

Proč zahájit proces revize Vojenské strategie České republiky

Bože, dej mi
odvahu změnit věci které změnit mohu,
sílu smířit se s věcmi které změnit nemohu,
moudrost rozeznat, která je která.
František z Assisi

Vláda České republiky schválila usnesením ze dne 10. prosince 2003 č. 1254 novelizovanou Bezpečnostní strategii České republiky. Ta se stala základním východiskem pro vypracování nové Vojenské strategie České republiky. Aktuální Vojenskou strategii České republiky schválila vláda usnesením ze dne 9. června 2004 č. 578.

V závěru Vojenské strategie České republiky se předpokládá, že její případná novelizace bude zahájena v závislosti na zásadních politických, koncepčních a strategických změnách v oblasti bezpečnosti a obrany České republiky.

Stanovení strategie zajišťování obrany každého subjektu, Českou republiku nevyjímaje, spočívá ve formulování účinné obranné politiky a v nalezení optimálního způsobu jak obranou politiku, jako součást širší politiky bezpečnostní, uskutečnit. Je hledáním rovnováhy v manažerském trojúhelníku, jehož vrcholy představují hodnověrně identifikované hrozby a vyhodnocená rizika, schopnosti potřebné k pokrytí vyhodnocených rizik a prostředky, jež je nutné vynaložit pro dosažení potřebných schopností [1] Protože vytvoření schopností k eliminaci všech možných bezpečnostních rizik je mimo reálné možnosti převážné většiny států, až na zcela ojedinělé výjimky, je rozhodování při vybalancování tohoto trojúhelníku velmi složité. Vzhledem k odpovědnosti za důsledky je konečné rozhodnutí vždy rozhodnutím především politickým a svými dopady se dotýká nejen aktivit rezortu Ministerstva obrany, resp. ozbrojených sil, ale také aktivit zpravodajských služeb, aktivit české diplomacie a nepochybně hospodářských aspektů.

Rozhodujícím problémem bývá téměř vždy objem finančních prostředků v obranných rozpočtech, přičemž platí, že otázky bezpečnostní jsou při sestavování rozpočtu v politické rovině vždy konfrontovány s dalšími, bezpochyby také důležitými, problémy, které je rovněž nutné udržet pod kontrolou, jako jsou např. náklady na sociální systém, míra nezaměstnanosti, či míra inflace. Ideálně má být v obranných rozpočtech finančních prostředků právě tolik, kolik je jich třeba na zajištění schopností k pokrytí takového rozsahu co nejvěrohodněji vyhodnocených rizik, o němž rozhodnou politická rozhodovací místa. Politická místa současně přebírají odpovědnost za případné dopady realizace nepokrytých rizik. Vyčlení-li prostředků více – plýtvají, nevyčlení-li prostředky v potřebném rozsahu – pak nebudou pokryta rizika ani v rozsahu o němž bylo politicky rozhodnuto, přičemž odpovědnost za případné dopady je nasnadě. Je to mechanismus velmi náročný, a to na všechny zúčastněné subjekty rozhodovacího procesu, bez rozdílu. Je to ale také mechanismus drahý, a proto jsou hledány, a díkybohu i nalézány, způsoby jak účinně hrozbám a rizikům čelit kolektivně, sdílením kapacit.

Ani kolektivní zajišťování obrany však není absolutně spolehlivým nástrojem, neboť naráží na dva velmi obtížně překonatelné rozpory, jež v praxi zajišťování obrany existují, a jež jsou typické právě pro rozvinuté společnosti (státy, společenství), jejichž vysoká životní úroveň (kvalita života) činí jejich prostor, coby cíl, přitažlivějším:

- rozpor mezi zvýšenou citlivostí společnosti na případná ohrožení a její ochotou vynakládat prostředky na vlastní zajištění proti těmto ohrožením,
- rozpor mezi existencí moderních, výborně vybavených, vyzbrojených, vycvičených a zabezpečených armád a zdrženlivostí (váhavostí) v jejich použití.

I zde platí poznámka o zcela ojedinělých výjimkách, neboť tyto rozpory neplatí prakticky jen v USA (v omezené míře i ve Spojeném království), v jejichž případě není pochyb o tom, že stát, nejen že na zajištění své bezpečnosti vynakládá dostatečné prostředky, ale že je i odhodlán svých ozbrojených sil v případě potřeby k obraně či prosazení svých zájmů i použít a zpravidla pro takový postup nalézá i společenskou podporu.

Produktem analogicky nastavených procesů je i předmět našeho zájmu – **Vojenská strategie ČR**. Jedná se o dokument, který vznikl v konkrétní společensko-politické situaci, a té odpovídá i svým obsahem. Jako každý vlivný politický dokument i Vojenská strategie ČR vyvolala rozporuplné reakce – od pochvalných po kritické, přičemž pravda se nachází, jak je v obdobných případech obvyklé, někde uprostřed mezi těmito dvěma póly.

S některými ustanoveními dokumentu by bezpochyby bylo možné polemizovat již v okamžiku jeho vzniku, ale spravedlivě je třeba Vojenské strategii ČR a jejím autorům přiznat, že ve své době mohl asi jen ztěžít vzniknout dokument výrazně vyšší kvality. Za hlavní příčinu toho, proč tomu tak je, považuji skutečnost, že ani do dnešního dne není úplně popsána struktura strategických koncepčních a plánovacích dokumentů pro oblast zajišťování obrany ČR, jejich vzájemné vztahy, způsob a periody jejich aktualizace a odpovědnost za jejich přípravu, projednání a implementaci. Příležitost, která se k naplnění této potřeby otvírala vládním záměrem vypracovat Koncept bezpečnostního systému ČR byla prozatím promarněna a lze jen doufat, že tomu tak je jen dočasně. [2]

Vojenská strategie ČR ve velmi složité situaci obstála a své poslání splnila. Je ale přirozené, že postupem času stále přibývá důvodů pro její nové posouzení, a to dokumentu jako celku i jeho jednotlivých ustanovení. Rozhodujícím a hlavním argumentem zastánců revize Vojenské strategie ČR jsou **podstatné změny v bezpečnostním prostředí**, jež jsou dnes již neoddiskutovatelnou realitou. Dalším důležitým, v současné době aktuálním důvodem je kupříkladu skutečnost, že Vojenská strategie ČR je jedním z výchozích dokumentů pro vypracování Dlouhodobé vize rezortu MO (dříve Dlouhodobého výhledu rezortu MO).

Debatu o smyslu a obsahu případné revize Vojenské strategie ČR je možné vést v rámci několika problémových okruhů a vyústit by měla nejprve v závěr, zda již skutečně došlo k natolik zásadním politickým, koncepčním a strategickým změnám v oblasti bezpečnosti a obrany ČR, že nastal čas Vojenskou strategii ČR novelizovat [3], a poté v konkrétní návrhy nutných změn.

Příspěvkem do této, dosud nesměle vedené diskuze tedy budiž jednak názor na místo a úlohu Vojenské strategie ČR ve struktuře strategických dokumentů pro oblast zajišťování obrany, názor na některá, dnes již zřejmě překonaná ustanovení současné Vojenské strategie ČR, a dále pak zamyšlení nad některými stále zjevnějšími společenskými aspekty souvisejícími se zajišťováním obrany ČR.

Rok 2007 se jeví pro provedení revize Vojenské strategie ČR vhodný z několika důvodů. Především proto, že k 31. prosinci 2006 deklaroval rezort MO, resp. armáda, dosažení tzv.

počátečních operačních schopností ozbrojených sil ČR, čímž byl úspěšně završen první strategický krok transformace (reformy) ozbrojených sil ČR, zahájené v roce 2001. Armáda má nyní k dispozici soubor vojenských útvarů, či jejich určených částí, jež jsou držiteli příslušné certifikace a svými schopnostmi tak plně odpovídají přísným standardům NATO. Z nich je nyní možné, v případě potřeby, postavit pro operační nasazení brigádní úkolové uskupení. Rok 2007 je též rokem, v jehož průběhu měly dle původního záměru reformy ozbrojených sil ČR být znovu posouzeny transformační záměry pro roky 2007-2011 (2012) s uplatněním nové úrovně poznání objektivních i subjektivních podmínek probíhající transformace.

Smyslem mého příspěvku je nabídnout odborné veřejnosti některé náměty k diskuzi o potřebě a rozsahu revize Vojenské strategie ČR a nezbytných souvisejících legislativních změn. V textu jsou některé skutečnosti záměrně opakovány, a to zpravidla proto, aby pozornosti neunikla návaznost, propojenost či souvislost některých zvláště významných jevů.

Současná Vojenská strategie České republiky

Vývoj bezpečnostního prostředí v posledních letech a dostupné seriózní prognózy možného vývoje ve střednědobém a dlouhodobém horizontu dávají za pravdu názoru, že euroatlantický civilizační prostor, charakterizovaný sdílenými demokratickými kulturně společenskými hodnotami, již v současnosti je, a v budoucnu bude pravděpodobně stále více, vystaven společným hrozbám, namířeným především právě na tyto společné hodnoty. Vymezení poslání Vojenské strategie ČR v čl. 1 [4] by proto mělo, více než je tomu dosud, akcentovat transatlantickou vazbu a zásadně Alianční kontext zajišťování obrany ČR zdůrazněním principu obrany sdílených zájmů v celém operačním prostoru Severoatlantické aliance, v souladu se Souhrnnou politickou směrnicí NATO [5]

Na zřeteli je přitom stále nutné mít skutečnost, že určitou objektivní nevýhodou kolektivních struktur obecně je nutnost konsenzu, zpravidla na úkor smělosti a energičnosti potřebných opatření, a dále fakt, že rozhodovací procesy kolektivních struktur jsou komplikované a zpravidla velmi pomalé. Je tedy v našem zájmu prosazovat k zajištění bezpečnostních zájmů taková opatření, jejichž účinnost je těmito nevýhodami ohrožena co nejméně.

Oprávněnost úvah o účinnosti kolektivního zajišťování obrany včetně hledání pojištěk lze snadno demonstrovat například na možném výkladu čl. 5 Severoatlantické smlouvy, [6] který připouští, že za povinnou pomoc v nouzi není automaticky a nutně považováno použití ozbrojených sil, nebo na příkladech velmi složitého hledání konsenzu při rozhodování v Alianci.

Nejúčinnějším řešením je možnému nepříznivému výkladu smyslu pomoci, či složitému hledání konsenzu v časové tísní předejít. Tato úvaha ale nemůže nést k úvahám nutně navazujícím, a to o podílu na společných spojeneckých preventivních akcích nemilitární i militární povahy (kdy je na rozhodování dostatek času), tedy o opatřeních jejichž prostřednictvím lze zdroje hrozeb společně eliminovat dříve, než vůbec mohou hrozby být realizovány (zpočátku jistě politickými nástroji, v nutných případech pak i následným přechodem k použití ozbrojených sil). Cesta ústupků se již mnohokrát ukázala jako chybná, a naše země má s touto metodou jen ty nejhorší zkušenosti.

Vymezení místa a úlohy Vojenské strategie ČR použité v čl. 2 [7] je jistě možné. Dosavadní praktické působení Vojenské strategie ČR ale ukázalo, že takto úzce pojatý dokument má některé podstatné nevýhody. Omezení strategie pouze na vojenskou stránku zajišťování obrany umožňuje účelově vykládat její dosah, což má v praxi dvojí dopady:

- ❑ mimo její vliv zůstávají opatření, která sice bezpochyby souvisejí se zajišťováním obrany, ale nemají vojenský charakter – to vede k tomu, že se strategie k některým potřebným strategickým záležitostem vůbec nevyjadřuje, ač by měla,
- ❑ nebo se naopak mnohdy prostřednictvím strategie nadbytečně zasahuje do opatření, která přímou souvislost se zajišťováním obrany vůbec nemají, pouze jsou pro jejich realizaci používány vojenské síly a prostředky – to vede k tomu, že se strategická úroveň řízení zabývá otázkami, jež často vůbec strategický charakter nemají, případně se zabývá otázkami, které spadají do subsystému vnitřní bezpečnosti a se zajišťováním obrany souvisejí jen velmi vzdáleně, což by naopak činit neměla.

Řešením je přesnější vymezení této strategie rozšířením jejího obsahu na komplexní řešení otázek zajišťování obrany. Takové pojetí by lépe odpovídalo organizaci systému řízení zajišťování bezpečnosti ČR, jež je zřejmá z obsahu a uspořádání Bezpečnostní strategie ČR. Nově koncipovaná strategie by rozpracovávala kapitolu 2. Obranná politika části V. Strategie prosazování bezpečnostních zájmů ČR. Novému obsahu dokumentu by měl odpovídat i vhodnější název, např. – Obranná strategie ČR, či Strategie obrany ČR. [8]

Vývoj bezpečnostní situace je neobyčejně dynamický, v mnoha směrech nejistý a je ovlivňován stále novými a novými faktory. V integrující se Evropě se ale mění i Česká republika. Roste počet a mění se charakter hrozeb a rizik, detekovaných sice mimo ČR, nicméně ohrožujících naše zájmy stejně jako zájmy našich spojenců. Ukazuje se, že bezpečnostní zájmy ČR se mnohem více, než tomu bylo v minulosti, ztotožňují se sdílenými spojeneckými zájmy. Vazbu úkolů ozbrojených sil a povinnosti podílet se na zajišťování bezpečnostních zájmů ČR, formulovanou v nejobecnějším vyjádření v čl. 8 [9] je proto žádoucí mnohem více vztáhnout k obraně sdílených zájmů a demokratických euroatlantických kulturně společenských hodnot a propojit je s bezpečnostními zájmy spojenců v NATO a ostatních členských zemí EU.

S vývojem bezpečnostního prostředí, zejména se změnou možných bezpečnostních hrozeb a rizik a s vývojem ČR souvisí i stále naléhavější potřeba úpravy formulace úkolů ozbrojených sil ČR v čl. 10 [10] včetně formulace úkolu základního. [11]

Bezpečnostní systémy obecně, a obranné zvláště, patří mezi nejnákladnější společenské systémy. Obecně platí paradox, že čím úspěšnější jsou ve svém preventivním působení, tím méně je jejich význam veřejností správně vnímán a docenován, a s tím souvisejí i opakující se, více či méně opodstatněné, snahy o úpravy jejich rozhodujícího poslání a o snižování výdajů na jejich provoz a rozvoj.

Je proto přirozené, že především obranné systémy jsou zpravidla vytvářeny a rozvíjeny nikoli pro pohotové použití v nejhorší možné situaci, nýbrž v situaci nejpravděpodobnější nejhorší. Protože v současném globálním bezpečnostním prostředí se podle dostupných seriózních prognóz postupně stále více snižuje pravděpodobnost použití armád ve velkých válečných konfliktech (dlouhotrvajících vleklých opotřebovacích válkách typu druhé světové války), a naopak se zvyšuje pravděpodobnost (potřeba) jejich použití jiným způsobem, je žádoucí aby se odpovídajícím způsobem změnilo i poslání a charakter ozbrojených sil. Prvotním posláním armády nadále zůstává bránit v aliančním (koaličním) kontextu zemi, resp. bránit či prosazovat její zájmy bojem, objevují se ale nové aspekty, jež v budoucnu místo a úlohu armády budou zřejmě ovlivňovat stále více. Uvedme jen některé, pro příklad:

- ❑ účinnější než „obrana teritoria“ je jistě „obrana spojenecky sdílených zájmů“, a to všude tam, kde jsou ohroženy, resp. všude tam, kde potenciální zdroj ohrožení reálně vzniká,

- ❑ suverenita ČR či její územní celistvost a politická nezávislost je stále více spjata s integrujícím se prostředím EU a životní zájmy ČR již mohou být přímo ohroženy i jinými než vojenskými nástroji,
- ❑ z hlediska vnitřní bezpečnosti prostoru EU se ukazuje potřeba obrany infrastruktury (především kritické infrastruktury), přičemž mnohým z potenciálních hrozeb nelze účinně a efektivně čelit bez využití speciálních schopností jimiž disponují pouze armády.

Prostřednictvím svých **politicko-vojenských ambicí** deklaruje ČR rozsah sil a prostředků, jimiž je v případě plánování alianční operace schopna a odhodlána ke společnému spojeneckému úsilí přispět. Činí tak pomocí kalkulačních jednotek, jež vyjadřují charakter a úroveň schopností, standardizovaných v plánovacím prostředí NATO (jednotky a útvary AČR jsou certifikovány dle společných standardů NATO).

Ustanovení čl. 11 – 13 [12] znamená, že ČR ve svých politicko-vojenských ambicích dosud rozlišuje příspěvek ke kolektivní obraně podle čl. 5 Severoatlantické smlouvy podle situace v níž bude čl. 5 aplikován. V případě ohrožení svrchovanosti a územní celistvosti ČR deklaruje v čl. 11 příspěvek v hodnotě divizního úkolového uskupení (přičemž jeho použití omezuje toliko na území ČR a její nejbližší okolí), v případě ostatních možných operací dle čl. 5 deklaruje v čl. 13 poskytnutí pouze brigádního úkolového uskupení.

Za velmi problematické považuji především deklarované omezení možnosti nasazení divizního úkolového uskupení pouze pro případ ohrožení svrchovanosti a územní celistvosti ČR a na území ČR, nebo její bezprostřední okolí. Mám za to, že toto omezení je v rozporu přinejmenším se solidárním principem kolektivního zajišťování obrany NATO a není tak v zájmu ČR.

Protože nelze absolutně vyloučit situace svým rozsahem zcela mimořádné, jsou pro tyto případy v zákonu č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách ČR, ve znění pozdějších předpisů, vytvořeny pojistky [13], na jejichž základě může vláda mimořádně a jednorázově rozhodnout o dočasném nasazení sil a prostředků AČR k účelům ke kterým nejsou standardně určeny, a to v nezbytném rozsahu. Takovou možnost předcházející právní úprava neznala a zákonodárce ji vládě poskytl právě proto, aby se vláda mohla ve zcela mimořádných situacích rozhodovat účinně a regulérně, v mezích zákona.

Proti používání tohoto právního institutu v běžných situacích, resp. proti jeho nadužívání, se ale zákonodárce prozíravě pojistil stanovením několika nutných předpokladů, jež v podmínkách plně profesionální armády nabývají na významu:

- ❑ ve prospěch Policie ČR lze armády použít jen pokud síly policie nebudou dostatečné (dostatečnost či nedostatečnost policejních sil tedy musí být při rozhodování o nasazení armády pro tyto účely předmětem posouzení),
- ❑ použít lze armády pouze na dobu nezbytně nutnou (pominou-li výjimečné důvody, musí být použití armády ukončeno),
- ❑ vláda musí použití vojáků AČR, způsob jejich povolání k plnění úkolů policie a jejich počty stanovit nařízením (z podstaty popsanych podmínek vyplývá, že pro takové nařízení vláda nemůže mít podklady v zákonem požadovaném rozsahu dopředu a nařízení musejí být vydávána v případě potřeby *ad hoc*),
- ❑ případné použití armády k záchranným pracím a k likvidaci následků pohromy je chápáno jako dočasné organizované nasazení vojenských útvarů a vojenských zařízení s potřebným vojenským materiálem a o použití armády v těchto případech rozhoduje vláda.

Věcný obsah čl. 20 vychází zřejmě z volného výkladu ustanovení § 14 odst. 1) písm. b) a c) zákona č. 219/1999 Sb., přičemž ale nebere dostatečně v úvahu důležité ustanovení odst. 3) téhož paragrafu, v němž se stanoví, že při splnění zákonem požadovaných podmínek rozhoduje o použití armády k těmto účelům vláda nařízením, v němž stanoví konkrétní podmínky pro takovéto nasazení – rozsah použití AČR zákon nikterak neomezuje. Je tedy zjevné, že v případě skutečné tísně, pro kterou zákonodárce možnost použití armády pro tyto účely do zákona vložil, má vláda volné ruce a nedává smysl aby sama sebe jakkoli limitovala. Vláda se bude logicky rozhodovat podle situace, nemusí omezení formulované v tomto článku vůbec respektovat, a ve smyslu právního předpisu vyšší právní síly – shora uvedeného zákona – nařídí takový rozsah použití armády, který uzná pro řešení situace za potřebný.

Stanovování politicko-vojenských ambicí ČR pro plnění úkolů nevojenského charakteru na území ČR, ani pro případné jiné použití ozbrojených sil uvnitř státu, zjevně dobrý smysl nedává. Stanovování jakýchkoli politicko-vojenských ambicí ozbrojeným silám považují dokonce za zcela nesprávné.

Vyjádření požadavků na schopnosti ozbrojených sil ČR pro účely formulované v čl. 19 je v úzce pojaté Vojenské strategii ČR zřejmě na místě, jistě však pro ně lze nalézt v dokumentu vhodnější umístění, než je kapitola pojednávající o politicko-vojenských ambicích ČR. Jiná situace ale vznikne, přijmeme-li širší pojetí strategie a bude-li tedy řešit otázky zajišťování obrany komplexně – v takovém případě by tyto požadavky v dokumentu řešeny být vůbec neměly.

Tomuto obsahu pojmu politicko-vojenské ambice ČR i specifikaci úkolů odpovídajících obsahu odpovědnosti rezortu Ministerstva obrany ve věci zajišťování obrany je žádoucí přizpůsobit obsah celé kapitoly, zejména čl. 19 a 20. [14]

V čl. 25 [15] se správně předpokládá výstavba systému obrany státu jako subsystému bezpečnostního systému. Systém obrany státu ale není blíže specifikován popisem prvků, jejich funkcí, vazeb mezi prvky systému a vazeb systému s okolím.

Dobrou příležitostí pro definování systému obrany státu byl záměr vlády zpracovat Koncepti bezpečnostního systému ČR, o němž rozhodla usnesením ze dne 13. listopadu 2002 č. 1140 ke Koncepti výstavby profesionální AČR a mobilizace ozbrojených sil ČR. Pozdější korekce tohoto rozhodnutí, jež nakonec vedly k vypracování Návrhu optimalizace současného bezpečnostního systému ČR (schválen usnesením vlády ze dne 21. září 2005 č. 1214) logicky k žádoucímu výsledku nevedly.

Je zřejmé, že případná revize Vojenské strategie ČR, musí směřovat k **definování systému obrany státu**. Vzhledem k obsahu problému ale patrně takovou ambici nemůže naplnit Vojenská strategie ČR a znovu se ukazuje potřeba přejít k vypracování širší komplexně pojaté obranné strategie.

Podíl ČR na realizaci ESDP (European Security Defence Policy) musí být určitě významnější a musí mít poněkud širší obsah a smysl, než je vyjádřeno v čl. 6 [16] a čl. 28 [17]. Především se skutečně musí, jak Vojenská strategie ČR správně předpokládá, jednat o aktivity zahraničněpolitické, jen ztěží ale lze přijmout jejich omezení na politicko-vojenské ambice ČR. Nově je nutné při posouzení obsahu strategie zajišťování obrany ČR vzít v úvahu stále zřetelnější evropskou dimenzi a při respektování požadavků EU usilovat o posilování euroatlantické vazby jako základního principu zajišťování obrany.

Hodnocení možného budoucího vývoje v oblasti bezpečnosti vedlo Evropskou radu kupříkladu k vydání pracovního dokumentu, v němž rozpracovává vyhlášenou **vnitřní dimenzi**

ESDP do konkrétních opatření, tzv. *Action Points*. Ta představují z hlediska zabezpečování obrany, vedle zvýšení důrazu na některé již dříve stanovené úkoly, i zcela nová východiska a mohou znamenat podstatné změny včetně zcela nových úkolů pro ozbrojené síly členských zemí EU [18]. Nejdůležitější z nich jsou:

- ❑ podpora vytváření sil se schopnostmi potřebnými pro působení proti všem možným druhům teroristického ohrožení (v rámci programu *Headline Goals 2010*),
- ❑ dosažení nutné interoperability civilních a vojenských složek při ochraně civilního obyvatelstva proti teroristickému útoku,
- ❑ zdokonalení ochrany objektů, důležitých pro vedení krizových operací, především ochrany kritické infrastruktury,
- ❑ přijetí nových programů včetně vojenské pomoci v boji proti terorismu třetím zemím,
- ❑ zachování zásady spolupráce EU a NATO ve všech definovaných oblastech.

Komplikací, kterou lze při formování vnitřní dimenze evropských bezpečnostních systémů a při vytváření potřebných evropských bezpečnostních kapacit s vysokou pravděpodobností očekávat, bude skutečnost, že váha možných ohrožení je v různých částech teritoria EU vnímána odlišně a přijímaná opatření proto není účelné příliš unifikovat či zobecňovat.

Lze očekávat, že vytváření této nové dimenze ESDP si z hlediska zajišťování bezpečnosti a obrany ČR vyžádá posouzení všech bezpečnostních koncepčních a strategických dokumentů a strategické zájmy a záměry v oblasti obrany bude nutné formulovat ve spolupráci MO a MZV přesněji, než je tomu dosud.

Poznámka směřovaná k ustanovení čl. 37 [19] má, oproti všem ostatním v této stati, odlišný charakter. Jejím smyslem není doporučit změnu, nýbrž naopak podpořit zachování současného ustanovení Vojenské strategie ČR ve věci vytváření úkolových uskupení pro operační nasazení sil a prostředků AČR, zejména pro operační nasazení AČR v zahraničí, případně uvést některé důležité důvody pro podporu jeho důsledného praktického uplatnění.

Po politickém rozhodnutí příslušných orgánů o rozsahu operace (na politicko-strategické úrovni rozhodování), jež je připravováno v součinnosti MZV a MO (GŠ AČR v procesu jeho přípravy vystupuje v důležité poradní roli), se dále jedná již o problém operačního nasazení vojsk.

Pro realizaci tohoto politického rozhodnutí, tedy k uskutečnění operace, musí mít od počátku do konce všechny potřebné nástroje v ruce NGŠ AČR (představitel vojensko-strategické úrovně rozhodování). V této své odborné odpovědnosti by neměl být odkázán ani v jednom z potřebných dílčích úkonů na někoho jiného, tedy ani na ministryni obrany a její nástroj, systém organizačních, mobilizačních a dislokačních změn (dále OMDZ).

Do operace je zpravidla nasazováno konkrétní úkolové uskupení – z věcné podstaty tohoto operačního nástroje se jedná o účelové uskupení vojsk, jež má schopnosti právě potřebné pro splnění konkrétního úkolu. Skládá se z certifikovaných útvarů, jednotek, nebo jejich částí. Doplněno může být i o nezbytné jednotlivce.

Po politickém rozhodnutí příslušných orgánů, se ale nyní často k realizaci rozhodnutí používá kombinace nástrojů operačního charakteru (v rukou NGŠ AČR) a nástrojů systému výstavby sil – OMDZ (v rukou ministryně obrany).

K operačnímu nasazení vojsk se nesystémovým nástrojem – OMDZ – vytváří účelově nový útvar s názvem **kontingent**, a to nad rámec odůvodněné mírové i válečné organizační struktury AČR. Do jeho tabulky počtů je naúčtován materiál, „nad tabulky mírových a válečných

počtů AČR“, a jsou do ní převeleni vojáci. Do operace tak nasazujeme nový, necertifikovaný útvar.

Nabízí se otázka, k čemu máme materiál a personál v útvech, resp. k čemu cvičíme a sladjeme osádky, obsluhy, jednotky a útvary, když je vlastně v případě operačního nasazení k jejich účelu nepoužíváme a pro operační nasazení vytváříme, v rozporu s přijatým principem modularity, útvary nové? Tento postup je nejčastěji odůvodňován potížemi s některými personálními procesy a s procesy účtování materiálu a finančních prostředků.

Pro dokreslení názoru doporučuji pozornosti čtenářů zákon č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách ČR, v platném znění [20] Doktrínu AČR a vojenskou publikaci Pub-53-01-1 Velení a řízení v operacích.

Platí obecně, že bezpečnostní systém je nejefektivnější, zajistí-li, aby k realizaci hrozby vůbec nedošlo. Tato premisa platí dvojnásob v případě těch potenciálních hrozeb, jež jsou svými případnými důsledky natolik závažné, že se vůbec nelze omezit pouze na minimalizaci případných následků či odstraňování vzniklých škod – jejich realizaci se musí zabránit, takřkajíc „za každou cenu“.

Předpokladem úspěšného zajištění obrany ČR obecně, a v těchto případech zvláště, jsou **nepřetržitá identifikace a vyhodnocování možných rizik** a bezchybně fungující toky spolehlivých a včasných informací mezi prvky bezpečnostního systému. V našem případě mají potřebné informace zpravidla takovou povahu, že úkolu získat je a spolehlivě je vyhodnotit se mohou úspěšně zhostit pouze tajné (zpravodajské) služby.

K principům fungování vojenské zpravodajské služby, jež je rozhodujícím předpokladem pro úspěšnost všech opatření k zajištění obrany, se Vojenská strategie ČR vyjadřuje v čl. 41 a 45c) [21] velmi úsporně.

Není pochyb, že ofenzivní i defenzivní složky zpravodajských služeb musejí v systému zajišťování bezpečnosti sehrát velmi spolehlivě svoji roli, a to každá svými speciálními prostředky. Bude-li ČR schopna včasné a věrohodné identifikace možných ohrožení a vyhodnocení všech bodů, v nichž uvažovaná reakce může kolidovat se zájmy dalších relevantních aktérů, získá strategickou výhodu možnosti volby – obecně platí, že čemu nelze zabránit, tomu se lze vyhnout či v nejhorším případě lze nevyhnutelné dopady alespoň minimalizovat. V každém případě to ale umožňuje přistoupit k akci (bez ohledu na její povahu) jako první – lze tak volit místo a načasování akce včetně nejvhodnějších prostředků.

Z tohoto pohledu se dosavadní Vojenská strategie ČR zabývá oblastí, jejíž aktivity musejí případnému použití síly vždy předcházet, tedy aktivitami zpravodajských služeb, především však Vojenského zpravodajství, nedostatečně.

Jako problém do diskuze o revizi Vojenské strategie ČR, resp. o nové strategii zajišťování obrany (Obranné strategii ČR) se tedy ukazuje v oblasti zpravodajských služeb v zásadě nalezení správné úrovně jejich kompetencí, tak aby nebyly dotčeny občanské svobody, resp. občanská práva, nastavení mechanismů jejich úkolování, zvýšení analytických schopností, kontrola a dostatečné financování.

Za ne zcela přesnou považuji formulaci čl. 43. [22] V případě použití nástrojů reaktivního působení se nemůže jednat o pouhé „doplnění“ nástrojů působení preventivního, jak je v článku nepřesně uvedeno. Po vyčerpání možností preventivních opatření (lhostejno, zda budou mít podle potřeby militární či nemilitární charakter), nebo nebyla-li preventivní opatření z nějakého důvodu vůbec realizována a situace si to vyžádá, přicházejí na řadu opatření používaná v reakci, a ta představují zásadně jinou kvalitu řešení situace. Reakce tedy není

doplňkem preventivního působení, nýbrž kvalitativně zcela odlišným souborem opatření, s vlastními právními instituty, zásadami, nástroji, mechanismy i metodami, než jakým byla opatření preventivní.

Cesta úspěšného rozvoje ozbrojených sil ČR nevede přes budování miniatury velkých armád, jež bude v malém disponovat všemi potřebnými druhy sil a zbraní, jak zřejmě příliš ambiciózně předpokládá čl. 45 a) a b). [23] Vede naopak přes deklarovanou specializaci v rámci Aliance na oblasti radiační, chemické a biologické ochrany, elektronického boje a pasivních sledovacích systémů a vojenského zdravotnictví (případně v budoucnu i specializaci jinou) a přes moderní přípravu vojsk, velitelů a štábů důsledně na budoucí nejpravděpodobnější formy vedení ozbrojených zápasů. Rozvoj ozbrojených sil ČR je žádoucí zaměřit tak, aby disponovaly potřebnými schopnostmi čelit nikoli ohrožení nejhoršímu možnému, nýbrž **nejpravděpodobnějšímu nejhoršímu a ohrožením, jimž ČR může vůbec účinně čelit.** V případech ohrožení, u nichž je samostatná obrana mimo naše reálné možnosti (např. riziko napadení ICBM, ale i rizika jiná), je nezbytné hledat jistotu ve spojeneckém prostředí – tam, kde je potřebná schopnost k dispozici.

Tento imperativ je o to naléhavější, že stále se snižující prostředky v kapitole M0 státního rozpočtu je třeba soustředit na oblasti, které budou pro sdílené schopnosti spojeneckých sil, a tedy i pro zajišťování obrany ČR, největším přínosem.

Stále palčivějším problémem je financování zajišťování obrany vůbec. V čl. 53 [24] je problém řešen nedostatečně. Snižování rozpočtu na obranu, jakkoli je ve společenském kontextu možné jeho motivy chápat, má své hranice, při jejichž překročení ozbrojená síla ztratí svůj smysl coby reálná síla a nabudou zcela symbolického charakteru. Přínos pro Alianci, deklarovaný zřetelně v období přístupových jednání a dosud průběžně velmi korektně naplňovaný, zůstane v takovém případě nenaplněn. Tento problém zjevně nemůže trvale vyřešit revize Vojenské strategie ČR, jedná se o opakující se politickou otázku, kterou lze řešit jen na nejvyšší úrovni.

Předpoklad financování operačního nasazení AČR v zahraničních misích přednostně ze státního rozpočtu kapitoly M0, jak o něm hovoří čl. 54 [25], vycházel z názoru na způsob a nutnou úroveň financování rezortu Ministerstva obrany platného v roce 2004, v době přípravy Vojenské strategie ČR. Možnost využití finanční rezervy státního rozpočtu, vytvářené v kapitole Všeobecná pokladní správa, strategie připouští pouze na humanitární pomoc. Situace je dnes jiná, žádoucí změnu ale nelze vyjmout z širšího kontextu financování obrany.

Problematika financování obrany je vážným tématem pro politickou debatu.

Potřebné legislativní aktivity související se strategií zajišťování obrany ČR

Součástí diskuzí o potřebě aktualizace Vojenské strategie ČR je obvykle argumentace potřebou změn některých právních předpisů, jež pro zajišťování obrany vytvářejí právní prostředí. Přitom se často tvrdí, že legislativní změny musejí případné změně strategie předcházet. Toto tvrzení je z kategorie debat „o slepičce a vajíčku“. Je zřejmé, že bez jasné představy o budoucím uspořádání systému zajišťování obrany nelze napsat dobrý právní předpis, a současně platí, že dobrý koncepční dokument, má-li obsahovat reálné cíle a zásady pro jejich realizaci, je do značné míry limitován právním řádem. Tyto dvě stránky problému se vzájemně ovlivňují a dobrého výsledku lze dosáhnout jen postupně. Za nejdůležitější v této

věci považují vůli změnu provést, vše ostatní je jen otázka organizace práce a odhodlání vyrovnat se s některými potížemi, kterým se tak jak tak nebude možné vyhnout.

Ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, ve znění pozdějších předpisů je zdařilý a potřebám vyhovuje. Oponenti tohoto názoru, resp. hlavní zastánci novely tohoto ústavního zákona, většinou sledují cíl změnit charakter BRS [26] a nadat ji nově výkonnými a rozhodovacími pravomocemi. Tato snaha se ale jeví jako pokus o vytvoření jakési užší paralelní vlády, což je v rozporu s odůvodněným principem kolektivního rozhodování vlády. K pružnosti a vyšší výkonnosti bezpečnostního systému taková změna nemůže nikterak přispět.

Existovala-li by politická vůle ke změně tohoto ústavního zákona, pak by bylo žádoucí posoudit a případně změnit např. ustanovení, které umožňuje vyhlásit stav ohrožení státu na části státního území. Důvodů je více, především ale jde o úpravu možnosti vyhlášení mobilizace na části státního území.

Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů se osvědčil a z hlediska zajišťování obrany by nutně novelizován být nemusel. Dosavadní novely se ustanovení § 16 Ministerstvo obrany dotkly jen v nejnnutnější míře, jeho obsah i uspořádání jsou již poněkud zastaralé a od popisu kompetencí většiny ostatních ministerstev se výrazně liší. Paragraf obsahuje některé nesprávnosti, např. speciálně ukládá Ministerstvu obrany organizovat v rámci evropských bezpečnostních struktur součinnost s armádami jiných států, zatímco fakt členství ČR v transatlantické bezpečnostní organizaci – NATO – se v textu projevuje jen implicitně. Obsahuje i chyby – v textu je např. použito označení *Rada obrany České republiky*, či *branná pohotovost*, přičemž ani orgán tohoto názvu, ani zmiňovaný institut vůbec neexistují.

Zákon č. 585/2004 Sb., o branné povinnosti a jejím zajišťování (branný zákon), ve znění pozdějších předpisů nahradil původní velmi dobrý branný zákon č. 218/1999 Sb. Zákon vyžaduje nutně některé úpravy, např. vyřešit lépe a účelněji schopnost zmobilizování ozbrojených sil (mj. odstranit možnost částečné mobilizace za stavu ohrožení státu, zavést mimořádná opatření mimo stav ohrožení státu a válečný stav, ad.), posoudit nutnost zachování krajských vojenských velitelství s postavením vojenských správních úřadů v míru či odvody žen.

Zákon č. 220/1999 Sb., o průběhu základní nebo náhradní služby a vojenských cvičení a o některých právních poměrech vojáků v záloze, ve znění pozdějších předpisů po zrušení vojenské základní a náhradní služby ztratil z větší části opodstatnění. Ve zbývajících částech, jež řeší průběh vojenských cvičení záloh (především se jedná o aktivní zálohy) je žádoucí provést zásadní změny, aby organizace výkonu cvičení odpovídala podmínkám profesionální armády. Zákon by vyžadoval zásadní novelu, jako lepší řešení se ale jeví jeho zrušení a začlenění potřebných ustanovení do jiného zákona.

Zákon č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů připravil dobré podmínky pro službu vojáků včetně podmínek po ukončení služby. V zákonu se podařilo formulovat potřebná ustanovení natolik prozíravě, že je podle nich řízen průběh služby profesionálních vojáků uspokojivým způsobem dodnes. Přesto nové požadavky na použití armády vyžadují, aby zákon pro jejich naplnění právní prostředí změnil, neboť současná právní úprava již v některých směrech vyhovuje jen omezeně. Změny by měly např.:

- zvýraznit prioritu potřeb zajišťování obrany před potřebami profesionálních vojáků a omezení některých jejich práv (ta vědomě a dobrovolně přijmou v kontraktu),

- ❑ upravit vyváženěji možnost odstoupení vojáka od kontraktu. Současná, poněkud jednostranná úprava znamená, že požádá-li voják, musí být propuštěn, a to bez ohledu na podepsaný kontrakt,
- ❑ upravit základní povinnosti, neboť nyní voják kupříkladu *plní povinnosti podle svých sil, znalostí a schopností*, což je kritérium zcela subjektivní. V prostředí založeném na autoritě rozkazu takto omezená povinnost ohrožuje samu podstatu bojového použití ozbrojených sil,
- ❑ řešit operační nasazení vojáků jako standardní součást služby (upravit nezbytné zvláštnosti),
- ❑ zavést hodnostní sbor poddůstojníků a mužstva,
- ❑ vyřešit samostatný platový předpis pro vojáky, atd.

Důležitým předpokladem je, aby případnou novelou nebyly dotčeny podmínky služby vojáků a nebylo tak ohroženo plynulé doplňování profesionální armády.

Zákon č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách České republiky, ve znění pozdějších předpisů splnil svojí úlohu, ale v současné době již v mnoha ustanoveních nevyhovuje potřebám. Novelu vyžadují zejména ustanovení, která vycházela z faktu existence vojenské základní služby, resp. existence velmi levných vojáků základní služby, např. ustanovení umožňující nákladné požívání příslušníků ozbrojených sil ve prospěch policie, či pro zajišťování kulturních a společenských akcí, ad. Zcela zásadní změna organizační makrostruktury ozbrojených sil, k níž dochází v rámci transformace OS (reformy), volá po přehodnocení členění ozbrojených sil.

Zákon č. 15/1993 Sb., o Armádě České republiky a o změnách a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů – ojediněle se objevuje názor, že tento zákon je, po přijetí zákona č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách ČR, nadbytečný, a že je třeba jej zrušit. Tento názor nesdílím. Značná část jeho původních ustanovení již byla zrušena, zbývající ale mají opodstatnění, neboť částí z nich je zajištěna právní kontinuita a další mají vazbu na zdravotní pojištění.

Zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů je funkční a novelizace nezbytně nutná není. V případě otevření zákona je účelné:

- ❑ přesněji definovat pojmy *plánování obrany státu* a *plán obrany*. Současný text připouští volný výklad, což v praxi přináší potíže,
- ❑ upravit povinnosti jednotlivých subjektů vně rezortu MO vůči přípravě mobilizace v míru (žádných prakticky není třeba),
- ❑ odstranit všechny úkony územních vojenských správ, neboť tyto vojenské správní úřady již neexistují. Úkony, pro něž není dle nové koncepce mobilizace opodstatnění, je třeba odstranit, opodstatněné úkony přenést na příslušný subjekt dle koncepce mobilizace.

Zákon č. 289/2005 Sb., o Vojenském zpravodajství a č. 124/1992 Sb., o Vojenské policii, ve znění pozdějších předpisů jsou funkční a novelizaci nevyžadují.

Náš právní řád dosud neřeší průběh *mimořádné služby* vojáků po vyhlášení stavu ohrožení státu a ve válečném stavu. [27] Institut mimořádné služby je vytvořen v branném zákonu, tamtéž je vyřešeno i jeho vyhlášení. Nová právní úprava (nový zákon, nebo nová ustanovení, zařazená do některého právního předpisu novelou) by proto měla řešit právě jen průběh mimořádné služby.

Shrnutí a závěr

Zajištění obrany představuje velmi složitý a senzitivní společenský proces. Jedním z podstatných problémů zajišťování obrany, jež se promítá do všech relativně samostatných pohledů na tento proces – legislativního, právního, organizačního i procesního – je objektivně daný rozpor mezi relativně dlouhými cykly většiny relevantních společenských dějů a jejich značnou setrvačností na jedné straně a relativně krátkými cykly demokratických mechanismů rozhodování o moci ve společnosti na straně druhé.

Chceme-li se vyhnout subjektivismu a chceme-li být plně kompatibilní se spojeneckým prostředím Aliance, nemůže být naše strategie zajišťování obrany ČR, ať již se její obsah a případně i název oproti současnému stavu změní jakkoli, být předmětem náhlých změn v důsledku krátkodobě působících vlivů. Bezpečnost není fenomén, který si mohou jakkoli přivlastnit jednotlivé politické strany, je záležitostí všech občanů ČR a ve spojeneckém smyslu i obou mezinárodních společenství, jichž je ČR členem. Tomu musejí odpovídat i perioda aktualizace strategie, sladění s cykly ostatních segmentů plánování obrany na nižší úrovni, mechanismy aktualizace a subjekty tohoto procesu.

Přestože v otázkách zajišťování bezpečnosti bývá konsenzus zpravidla snadnější než v jiných společensko-politických otázkách, je zřejmé, že formulovat dlouhodobé principy bezpečnostní politiky včetně zásad jejich implementace a zakotvit je v autoritativních strategických dokumentech nebude snadné.

Odpovědnost za přípravu a zajišťování obrany státu je zákonem č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany ČR, ve znění pozdějších předpisů, jednoznačně stanovena vládě [28], jak je správně konstatováno v obecných východiscích v čl. 27. Není také nejmenších pochyb o tom, že sledování všech relevantních skutečností, jež zajišťování obrany ČR ovlivňují, zejména vývoje bezpečnostních hrozeb a rizik, jejich vyhodnocování a příprava návrhů opatření jimiž vláda bude na změněné podmínky zajišťování bezpečnosti reagovat, je v odpovědnosti Ministerstva obrany.

Uvedený výběr možných témat pro debatu o případných úpravách Vojenské strategie ČR vypovídá jednak o tom, že Vojenská strategie ČR svým současným vymezením pouze na vojenské otázky obrany ponechává značný neošetřený prostor mezi Bezpečnostní strategií ČR a Vojenskou strategií ČR a praxi tak nevyhovuje, a dále potvrzuje, že důvody pro revizi Vojenské strategie ČR již nastaly. Východiskem může být nahrazení Vojenské strategie ČR novou Obrannou strategií ČR (Strategií obrany ČR) s komplexněji pojatým obsahem. Nová Obranná strategie ČR by zřejmě měla být stručnější než současná Vojenská strategie ČR a měla by soustředit pozornost na jedné straně na formulování dostatečně obecných politických zásad, jež by výkonným složkám bezpečnostního systému ponechaly prostor pro iniciativní a tvůrčí rozpracování realizačních opatření, na straně druhé na formulování schopností (nejen ozbrojených sil), jimiž bude obrana zajišťována.

Gesce za přípravu takto širěji pojaté Obranné strategie ČR by měla přejít na vládu, při zachování rozhodující koncepční úlohy Ministerstva obrany. [29] Proces přípravy dokumentu, na němž by se podílely vedle Ministerstva obrany i další ústřední správní úřady, především Ministerstvo zahraničních věcí, Ministerstvo vnitra, Ministerstvo průmyslu a obchodu a Správa státních hmotných rezerv, by mohla z pověření vlády na pracovní úrovni koordinovat Bezpečnostní rada státu.

Je zřejmé, že uskutečnění některých žádoucích změn prostřednictvím aktualizace Vojenské strategie ČR, resp. prostřednictvím jejího nahrazení Obrannou strategií ČR, i dosažení

potřebných legislativních změn, má dva předpoklady – prvním je nutnost tyto a související problémy dostatečně zřetelně vyjádřit, druhým pak to, že těmto argumentům bude decizními politickými místy nasloucháno. Druhý předpoklad leží z větší části mimo možnosti rezortu MO, první má ale rezort MO plně ve svých rukách.

Odkazy:

- [1] Náklady na personál, materiál a potřebné činnosti.
- [2] *Usnesení vlády ze dne 13. 11. 2002*, č. 1140, změněno usnesením ze dne 1. 12. 2004, č. 1203.
- [3] **VS ČR – čl. 56.** Vojenská strategie ČR, jako jeden z dokumentů pro realizaci obrany ČR, byla zpracována při procesu aktualizace základních bezpečnostních dokumentů ČR. Její další novelizace je závislá na zásadních politických, koncepčních a strategických změnách v oblasti bezpečnosti a obrany ČR, jejichž hodnocení bude v pravidelném dvouletém cyklu předkládáno vládě formou Zprávy o zajištění obrany ČR, která bude podkladem pro zpracování Zprávy o zajištění bezpečnosti ČR.
- [4] **VS ČR – čl. 1.** Vojenská strategie ČR je dokumentem obsahujícím soubor základních principů zajišťování obrany ČR a zásad výstavby a použití ozbrojených sil ČR (dále ozbrojené síly). Vychází z hodnocení stavu a předpokládaného vývoje bezpečnostní situace, definovaných bezpečnostních zájmů ČR a principů obranné politiky, obsažených v Bezpečnostní strategii ČR a rozpracovává základní principy Strategické koncepce Organizace Severoatlantické smlouvy (NATO) a Bezpečnostní strategie EU.
- [5] Směrnice byla schválena koncem roku 2005 v Severoatlantické radě na úrovni velvyslanců, její přijetí bylo stvrzeno nejvyššími představiteli NATO na summitu v Rize v listopadu 2006.
- [6] *Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 66/1999 Sb.* – Severoatlantická smlouva, čl. 5. Strany se shodly, že ozbrojený útok proti jedné nebo více z nich v Evropě nebo Severní Americe bude považován za útok proti všem, a proto se dohodly, že dojde-li k takovému ozbrojenému útoku, každá z nich uplatní právo na individuální nebo kolektivní sebeobranu uznané článkem 51 Charty Organizace spojených národů a pomůže napadené straně nebo stranám tím, že sama a v součinnosti s ostatními stranami neprodleně podnikne kroky, které bude považovat za nutné, včetně užití ozbrojené síly, s cílem obnovit a udržet bezpečnost v severoatlantické oblasti. O každém takovém ozbrojeném útoku a veškerých opatřeních přijatých v důsledku tohoto útoku bude neprodleně uvědoměna Rada bezpečnosti. Tato opatření budou ukončena, když Rada bezpečnosti přijme opatření nezbytná k obnovení a zachování mezinárodního míru a bezpečnosti.
- [7] **VS ČR, čl. 2.** Vojenská strategie ČR patří mezi základní bezpečnostní dokumenty ČR, které vytvářejí koncepční rámec pro ozbrojené síly k plnění vojenských úkolů obrany země, závazků kolektivní obrany zemí NATO a účasti na aliančních, unijních a koaličních operacích. Stanovuje rovněž zásady spolupráce s ostatními složkami, které se podílejí na zajištění bezpečnosti ČR. V souladu se zahraniční politikou ČR vytváří podmínky pro aktivní podíl ozbrojených sil na realizaci evropské bezpečnostní a obranné politiky v rámci EU.
- [8] V minulosti již např. existoval dokument Národní obranná strategie ČR. Schválen byl dne 26. 3. 1997, usnesením vlády č. 117.
- [9] **VS ČR – čl. 8.** Pro ozbrojené síly vyplývají úkoly z povinnosti podílet se na zajišťování bezpečnostních zájmů ČR, které jsou souhrnně definovány v Bezpečnostní strategii ČR:
 - životní zájmy:** zajištění existence ČR, její suverenity, územní celistvosti a politické nezávislosti; obrana demokracie a právního státu, ochrana základních lidských práv a svobod obyvatel;
 - strategické zájmy:** bezpečnost a stabilita v euroatlantickém prostoru; zachování globální stabilizační role a zvýšení efektivnosti Organizace spojených národů (OSN); pevná transatlantická vazba v rámci NATO a budování strategického partnerství mezi NATO a EU; komplementární rozvíjení obranných schopností NATO a EU; rozvíjení role OBSE v oblasti prevence ozbrojených konfliktů, stabilizace a demokratizace; potírání mezinárodního terorismu; snižování rizika šíření zbraní hromadného ničení a jejich nosičů; eliminace organizovaného zločinu a nelegální migrace; podpora regionální spolupráce; zajištění ekonomické bezpečnosti ČR; posilování konkurenceschopnosti domácího obranného průmyslu a zajištění adekvátní úrovně rezerv; podpora šíření svobody a demokracie a principů právního státu;
 - další významné zájmy:** prevence a připravenost v souvislosti s nepředvídatelnými živelními, ekologickými či průmyslovými haváriemi a katastrofami; ochrana životního prostředí; možné souvislosti s globálními klimatickými změnami, nedostatkem potravin a vody, nedostatkem průmyslového potenciálu a energií atd.
- [10] **VS ČR – čl. 10.** Ozbrojené síly mají zákonem stanoven základní úkol – připravovat se k obraně ČR a bránit ji proti vnějšímu napadení. Plní současně úkoly, které vyplývají z mezinárodních smluvních závazků ČR o společné obraně proti napadení a rozvíjejí k tomu své schopnosti zahrnující i výstavbu jednotek zařazených

do *sil rychlé reakce NATO* (NRF - NATO Response Force). Trvale zabezpečují aktivní účast v *integrovaném systému protivzdušné obrany NATO* (NATINEADS - NATO Integrated Extended Air Defence System) a schopnost přijmout v případě potřeby alianční síly na vlastním území. V rámci podílu ČR na rozvoji *evropské bezpečnostní a obranné politiky EU* (ESDP - European Security Defence Policy) jsou ozbrojené síly ČR zapojeny do přípravy vojenských kapacit EU, včetně *sil rychlé reakce* (RRF - Rapid Response Force), které jsou budovány jako kompatibilní a komplementární se silami NATO.

- [11] *Zákon č. 219/1999 Sb.*, o ozbrojených silách ČR, ve znění pozdějších předpisů – § 9.
- [12] **VS ČR – čl. 11.** Při ozbrojeném konfliktu takového rozsahu, kdy bude ohrožena svrchovanost a územní celistvost ČR, bude hlavním příspěvkem za ČR podíl na vytvoření **divizního úkolového uskupení** s jádrem tvořeným mechanizovanou divizí. Uskupení bude nasazeno pouze na území ČR nebo v jeho bezprostřední blízkosti. Mimo rámec divizního úkolového uskupení budou dále využity také síly a prostředky vzdušných sil, které nebudou zapojeny do systému integrované protivzdušné obrany NATO (dále jen NATINEADS). Tyto síly a prostředky budou stanovené úkoly plnit výhradně z území ČR. Nasazení tohoto rozsahu si vyžádá vyhlášení plné mobilizace. **VS – čl. 12.** V souladu se závazky, vyplývajícími z členství ČR v NATO, udržují a rozvíjejí ozbrojené síly svou schopnost působit ve společných operacích, včetně operací kolektivní obrany kterékoliv členské země. **VS – čl. 13.** Pro operace kolektivní obrany podle čl. 5 Washingtonské smlouvy bude ČR poskytovat ekvivalent **brigádního úkolového uskupení** s jádrem tvořeným mechanizovanou brigádou. Nasazení si vyžádá provedení částečné mobilizace. Bez nutnosti mobilizace může být do takové operace nasazeno brigádní úkolové uskupení v počtech do 3000 osob (mechanizovaná brigáda) nebo zdrojově ekvivalentní uskupení taktického letectva (taktická letka).
- [13] *Zákon č. 219/1999 Sb.*, o ozbrojených silách ČR, ve znění pozdějších předpisů – §§ 14, 16.
- [14] **VS – čl. 19.** Potenciální hrozby teroristických útoků, živelních a ekologických katastrof, průmyslových a jiných havárií, šíření nakažlivých chorob, ohrožení majetku a zdraví občanů ČR a jiná narušení vnitřního pořádku a bezpečnosti vytvářejí požadavky na asistenci ozbrojených sil při eliminaci těchto hrozeb nebo zasahování po jejich propuknutí. **VS – čl. 20.** Politicko-vojenskou ambicí ozbrojených sil je zachovat, v závislosti na souběžně plněných úkolech v operacích společné obrany nebo mírových a humanitárních operacích v zahraničí a při splnění zákony stanovených podmínek, schopnost nasadit v míru ve prospěch Policie ČR kapacity pro nasazení do 1000 vojáků na dobu do tří měsíců. Dále je to schopnost poskytnout pro integrovaný záchranný systém až 1200 vojáků na dobu do jednoho měsíce. V závislosti na závažnosti ohrožení nebo po vyhlášení krizového stavu či při mobilizaci ozbrojených sil mohou být s ohledem na souběžně plněné úkoly tyto počty a doba jejich působení upraveny nařízením vlády.
- [15] **VS – čl. 25.** Obrana ČR je souhrn opatření k zajištění svrchovanosti, územní celistvosti, principů demokracie a právního státu, ochrany života obyvatel a jejich majetku před vnějším napadením. Zahrnuje výstavbu systému obrany státu, přípravu a použití odpovídajících sil a prostředků a účast v kolektivním obranném systému.
- [16] **VS ČR – čl. 6.** Intenzivní dialog členských zemí EU potvrzuje význam evropské bezpečnostní a obranné politiky. ČR podporuje její další rozvoj, zaměřený na vytváření obranných prostředků a schopností umožňujících EU zapojit se do řešení konfliktů a krizí ohrožujících globální či regionální bezpečnost včetně využití plánovacích prostředků a kapacit NATO. ČR se zasazuje o úzkou spolupráci EU s NATO při prevenci a zvládání současných bezpečnostních hrozeb.
- [17] **VS – čl. 28.** ČR se bude aktivně podílet na realizaci evropské bezpečnostní a obranné politiky EU ve smyslu definovaných politicko-vojenských ambicí. K tomu využije schopnosti a potenciál ozbrojených sil, kterými disponuje v aliančním prostředí.
- [18] Úplný rozsah – návrh Evropské rady *Working Dokument Relating to Point 3 of the Agenda: Conceptual Framework on the ESDP Dimension to the Fight against Terrorism*, 11/3/2005.
- [19] **VS – čl. 37.** Jednotky, útvary a zařízení společných sil budou organizovány a předurčeny tak, aby v závislosti na charakteru operace umožňovaly vytvářet potřebná úkolová uskupení. Efektivní využívání organizační struktury mechanizovaných brigád a jednotek útvarů bojové podpory a zabezpečení na operačně-taktickém stupni bude umožňovat jejich nasazení v operacích na základě definovaných politicko-vojenských ambicí a postupné navyšování kapacit pro rotace jednotek v zahraničních operacích a misích.
- [20] *Zákon č. 219/1999 Sb.*, o ozbrojených silách ČR, ve znění pozdějších předpisů.
- § 10 – Mezinárodní spolupráce
2. Ozbrojené síly se podílejí na činnostech ve prospěch míru a bezpečnosti, a to zejména účastí na operacích na podporu a udržení míru, záchranných a humanitárních akcích; do těchto operací a akcí se mohou vojáci z povolání vysílat i jako jednotlivci.
- § 13 – Armáda je základem ozbrojených sil a organizačně se člení na vojenské útvary, vojenská zařízení a vojenské záchranné útvary, které se mohou slučovat do větších organizačních celků.

- [21] **VS – čl. 41.** Preventivní působení bude založeno hlavně na:
- účinnosti vojenského zpravodajství, spočívající zejména v trvalém vyhodnocování bezpečnostní situace a intenzivní výměně zpravodajských informací se spojenci s cílem včas odhalit potenciální hrozby a eliminovat možnost překvapení,
 - aktivní účasti ozbrojených sil na mezinárodních preventivních opatřeních k zabránění vzniku nebo řešení krizových situací zejména v rámci NATO a EU,
 - demonstrování možností účinného použití jednotek a schopností ozbrojených sil,
 - přípravenosti systému obrany státu a jeho propojení s aliančním systémem reakce na krizové situace,
 - maximální úrovni interoperability se spojeneckými silami prostřednictvím standardizace, koordinovaného postupu ve všech oblastech plánování obrany, tvorby společných doktrín a účasti na společných cvičeních,
 - systematickém zdokonalování obranného systému ČR.
- VS – čl. 45.** Pro realizaci definovaných politicko-vojenských ambicí a úkolů budou ozbrojené síly disponovat následujícími základními vojenskými kapacitami:
- a) Vojenským zpravodajstvím členěným na příslušné prvky zpravodajských služeb, zpravodajských štábů, průzkumu a elektronického boje, které bude v rozsahu daném zvláštním zákonem získávat, shromažďovat a vyhodnocovat informace potřebné k zabezpečení vojenské obrany ČR a jejích spojeneckých závazků; bude nepřetržitě vyhodnocovat rizika a ohrožení bezpečnosti ČR, s cílem zabezpečit funkčnost preventivních a reaktivních opatření.
- [22] **VS – čl. 43.** Vojenská obrana ČR se opírá o optimálně strukturované, plně bojeschopné, profesionální a moderně vybavené ozbrojené síly. Garantem vojenské obrany země jsou ozbrojené síly. Jejich schopnosti jsou jistěny existencí dobrovolných aktivních záloh a navyšováním bojové síly v procesu mobilizace. Efektivní rozsah a bojová úroveň použití ozbrojených sil při účinném využívání zdrojů umožní bezproblémové akceptování přijatelné úrovně bezpečnostních rizik a jejich případnou eliminaci. V první řadě budou uplatňovány nástroje preventivního působení, které budou v případě nedostatečnosti doplněny odpovídajícími nástroji reaktivního působení.
- [23] **VS – čl. 45.** Pro realizaci definovaných politicko-vojenských ambicí a úkolů budou ozbrojené síly disponovat následujícími základními vojenskými kapacitami:
- a) **Společnými silami**, tvořenými:
 - Pozemními silami*, jejichž hlavními součástmi budou tři mechanizované brigády (z toho jedna bude vytvářena mobilizačně) a jedna dělostřelecká brigáda. Ty budou představovat hlavní část mobilních sil pro plnění úkolů prevence a reakce na krizové situace v národním i aliančním měřítku.
 - Vzdušnými silami*, které budou tvořit dvě letky taktického letectva, tři letky vrtulníkového letectva, dvě letky dopravního letectva, protiletadlová raketová brigáda a prvek velení a řízení. Tyto síly budou zabezpečovat ochranu a obranu vzdušného prostoru ČR, a to zejména prostřednictvím aktivní účasti v NATINEADS, plnění úkolů bojové podpory pozemních sil, vzdušného průzkumu a elektronického boje, strategické a taktické přepravy osob a materiálu, letecké pátrací a záchranné služby, výcviku a dalších úkolů.
 - Specializovanými silami*, jejichž hlavním úkolem bude provádět přípravu a výcvik, dále naplňovat a rozvíjet specializované schopnosti ozbrojených sil v podmínkách NATO, zejména v oblasti radiální, chemické a biologické ochrany, vojenského zdravotnictví, elektronického boje a pasivních sledovacích systémů.
 - Ve *společném kompletu*, který je součástí společných sil, bude působit ženijní záchranná brigáda, brigáda logistické podpory a další prvky bojového zabezpečení. Vojenské záchranné prapory a další předurčené jednotky společných sil budou vyčleňovány k podpoře Policie ČR a integrovaného záchranného systému v souladu s politicko-vojenskými ambicemi ČR definovanými v čl. 19 tohoto dokumentu.
 - b) **Silami podpory a výcviku**, které budou tvořeny zejména součástmi a zařízeními pro přípravu a výcvik vojsk, logistické a zdravotnické podpory a zabezpečení mobilizace ozbrojených sil ČR. Jejich posláním bude primárně zajišťovat základní výcvik profesionálních vojáků a všeobecnou podporu operacím pozemních a vzdušných sil. Budou zajišťovat ochranu a obranu strategicky důležitých objektů, zapojením do integrovaného záchranného systému asistovat při mírových a záchranných operacích, při realizaci humanitární pomoci a centrálně zabezpečovat ozbrojené síly ČR v oblastech logistiky, zdravotnictví, personalistiky a řízení vojenských správních úřadů; dále budou rovněž plnit mobilizační úkoly v rámci AČR a opatření spojená s přijetím aliančních sil posílení.
- [24] **VS – čl. 53.** Základním zdrojem financování ozbrojených sil jsou prostředky státního rozpočtu, rozpočtové kapitoly Ministerstva obrany (MO). Efektivní alokace finančních prostředků bude jedním z hlavních cílů plánovacích dokumentů rezortu MO.

- [25] **VS – čl. 54.** Financování přípravy a zabezpečení činnosti jednotek AČR, vyčleněných do zahraničních mírových a záchranných operací a k realizaci humanitární pomoci do úrovně schválených politicko-vojenských ambicí ČR, bude zabezpečeno prostřednictvím státního rozpočtu ČR, kapitoly M0, případně z finanční rezervy státního rozpočtu na humanitární pomoc, vytvářené v kapitole Všeobecná pokladní správa podle nařízení vlády č. 463/2000 Sb., o stanovení pravidel zapojování do mezinárodních záchranných operací, poskytování a přijímání humanitární pomoci a náhrad výdajů vynakládaných právníky osobami a podnikajícími fyzickými osobami na ochranu obyvatelstva.
- [26] *Ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky*, ve znění pozdějších předpisů.
Čl. 9 - Bezpečnostní rada státu
1. Bezpečnostní radu státu tvoří předseda vlády a další členové vlády podle rozhodnutí vlády.
 2. Bezpečnostní rada státu v rozsahu pověření, které stanovila vláda, připravuje vládě návrhy opatření k zajišťování bezpečnosti České republiky.
 3. Prezident republiky má právo účastnit se schůzí Bezpečnostní rady státu, vyžadovat od ní a jejích členů zprávy a projednávat s ní nebo s jejími členy otázku, které patří do jejich působnosti.
- [27] Profesionálních vojáků, kteří v období, jež předcházelo vyhlášení stavu ohrožení státu a válečného stavu, vykonávali aktivní službu (ti jsou do mimořádné služby převedeni) a vojáků, do mimořádné služby povolaných ze zálohy.
- [28] *Zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany ČR*, ve znění pozdějších předpisů. § 4 – Za přípravu a zajišťování obrany státu odpovídá vláda.
- [29] *Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy ČR*, ve znění pozdějších předpisů – § 16.

Literatura:

Sbírka zákonů České republiky (ASPI).

Bezpečnostní strategie ČR, usnesení vlády ze dne 10. prosince 2003, č. 1254.

Vojenská strategie ČR, usnesení vlády ze dne 9. června 2004, č. 578.

Zpráva o stavu zajištění bezpečnosti ČR, usnesení vlády ze dne 25. ledna 2006, č. 83.

Zpráva o zajištění obrany ČR, usnesení vlády ze dne 4. ledna 2006, č. 13.

Národní obranná strategie ČR, usnesení vlády ze dne 26. března 1997, č. 117.

Doktrína AČR, schválena NGŠ AČR dne 15. prosince 2004.

Velení a řízení v operacích, vojenská publikace Pub-53-01-1, schválena NGŠ AČR dne 31. března 2006.

www.vlada.cz.

Cílem další transformace rezortu Ministerstva obrany je posílení schopnosti ozbrojených sil ČR, zvýšení podílu nasaditelných sil, optimalizace struktury velení, organizačních a personálních struktur, mobilizačních procesů a potřeb, administrativních a podpůrných procesů a konečně také dokončení organizačních a dislokačních změn. Chtěla bych zdůraznit, že cílem transformace není mít expediční armádu, armádu, která bude celá nasazena někde mimo naše území, ale chceme mít armádu, která bude mít expediční schopnosti. Bude nasaditelná, ale nikoli nutně nasazená.

Reforma se netýká pouze armády. Musí nutně zahrnovat celý rezort. Jedním z kroků, které se týkají civilní součásti, bude snížení podílu občanských zaměstnanců. V rezortu Ministerstva obrany ČR se v příštích třech letech sníží jejich počet každoročně o jeden tisíc dvě stě osob. Celkem plánujeme, že odejde 3600 osob.

**O transformaci české armády
ministřyně obrany Vlasta Parkanová
na tiskové konferenci 22. října 2007**

ŠIS - Odbor komunikačních strategií

<http://s101w25.acr:8080/scripts/detail.asp?id=932438>