvoří civilní ochrana (ochrana obyvatelstva před ohroženími, např. radioaktivním zářením, toxickými látkami atd.) jen dílčí součást celkové působnosti CO. Je uspořádána tak, aby kromě dílčích opatření, přenesených pravidla na co nejnižší úroveň, tam kde krizový stav nebo ohrožení vzniká, bylo možno provádět velké záchranné akce s masovým zasazením sil a prostředků (disaster relief operations).

Významnou součástí branného systému tvoří příprava opatření v ekonomice. Základem k tomu je právní úprava, především tvorby zásob a režimu zásobování v krizovém období. Pozorně se dbá na to, aby tato úprava byla plně

v souladu s principy tržní ekonomiky, aby plně využívala výhody takového ekonomického uspořádání, zejména jeho pružnosti a schopnosti rychle se přizpůsobit změně poptávky a náhlému růstu spotřeby určitých materiálů a výrobků. Uplatňuje se proto tzv. subsidiární princip znamenající, že zásah státu nastupuje až v okamžiku a v rozsahu, kdy potřeby pro obranu země nelze již uspokojit normální hospodářskou činností. Principiální je v tomto smyslu naprosto jasné definování intervence státu, ať pokud jde o přednostní objednávky či přímé direktivní zásahy, jako jsou např. реквизиce (vozidel aj.).

Vzhledem k tomu, že západoevropské státy jsou povětšinou členy Evropské unie, respektují právní normy branného hospodářství zemí NATO zásady a cíle EU a liší se vzájemně jen v dílčích ustanoveních. Okruh této, řekneme (dosud) po našem, hospodářské mobilizace, zahrnuje zpravidla sektor energetiky, materiál a suroviny, služby, tvorbu zásob, zásobování vodou, dopravu, povětrnostní službu, spoje, pracovní síly, záchranné operace, sociální zabezpečení, finance atd.

Nejrozsáhlejší a nejrigoróznější úpravu mají v tomto smyslu USA. Dýchá z ní snad ještě zkušenost z Pearl Harboru a korejské války. Soustava právních norem je zde velmi podrobná a ukládá striktní a naprosto nesmlouvavé povinnosti. Jen zákon o civilní obraně má se všemi dodatky více než 50 stran hustého tisku. K centrální koordinaci a využívání vytvářených sil a prostředků byla vytvořena vlivná agentura FEMA (Federal Emergency Management Agency), jejíž šéf je jmenován přímo prezidentem USA.

Neutrální země - stejná řeč

Filozofie overall defence byla přijata nejen státy NATO, ale i zeměmi stojícími mimo vojenské paktů. Uvedme dvě malé, pro nás v mnohém inspirativní evropské země - Rakousko a Švýcarsko. Ač oba **neutrální státy**, historicky či z vůle velmocí, **nikdy nepřestaly budovat a rozvíjet svoji obranu**, plynule ji modernizovat a přizpůsobovat novým potřebám. Obě země považují otázky obrany za natolik prioritní, že jejich vlády a parlamenty našly již čas reagovat na změny v Evropě po roce 1989 a příslušně aktualizovat své základní vojenskopolitické a strategické dokumenty. **Nepodléhají** přitom ani představě o zbytečnosti takového úsilí v současnosti, ale ani **komplexu malého národa**, který je vzhledem k svému omezenému brannému potenciálu předem odsouzen k neúspěchu.

♦ **V Rakouské republice** je základním principem bezpečnostní politika, tvořená zahraniční politikou, vnitřní stabilitou a brannou politikou. Branná politika (tedy součást bezpečnostní politiky) je souhrnem opatření vytvářejících tzv. Umfassende Verteidigung (což je v podstatě jen synonymem oné známé overall defence). Za takovou obranu je považován systém stanovení cílů, integrovaného úsilí a organizačních struktur v oblasti duchovní, hospodářské, civilní a vojenské obrany země. Základnu tvoří vojenská doktrína, strategie obrany země a soustava zákonů na úrovni republiky i spolkových zemí.

Za duchovní obranu se považují informace, motivace k obraně, výchova k vlastnictví a povinnosti občana. To vše se vytváří na základě vědomí skutečného obrazu situace, nezbytnosti opatření na ochranu míru a výchovy ve školách.

Ekonomickou obranu tvoří soubory zákonem předpokládaných opatření k zásobování obyvatelstva potravinami, ochraně zahraničního obchodu, zásobování surovinami, materiály, a energií, příprava opatření v rozpočtech, sféře veřejných výdajů, cen a financí. I zde je při zásazích do ekonomiky přísně dodržován subsidiární princip.

Civilní obrana (Zivilverteidigung) a v jejím rámci civilní ochrana (Zivilschutz) zahrnuje výchovu obyvatelstva k sebeobraně, výstražnou a hlásnou službu, ochranu proti radioaktivnímu záření, zdravotnickou službu, péči o uprchlíky, zabezpečení činnosti státních orgánů v obdobích krizových situací a ochranu kulturního dědictví.

I rakouská úprava počítá se zvláštním řízením v době mimořádného období. Vytváří se tzv. Krisenmanagement spolupracujících civilních a vojenských resortů a složek na všech úrovních (spolek, země, okres, obec). Vrcholným orgánem tohoto řízení je na vládní úrovni Spolkový koordinační výbor (Bundeskoordinationsausschuss). Podobné výbory se vytvářejí na všech nižších úrovních. Tak na okrese do něj patří okresní hejtman, velitel četnictva, hasičů, zdravotnické služby, styčný důstojník rakouské armády, a dále představitel celní správy, úřední lékař, veterinář, vedoucí stavebního a pracovního úřadu aj.).

♦ **Ve Švýcarsku** nese tento obranný systém název Gesamtverteidigung a patří do něj zahraniční politika, armáda, civilní obrana, hospodářská politika (tvorba zásob a válečné hospodářství), orgány státní bezpečnosti (politická policie), informace, psychologická obrana a koordinační orgány pro sladění činnosti vojenských a civilních složek.

Deklarovaným cílem této švýcarské totální obrany je chránit nezávislost země, státního území a život obyvatelstva proti každému druhu útoku. Zahrnuje k tomu všechna nezbytná vojenská a civilní opatření. Protože jsou zde zahrnuty nejen vojenské resorty, ale i civilní orgány a organizace, jakož i kantony a obce, považuje se za potřebné vytvořit orgán koordinující a řídící toto úsilí. Jím je Zentralstelle für Gesamtverteidigung (ZGV) jako řídící složka totální obrany. Hlavními oblastmi koordinace jsou zásobování, zdravotnická péče, veterinární služba, doprava, ochrana proti radioaktivnímu záření, rekvizice, duchovní správa, povětrnostní služba, lavinová služba atd.

Švýcarská Spolková rada neváhá některé nové potřeby obrany země čas od času předložit obyvatelstvu k lidovému hlasování. Poslední takové referendum k otázkám obrany se ve Švýcarsku konalo 6. června 1993 a Švýcaři k němu řekli své jasné ano. Možná i proto, že spolu s hlasovacími lístky našli obyvatelé ve svých poštovních schránkách i jednoznačné stanovisko Spolkové rady, která své občany požádala, aby hlasovali kladně a věcně zdůvodnila proč. Nebála se přitom ztráty své popularity a plně se spolehla na zodpovědnost občanů za zajištění obranyschopnosti země.

Spojenectví důvěryhodnosti

Bylo by v tomto smyslu možno uvést ještě velmi mnoho užitečného z vyspělé Evropy, která je cílem našeho směřování, ale již tak je tento exkurz značný. Věřím

však, že je vhodné některé věci znovu připomínat. Především to, že **obranyschopnost a branný systém stále patří k atributům moderního a vyspělého státu** a že nejde o činnost, odkázanou do kasárenských dvorů a na odloučená cvičiště. Naším budoucím potenciálním spojencům není lhostejné, s čím přijde ten, kdo se uchází o podíl na společné odstrašovací obranné kapacitě Aliance. Chceme-li získat v tomto smyslu jejich důvěru, nezbývá, než vzít otázku našeho příspěvku zcela zodpovědně. -

Čas spěchá a budování spolehlivě fungující overall defence je rozsáhlá, náročná a vysoce profesionální práce. Vyplatí se nejen k tomu, aby nám snadněji otevřela bruselskou bránu s větrnou růžicí. Potřebujeme ji tak jako tak. Vždyť ani NATO dnes nelze považovat za jistotu jistot. Sama Aliance stojí na křižovatce. Vznikla a byla uspořádána jako produkt bipolárního světa a přechod z této pozice někam jinam je náročným manévrem s mnoha rizikovými momenty. Dnes mnohé nasvědčuje, že Aliance sama má velké problémy s tím, aby se vyrovnala s novými formami konfliktů a ohrožení v Evropě. Prubířským kamenem byla již situace v Jugoslávii. Pocit nejistoty, pramenící z neschopnosti reagovat, je zřejmý. Kromě toho samotné vnitřní procesy stojí alianci stále více úsilí. Nezapomeňme, že již jednou si v NATO položili otázku: „Může se volné sdružení suverénních států vůbec udržet poté, co pomine jejich společný strach?“ (Report of the Committee of Three, 1956, čl. 15).

* * *

Chceme-li zůstat hodnověrným a suverénním státem, ať v koalici či mimo ni, potřebujeme v každém případě fungující obranu. Čím dříve skončíme se snahami pasivně v tomto směru hledat východiska mimo nás, tím lépe budeme schopni připravit potřebný přínos k jakémukoli vznikajícímu spolenectví.