

Od nejvyšší rady obranu státu k radám obrany

Rozkaz ministra národní obrany pro přípravu vojsk ČSLA na výcvikový rok 1973—74 položil důraz i na rozvíjení a provádění právní propagandy. Jedním z důležitých institutů na úseku řízení obrany státu jsou **radu obrany**, které od roku 1969 úspěšně vyvíjejí činnost při řízení a zabezpečování úkolů spojených se zdokonalováním branného systému státu.

Proto chci v článku ukázat na vývoj kolektivních orgánů, které řeší otázky obrany za posledních téměř 40 let, a upozornit na některé aspekty, které k jejich konstituování nebo zrušení vedly. Tento stručný přehled o vývoji kolektivních orgánů, které řeší otázky obrany v Československu, pomůže dále rozšířit právní vědomosti příslušníků našeho velitelského sboru a pochopit jejich úlohu při zabezpečování obrany státu.

Správa v oblasti obrany státu představuje organizující, výkonnou a nařizovací činnost státních orgánů, zahrnující veškerá opatření nejen k přípravě, ale i k vlastní obraně země. Přesto, že tato správa tvoří nedílnou součást socialistické správy, ve které jsou v podstatě uplatněny obecné zásady platné pro všechny ostatní obory správy, platí především působnosti, které vyžadují koncepční, vojenskoodborné a politické posouzení a u nichž jsou jedním z rozhodujících také otázky utajení.

Pro řízení otázek obrany státu platí ve většině států zásada, že se jimi zabývá a řeší je úzký vybraný kolektiv lidí, kteří pro správné odborné i politické

rozhodování musí znát celkovou koncepci obrany, mít dobré znalosti problémů a být schopni operativně se rozhodovat v mimořádných situacích.

Tato zásada, která je při řešení otázek obrany státu obecně platná, byla dodržena i v buržoazní ČSSR a je plně realizována i při budování a obraně naší socialistické republiky.

Orgány, které řešily problematiku obrany v buržoazní ČSR, byly konstituovány na základě zákona o obraně státu č. 131 Sb., z roku 1936, kterým byly zřízeny:

a) **Nejvyšší rada obrany státu**, jejímž hlavní úkolem byla příprava a organizace obrany státu. Její působnost byla formulována tak, že kompetence vlády a národního shromáždění nebyly dotčeny. Jejím předsedou byl předseda vlády. Ostatní členy této rady jmenoval a odvolával na návrh předsedy vlády prezident republiky, který měl právo ji také svolat, být přítomen jejímu jednání a vyžadovat od ní zprávy.

b) **Mezinárodní sbor obrany státu**, který byl pomocným orgánem Nejvyšší rady obrany státu a který rozpracovával její rozhodnutí a úkoly. Byl rovněž předurčen pro řešení složitých meziresortních vztahů, které při realizaci branných opatření vznikaly. Předsedal mu ministr národní obrany. K splnění všech jemu svěřených působností vytvářel si ještě řadu odborných komisí.

c) **Armádní poradní sbor**, který byl poradním orgánem Nejvyšší rady obrany

státu bez samostatné rozhodovací pravomoci. Jeho předsedou byl ministr národní obrany. Členy tohoto sboru byli hlavní funkcionáři armády. Tento sbor mohl svolávat i prezident republiky s možností mu předsedat. Řešil především otázky vnitřního života armády.

d) **Generální sekretariát obrany státu**, který vyřizoval agendu Nejvyšší rady obrany státu a meziministerského sboru obrany státu.

Takto vytvořená organizace nejvyššího orgánu i ostatních pracovních orgánů je důkazem vcelku promyšleného systému řízení otázek obrany v buržoazní ČSR. Vinou politiky tehdejší vládnoucí třídy však tato organizace řídicích orgánů v otázkách obrany státu se nemohla prověřit při řešení vlastní obrany země; její politika vedla k Mnichovu a k dlouholeté okupaci.

Pro poválečné uspořádání ČSR se stal základním dokumentem Košický vládní program. K řešení otázek obrany v duchu tohoto vládního programu byla z iniciativy KSČ zřízena na schůzi ministerské rady už 5. 4. 1945 **vojenská rada**, jako pomocný orgán předsednictva vlády, v jejímž čele byl náměstek ministerské rady předsedy. Návrhy vojenské rady podléhaly schválení vládě, nebo jejímu předsednictvu. Vojenská rada, přestože nedosáhla a neřešila celou problematiku obrany státu, kladně ovlivnila řešení braných otázek a další výstavbu armády v osvobozené vlasti. Její činnost však byla zastavena začátkem roku 1946 s tím, že její úkoly se přenášejí na předsednictvo vlády a ministerstvo národní obrany.

Důvody zastavení její činnosti můžeme spatřovat v tom, že nebyla přesně vymezena působnost a především pravomoc prezidenta republiky k tomuto orgánu; jeho složení nemohl sám ovlivňovat, nemohl se zúčastnit jeho jednání, požadovat od něho zprávy apod. Rovněž osoba předsedy vojenské rady, kterou v té době zastával s. Klement Gottwald, byla pro tehdejší buržoazní představitele nežádoucí, neboť s. Gottwald velmi aktivně v její práci prosazoval politiku strany.

V roce 1946 však dochází k obnovení předmnichovského systému řízení obrany a je v plném rozsahu uveden v život zákon o obraně státu z roku 1936. V té době jsou postupně zřízeny **Nejvyšší rada obrany státu**, **meziministerský sbor obrany státu**, **armádní poradní sbor i generální sekretariát rady obrany státu**. Zřízením těchto orgánů usilovala buržoazie o upevnění svého mocenského postavení a oslabení vlivu KSČ na řešení otázek

obrány a především na armádu, před rozhodujícím střetnutím s dělnickou třídou v únoru 1948. Politická roztržičnost a zejména machinace buržoazie před únorem 1948 narušovaly činnost těchto orgánů tak, že došlo k postupnému ochromení jejich činnosti, především Nejvyšší rady obrany státu.

Únor 1948 vytvořil výhodné podmínky jak pro řešení celého komplexu otázek obrany státu, tak i pro výstavbu armády. Komunistická strana Československa, vědoma si principů marxisticko-leninských zásad obecně platných pro období po uchopení politické moci, byla nucena řešit i otázku třídní obrany a bezpečnosti nově vznikajícího socialistického státu, která je stěžejní otázkou revoluce.

Komunistická strana Československa nemohla převzít staré orgány řízení, aniž by je buď změnila, nebo dala starým orgánům novou třídní náplň. Proto k řešení obrany s cílem upevnit obranyschopnost byl ustaven při ÚV KSČ **vojenský komitét**, který byl výrazem převzetí moci ve státě dělnickou třídou v čele s KSČ. Vojenský komitét při ÚV KSČ byl v podstatě revolučním orgánem, byl orgánem KSČ a v období po roce 1948 nahrazoval činnost umrtvených orgánů zřízených v roce 1946.

IX. sjezd Komunistické strany Československa v roce 1949, který stanovil nezbytnost vybudovat armádu podle Sovětské armády jako spolehlivý mocenský nástroj dělnické třídy a pracujícího lidu s plným uplatněním leninských principů její výstavby, byl odrazem péče strany o tuto důležitou vnější funkci státu vyplývající ze složité vnitřní i zahraniční politické situace tohoto období. V této době dochází i ke změně v centrálním řídicím orgánu. Činnost vojenského komitétu v roce 1950 je ukončena a je rozhodnuto, že místo něj bude zasedat **Nejvyšší rada obrany státu** podle starého, dosud platného zákona o obraně státu. Prezident republiky s. Gottwald začátkem roku 1950 jmenoval na návrh předsedy vlády nové členy Nejvyšší rady obrany státu a sám se jejich jednání v průběhu roku 1950 zúčastňoval. Nejvyšší rada obrany státu však v dalším období nebyla svolávána a branná politika státu byla do roku 1954 ovlivňována Politickým sekretariátem ÚV KSČ a dále do roku 1957 usneseními **politického byra ÚV KSČ**. V této době neexistoval vrcholný kolektivní státní orgán, který by řídil celostátní brannou problematiku. Proto je vytvořen po státní linii **odbor obrany u předsednictva vlády ČSR**. Tento orgán řeší na úrovni vlády ČSR celou řadu

důležitých problémů obrany státu. Jeho složení a především působnost mu však neumožňují postihnout celou problematiku branného systému.

Rozvoj vojenství v této době a především zavádění zbraní hromadného ničení do výzbroje armády silně zdůraznily význam teritoria pro úspěšné vedení války. Ukázalo se, že v soudobých podmínkách možného vedení války je zcela nezbytné, aby se na řešení obrany státu po cílel stát celým svým potenciálem a aby toto řešení bylo opřeno o koalici sil socialistických států, především Sovětského svazu.

V tomto období se již rovněž jeví jako zvlášť naléhavý požadavek komplexnějšího pojetí obrany nejen u vrcholných orgánů, ale také na nižších stupních. Proto na základě poznání, že v současných složitých podmínkách příští možné války nestačí řešit otázky obrany jen v orgánech na nejvyšší úrovni bez plného zájmu ostatních orgánů na nižších stupních, které se těmito otázkami věnovaly nedostatečně, bylo rozhodnuto na základě usnesení vlády ze dne 1. 3. 1955 zřídit **komisi rad krajských (okresních) národních výborů pro věci obrany**. Tímto opatřením jsou poprvé vytvářeny orgány, které se zabývají otázkami obrany i na nižších stupních, a je tak budována vertikální linie otázek obrany od vlády ČSR přes krajské až po okresní národní výbory. V tomto roce také dochází ke vzniku Varšavské smlouvy a tím k dalšímu posílení obranyschopnosti nejen ČSR, ale celého tábora socialismu.

Působnost výše uvedených orgánů byla tehdy závislá na stupni rozpracovanosti branného systému, který se začal v té době teprve formovat a tudíž i kompetence těchto nově konstituovaných orgánů byla formováním branného systému poznamenána. Komise rad obrany národních výborů nepostihovaly celou brannou problematiku a v podstatě řešily omezené otázky obrany vyplývající jen z ustanovení branného zákona. Komplex řešení otázek obrany byl zúžen v podstatě jen na zabezpečování činnosti ozbrojených sil.

K upevnění vedoucí úlohy strany v otázkách obrany, především pod vlivem maďarských událostí v roce 1956, je v roce 1957 zřízena **vojenská komise obrany při ÚV KSČ** a v roce 1959 **krajské a okresní komise obrany u příslušných stranických orgánů**, které nahradily odbor obrany u představenstva vlády a komise rad obrany národních výborů. Tyto nové orgány plnily úlohu kolektivního, stranického a státního orgánu pro řízení otázek obrany ve státě, krajích a okre-

sech. Tímto opatřením byl vytvořen ucelený model stranického a státního řízení otázek obrany ČSR, při čemž výrazné postavení připadlo KSČ.

Toto opatření mělo zásadní význam pro řešení komplexních otázek obrany a představovalo v tomto směru začátek kvalitativních změn. Tímto opatřením strana také jasně dokumentovala, že příkládá otázkám obrany prvotní význam.

Postupně se ukázalo, že vytvoření komisi obrany u stranických orgánů mělo i své nedostatky, které se projevovaly v tom, že byla snímána odpovědnost ze státních orgánů za řešení otázek obrany a že docházelo k nahrazování těchto orgánů stranou. Ukázalo se také, že chybělo zákonné ustanovení, které by legalizovalo činnost těchto orgánů.

Tento model řízení se dostal do rozporu s linií, která byla schválena už na lednovém plénu ÚV KSČ v roce 1965, a z něhož nebyly pro úsek obrany vyvozeny řádné závěry. Na plenárním zasedání ÚV KSČ v roce 1965 bylo rozhodnuto, že napříště nebude KSČ nahrazovat zákonnou činnost orgánů státní moci i správy socialistického státu. Zde šlo především o to, aby zastupitelské sbory mohly plnit své ústavní a zákonné funkce a výkonné orgány státní správy, aby mohly plnohodnotně řešit to, co jim ústavou a ostatními právními normami je uloženo. Vzhledem k tomu, že na úseku obrany toto usnesení nebylo realizováno, mohl dosavadní systém nerušeně fungovat až do roku 1968, kdy se stal předmětem ostré kritiky.

Na základě vládního prohlášení z dubna 1968 bylo přistoupeno ke zpracování návrhu ústavního zákona, kterým měl být vytvořen nejen vrcholný státní orgán pro řešení hlavních otázek obrany Československé socialistické republiky, ale i státní orgány obdobného charakteru na stupních republik a určených národních výborů. Již v této době byly různé názory na jejich úlohy v politickém systému státu. V podstatě šlo o probíjování leninských principů výstavby těchto orgánů zvláště při stanovení jejich působnosti a pravomoci, o jejich složení a koho postavit do čela těchto orgánů, o místo v systému ostatních státních orgánů a komu ze své činnosti budou odpovědní, zda vůbec a jakým způsobem uplatňovat vedoucí úlohu strany. V některých názorech se projevovaly i útoky na vedoucí úlohu KSČ. Tyto a další názory se projevovaly v různých obměnách až do přijetí ústavního zákona Federálním shromážděním, což bylo také důvodem, že tento ústavní zákon byl přijat až 31. ledna 1969.

Ne všechny otázky se podařilo v ústavním zákonu č. 10/1969 Sb., o Radě obrany státu správně vyřešit. Proto k odstranění jeho některých nedostatků se v současné době připravuje jeho novelizace, která dále má prohloubit a zkvalitnit řízení celého branného systému ve státě.

Ústavní zákon č. 10 o Radě státu zřizuje a stanoví působnost **Rady obrany státu**, zřizuje na stupních republik **Rady obrany České a Slovenské socialistické republiky** a u rad národních výborů, které určí rady obrany republik, **rady obrany těchto národních výborů**. Rady obrany republik tímto zákonem zmocněním zřídily rady obrany u všech krajských a okresních národních výborů a u vybraných městských a obvodních národních výborů.

Jde o promyšlený systém řízení otázek obrany z centra od Rady obrany státu až po rady okresních (obvodních) národních výborů.

Rady obrany všech stupňů jsou zřízeny jako kolektivní státní orgány, jejichž práce je výsledkem společného úsilí všech jejich členů. Každý člen rady obrany je povinen podílet se s plnou odpovědností na jejím jednání, rozhodování a na realizaci přijatých opatření.

Z uvedených faktů v tomto článku je zřejmé, že od roku 1945 bylo vykonáno mnoho práce jak stranických, tak i státních orgánů k tomu, aby branný systém státu včetně jeho řídicích orgánů se postupně formoval a aby představoval takovou soustavu opatření, která efektivním způsobem zabezpečí obranu našeho socialistického zřízení.

Po roce 1948, po uchopení politické moci dělnickou třídou, je zřejmé i uplatnění jednoho ze základních principů úspěšného dokončení socialistické revoluce, jako je rozbití starého buržoazního aparátu i na úseku obrany. Komunistická strana Československa, vědoma si důležitosti otázek obrany, tak uplatnila bezpro-

členové rad obrany jsou jmenováni funkcionáři, jejichž členství je v radě obrany nezastupitelné. Otázky spojené s vnitřní činností rad obrany upravují jednací řády těchto rad obrany, které schvalují.

Rady obrany jako výkonné orgány státní moci zajišťují plnění úkolů v oblasti obrany podle zákonných ustanovení a jiných právních norem.

V práci rad obrany všech stupňů se uplatňuje nejen řešení koncepčních branných otázek, ale i hlediska komplexnosti řešení, koordinace všech úseků činnosti jednotlivých složek a také kontrola.

Složení a způsob činnosti rad obrany na všech stupních, jejichž předsedy jsou vedoucí představitelé KSČ a někteří další členové, jsou volenými členy stranických orgánů. Plně zabezpečují uplatnění vedoucí úlohy strany nejen v oblasti vojenské výstavby, ale i při dalším zdokonalování branného systému státu.

Rady obrany zřízené tímto ústavním zákonem vytvořily tak nosný systém státního řízení příprav opatření k obraně jak v době míru, tak i za branné pohotovosti státu.

střední revoluční vliv a vedoucí úlohu strany na řešení otázek obrany státu.

Přijetí ústavního zákona o Radě obrany státu v roce 1969 a vytvoření systému rad obrany na bázi státních orgánů bylo politickým i zákonodárným vyjádřením skutečnosti, že v rozvoji naší společnosti má vnější funkce státu spojená s obranou země důležitý význam. Po právní stránce byly vytvořeny tímto aktem všechny předpoklady, aby náš stát disponoval jednoduchou efektivně fungující řídicí organizací branného systému, která má postavení, strukturu, kvalifikaci a pravomoc, které odpovídají důležitosti tak vážné problematiky, jako je obrana socialistického státu.