

Plukovník gšt. Ing. Milan K u b e š a, CSc.

K bezpečnostním dokumentům České republiky

Internet je prostředek urychlující práci s informacemi. Chválím odpovědné pracovníky obhospodařující webové stránky <http://www.army.cz> za zveřejnění článků, které se zabývají aktuálními problémy současného vojenství, respektive bezpečností státu a Aliance. Článek PhDr. Marie Micháلكové a Ing. Jiřího Štěpanovského „Alianční rozměr koncepčního rámce bezpečnostní a obranné politiky České republiky“ vpadá vhodně do období přípravných diskusí a tvorby nových, či novelizace současných bezpečnostních dokumentů České republiky. Délka doby od podání článku do vydání ve Vojenských rozhledech se takovýmto způsobem významně zkracuje, a to je dnes velice významný moment. Dávám na zvážení, zda by nebylo vhodné využitím Internetu tímto způsobem diskutovat k aktuálním problémům, včetně zveřejňování názorů diskutérů.

* * *

Bezpečnostní strategie České republiky (BSČR) byla schválena vládou 17. února 1999 a Vojenská strategie České republiky (VSČR) 29. března 1999. Mohli bychom se ptát, proč se necelý rok poté zahajuje práce na novelizaci těchto dokumentů, přičemž zřejmě nepůjde o předpokládanou novelizaci [1]. Lze hovořit o změně bezpečnostní situace nebo spíše o nekvalitní práci zpracovatelů a oponentů? Pokud bychom připustili tento závěr, mohla by následovat otázka, proč předkládané dokumenty vláda schválila? Jedna z mnohých variant odpovědí by mohla znít: období zpracování dokumentů bylo složité, Česká republika se připravovala na vstup do NATO, mnohé otázky se řešily za chodu atd. I tuto odpověď lze přijmout, i když bych jistý díl odpovědnosti za nižší úroveň vědeckého přístupu zpracovatelům přisoudil. Věřím, že dnes, kdy se naše poznání posunulo směrem k aliančnímu myšlení a chápání otázek bezpečnosti a obrany, by stejní zpracovatelé dospěli k poněkud jiným závěrům. Přijatý harmonogram novelizace bezpečnostních dokumentů ČR, přijatý 21. prosince 1999 Bezpečnostní radou státu, zvláště předpokládaná diskuze k pracovním verzím formou konferencí a seminářů (znovu připomínám možnost i internetové diskuze) a připravovaná opatření na Ministerstvu obrany ČR, svědčí o zcela jiném, promyšlenějším přístupu.

Chtěl bych několika poznámkami přispět k celému procesu. V první části se vyjádřím k obsahu výše uvedeného článku, v druhé části se zmíním o zajímavých názorech, které zazněly na „kulatém stole“ konaném pod patronací Katedry řízení obrany státu (K 101) dne 11. ledna 2000 na Fakultě velitelské a štábní Vojenské akademie v Brně pod názvem „Operace 2000“, a konečně v závěru uvedu vlastní představu o obsahové stránce nových bezpečnostních dokumentů.

Autoři zmíněného článku srovnávají **Strategickou koncepci Aliance** (Koncepci) se základními závěry současných bezpečnostních dokumentů ČR. Postupují po kapitolách Koncepce a komentují soulad či nesoulad obsahu českých dokumentů, přičemž docházejí k závěru, že citují: „Analýza textů vyústila v zásadní zjištění, že národní bezpečnostní dokumenty neobsahují žádné kontroverzní premisy“ [2]. Dovolím si polemizovat s tímto tvrzením z toho důvodu, že si nejsem jist, zda lze porovnávat dokumenty, které řeší svým obsahem každý něco jiného. Podstatnou částí Koncepce je „Část IV- Směrnice pro ozbrojené síly Aliance“ [3, str. 471], kde je výrazně objasněna úloha sil při plnění úkolů vojenského ohrožení v hranicích i mimo hranice Aliance. I v předešlých částech jsou ustanovení převážně směřována do otázek souvisejících s využitím vojenských schopností sil Aliance. BSČR řeší nejen použití ozbrojených sil, ale i ostatních prvků bezpečnostního systému (ozbrojených bezpečnostních sborů, záchranných sborů a havarijních služeb) v různých krizových situacích.

Porovnatelnost Vojenské strategie ČR s Koncepcí je přijatelnější. Podle mého názoru by bylo přesnější zjistit, zda teze VSČR jsou správnou aplikací tezí Koncepce v národních podmínkách. Zajímavé jsou návrhy autorů k doplnění nebo perspektivnímu rozšíření některých témat. Neuvádějí, do kterého dokumentu co zahrnout, což nahrává myšlence, se kterou se ztotožňuji, a to je, že bychom si v budoucnu mohli vystačit s jedním řádně propracovaným bezpečnostním dokumentem. V analýze však postrádám vyjádření k případným přebytkům, resp. chybným tezím např. o možnosti, přesněji schopnosti České republiky, se samostatně bránit a o možnosti a schopnosti Armády České republiky vést samostatnou operaci na jednom (ohroženém) operačně taktickém směru [4, str. 7]. Zřejmě i z důvodu technického nedopatření se mi zdá článek dosti nepřehledný. Bezesporu je třeba ocenit úsilí a čas, který autoři věnovali analýze dokumentů. Článek považuji za přínosný z hlediska očekávaného procesu inovace dokumentů.

Je koncepce obrany jednoznačná?

„Koncepce obrany předpokládá v případě ohrožení České republiky i přijetí spojenecké pomoci“ [5, str. 9], kde spojka „i“ předznamenává a připouští myšlenku samostatné obrany státu. Na další straně teze, že... „Rozhodující změnou v pojetí obrany je přechod od samostatné obrany k obraně kolektivní, při zachování schopnosti individuální obrany ve smyslu článku 51 Charty OSN“. [5, str. 10] je zřejmě také příčinou zamlžení koncepce obrany státu ve VSČR, kde očividně autoři zápasili s problémem, jak se vlastně může ČR bránit před napadením vnějším protivníkem?

Závažnější je podle mne fakt, že autoři zaměnili možnost uplatnit právo na individuální obranu zachováním schopnosti individuální obrany. Ve VSČR je již jasné uvedeno, že se připouští možnost, aby Armáda České republiky vedla operaci samostatně. Např. na straně 7 [4] je přímo uvedeno, že ... „Připravuje rozvinutí na válečné počty a k zaujetí mobilní, pružné a hluboce členěné operační sestavy k vedení operace na jednom (ohroženém) operačně-taktickém směru jak samostatně, tak společně se spojenci v Alianci“.... a dále ... „K obraně území státu po jeho napadení

vnějším protivníkem povede Armáda ČR operace samostatně i společně se silami a prostředky Aliance. K přípravě a vedení operací se vytváří společné uskupení složené z operačních svazků pozemních a vzdušných sil Armády ČR, vyčleněných sil spojenců a vyčleněných útvarů sil územní obrany“.

Jestliže jsou ve vrcholových bezpečnostních dokumentech tyto teze uvedeny, je samozřejmostí, že by ve vojenském umění měla být otázka samostatné obrany rozpracována a tudíž na Fakultě velitelské a štábní do výuky velitelských a štábních kurzů zařazena. Vycházejí z výše uvedených premis VSČR jsem se variantám samostatné obrany (s následnou spojeneckou pomocí) i ve svých dřívějších článcích (na stránkách Vojenských rozhledů) nevyhýbal.

Na kulatém stole „Operace 2000“ byl diskutován i tento problém. Dospělo se postupně k závěru, že v podmínkách členství ČR v NATO je varianta samostatné obrany státu téměř **nepravděpodobnou** [6]. V této souvislosti se hovořilo o chystané novelizaci bezpečnostních dokumentů. Nejde přitom o rozpor s článkem 3 Severoatlantické smlouvy, kde se hovoří cituji: „Aby bylo účinněji dosaženo cílů této smlouvy, budou smluvní strany, jednotlivě i společně, stálou a účinnou **svépomocí** a vzájemnou výpomocí udržovat a rozvíjet svou individuální i kolektivní schopnost odolat ozbrojenému útoku.“ [3, str. 455]. Rozvíjení individuální schopnosti České republiky odolat ozbrojenému útoku není tvrzením o nepravděpodobnosti samostatné obrany dotčena. Obdobně není zpochybňován ani Ústavní zákon č.110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, ani Ústava České republiky.

Základní povinnost státu zajišťovat svrchovanost a územní celistvost ještě nemusí znamenat samostatnou obranu a vedení samostatné armádní operace. Ani článek 51 Charty OSN, jež hovoří o uplatňování práva na individuální nebo kolektivní sebeobranu, není obcházen. České republice nikdo toto uplatnění práva neupírá. Otázkou je, jak by byl stát se soudobým obranným potenciálem schopen práva na individuální obranu využít? Je nutno se také ptát, proti kterému a jak silnému agresorovi?

Závěr „kulatého stolu“ za účasti řady funkcionářů z Ministerstva obrany a Generálního štábu AČR, operačních velitelství a kateder Fakulty velitelské a štábní vyzněl v jednoznačný názor, že **hlavním způsobem obrany České republiky proti vnějšímu vojenskému ohrožení bude obrana koaliční**, čímž se však nesmí popírat povinnost státu zajišťovat obranu vlastními prostředky [7]. Z tohoto důvodu doporučuji, aby se v budoucích bezpečnostních dokumentech České republiky prosadila jednoznačnost koncepce obrany s přívlastkem „kolektivní“ a byly vymýceny teze, které zamlžují podstatu věci.

Výstižnost a logická stavba

Požadavků na budoucí dokument, řešící problematiku bezpečnosti v širokém slova smyslu, je určitě celá řada. Měl by být stručný, srozumitelný, jednoznačný, vystižný, komplexní, měl by mít logickou stavbu a jistý stupeň gradace. Stávající dokumenty by **neměly být novelizovány**, ale mělo by se přistoupit ke zpracování **zcela nového a jediného** bezpečnostního dokumentu s názvem **Bezpečnostní koncepce České republiky**. Garantem by měla být Bezpečnostní rada státu.

Názor na úroveň soudobých bezpečnostních dokumentů jsem vyjádřil v článku Vojenských rozhledů 4/99. Stručně bych shrnul, že se mi BSČR jeví jako zdařilejší dokument ve srovnání s VSČR. Přesto v soudobé BSČR postrádám užší propojenost a komplexnost působení institucí a výkonných prvků celého bezpečnostního systému státu při realizaci bezpečnostní politiky v dílčích oblastech jejího působení. Více pozornosti by bylo třeba věnovat výstavbě, rozvoji a fungování bezpečnostního systému státu v různých krizových situacích, které mohou nastat. Ve VSČR jsou zbytečně popisována potenciální bezpečnostní rizika z BSČR, některé teze se dvakrát i vícekrát opakují nebo svým významem překrývají, část 2 „Určení a základní úkoly ozbrojených sil České republiky“ jsou z hlediska významnosti neúměrně stručné a hodící se spíše do BSČR, část 3 „Priority výstavby, přípravy a použití Armády České republiky“ obsahují některé dnes již překonané teze. Část popisující podobu armády (členění, organizační strukturu, operační členění) bych zařadil do dokumentu typu soudobé „Koncepce výstavby rezortu obrany“. Část 4 „Plánování obrany a zdrojů“ systémově do VSČR vůbec nepatří. VSČR se mi jeví z těchto důvodů jako nadbytečný dokument, bez kterého bychom se mohli v budoucnu obejít. Ještě zřetelnějších obrysů může varianta jednoho bezpečnostního dokumentu nabýt při představě, že je zpracovávána „Doktrína Armády České republiky“.

Základní osnova „Bezpečnostní koncepce České republiky“ by mohla být tvořena následujícími uzlovými body:

- ① Východiska koncepce (Ústava České republiky, Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky, Strategická koncepce Aliance atd.).
- ② Bezpečnostní prostředí s charakteristikou potenciálních bezpečnostních rizik.
- ③ Bezpečnostní systém státu (BSS) a jeho funkce při řešení krizových situací.
- ④ Úkoly jednotlivých prvků BSS - při vojenském ohrožení ČR a Aliance:
 - a) ozbrojené síly, zvláště armáda, spojenci, zpravodajské služby,
 - b) ozbrojené bezpečnostní sbory a další prvky BSS,
 - c) systém a proces řízení obrany.
- ⑤ Úkoly jednotlivých prvků BSS - při nevojenském ohrožení ČR a Aliance:
 - a) ozbrojené bezpečnostní sbory, záchranné sbory a havarijní služby,
 - b) integrovaný záchranný systém,
 - c) ozbrojené síly, zvláště armáda,
 - d) systém a proces krizového řízení.
- ⑥ Úkoly jednotlivých prvků BSS - při plnění úkolů v mírových a humanitárních operacích i mimo hranice Aliance.
- ⑦ Zajištění bezpečnostního systému státu a jeho rozvoj:
 - a) lidské, věcné a finanční zdroje,
 - b) plánování zdrojů.
- ⑧ Závěr

* * *

Osnova budoucího bezpečnostního dokumentu má více alternativ. Uvádím jednu z možných, o které jsem přesvědčen, že komplexně postihuje zajištění bezpečnosti státu

– člena Aliance. Jde o základní úroveň osnovy, která by byla dále rozpracována do úrovně nižšího řádu.

Jsem přesvědčen o tom, že etapa novelizace bezpečnostních dokumentů přinese vyšší kvalitu. Svými názory uvedenými v tomto článku jsem chtěl s dobrým úmyslem přispět k diskusi o těchto závažných dokumentech, a tak – do jisté míry – ke zkvalitnění nejen vlastního procesu tvorby, ale především ke zkvalitnění jeho obsahu a využitelnosti.

Poznámky:

1. BSČR se podle textu uvedeného v závěru má udržovat v aktuálním stavu a vláda má dokument posuzovat z hlediska souladu s aktuální bezpečnostní situací každé dva roky a podle potřeby ji novelizovat. Může současně rozhodnout i o změně tohoto intervalu. VSČR se má obdobně podle textu v závěru novelizovat a doplňovat v závislosti na změně bezpečnostní situace a bezpečnostního systému v evropském i světovém měřítku.
2. Michálková M., Štěpanovský J., Alianční rozměr koncepčního rámce bezpečnosti a obranné politiky České republiky, <http://www.army.cz/zpravy/cesky/2000/unor/rozmer.htm>
3. Příručka NATO, vydání k 50. výročí. Informační a tisková kancelář NATO. 1110 Brussels, Belgium, 1999.
4. Vojenská strategie České republiky. AVIS 1999.
5. Bezpečnostní strategie České republiky. AVIS 1999.
6. Samozřejmě záleží na okolnostech napadení. Stát by v každé variantě konal vše potřebné pro obranu suverenity a územní celistvosti.
7. Závěry z „kulatého stolu“ – „OPERACE 2000“.

Na rozšiřování NATO je nejpodstatnější skutečnost, že jde o proces integrálně spojený s vlastním rozšiřováním Evropy. Pokud se má Evropská unie stát geograficky rozsáhlejším útvarem – s více integrovaným francouzsko-německým jádrem a méně integrovanými vnějšími okraji – a pokud má taková Evropa zakládat svou bezpečnost na trvalém spojení s Amerikou, pak z toho vyplývá, že její geopoliticky nejzranitelnější sektor, střední Evropa, nemůže být demonstrativně vyloučen z účasti na pocitu bezpečí, kterému se ostatní Evropa těší díky transatlantické alianci. V tomto bodu se Spojené státy s Německem shodují: chápou impuls k rozšíření jako politický, historický a konstruktivní krok, který není veden nepřátelstvím k Rusku, ani touhou Rusko izolovat.

*Zbigniew Brzezinski „Velká šachovnice“.
(K čemu Ameriku zavazuje její globální převaha.)
Mladá fronta, Praha 1999.*