

Úkoly stojící na cestě k přijetí ČR do NATO

Již jen necelý rok nás dělí od pravděpodobného vstupu ČR do NATO. V průběhu tohoto krátkého období musí ČR vykonat mnoho práce, a to prakticky ve všech oblastech života společnosti. Nelze proto ani na chvíli neřešit řadu naléhavých úkolů před nimiž stojíme, ale naopak s větším politickým a organizačním úsilím směřovat k tomu, abychom v duchu washingtonské smlouvy prokázali, že vstup do NATO chápeme jako společný závazek k posílení stability euroatlantického prostoru, jako výzvu pro bezpečnost v 21. století, jako potřebu zabezpečit demokratický rozvoj naší společnosti a potvrdit tak naše skutečné evropanství.

Bude proto účelné blíže specifikovat základní oblasti tohoto snažení a naznačit stěžejní úkoly při jejich řešení.

Předmětem našich úvah budou především tyto okruhy aktivit: ratifikační proces, branná legislativa, koncepční dokumenty bezpečnosti ČR, příprava armády k plnění nových úkolů, systém obranného plánování a ekonomické otázky spojené se vstupem do NATO.

Ratifikační proces

Článek 11 Severoatlantické smlouvy podepsané ve Washingtonu 4. 4. 1949 stanoví způsob a formu, kterou je prováděn přístup k této smlouvě. Smlouva stanoví, že „*tato smlouva bude ratifikována a její ustanovení budou smluvními stranami plněna v souladu s jejich ústavními postupy*“ a „*smlouva vstoupí v platnost mezi státy, které ji ratifikovaly, jakmile budou uloženy ratifikační listiny*“. „*Pro další státy smlouva nabude účinnosti dnem uložení jejich ratifikačních listin.*“

Z tohoto ustanovení vyplývá proces vyjednávající o přijetí nových členů ČR, Maďarska a Polska ve všech zemích Aliance a v parlamentech nových členů. Očekává se, že proběhne do dubna 1999 tak, aby k 50. výročí Severoatlantické smlouvy byl proces přijímání nových států ukončen aktem ve Washingtonu.

K 1. 7. 1998 byl již zakončen tento proces v Dánsku, Kanadě, Norsku, SRN a v USA, Francii, Řecku, Lucembursku, Islandské republice, Itálii a Španělsku. Ratifikace v ostatních státech Aliance se předpokládá do listopadu letošního roku.

Parlament ČR k tomuto aktu přistoupil ještě před mimořádnými volbami ve svém funkčním období. Tímto řešením se dosáhlo stabilního pohledu na základní otázky bezpečnosti státu a důvěryhodnosti ČR jako spolehlivého partnera v Alianci. Vlastní ratifikační akt provede prezident republiky v termínu, který bude koordinován s polskou a maďarskou stranou.

Branná legislativa

Jedním ze závažných úkolů české vlády a parlamentu je příprava a schválení řady legislativních aktů, zajišťujících funkci státu v krizovém období. Současná absence takovýchto norem snižuje úroveň připravenosti státu řešit rozsáhlé úkoly spojené

s nezbytným řízením, opírajícím se o jasně definované zákony. Proto přijetí ústavního zákona a navazujících zákonů v branné a krizové legislativě je neodkladným úkolem, který musí být do doby přijetí České republiky za člena NATO splněn.

O které zákony půjde především:

a) *Ústavní zákon o bezpečnosti ČR* a na něj navazující zákony (zákon o zajišťování obrany ČR, branný zákon, zákon o Armádě ČR, zákon o cizích ozbrojených silách na území ČR, zákon o průběhu základní (náhradní) služby a o některých právních poměrech vojáků v záloze, zákon o vojácích z povolání, zákon o vojenských správních úřadech, zákon o civilní ochraně ČR).

b) Z ostatních oblastí půjde o: zákon o ochraně utajovaných skutečností, zákon o krizovém řízení, zákon o ochraně ekonomiky, zákon o prevenci a likvidaci průmyslových havárií, zákon o integrovaném záchranném systému.

Absence nebo zastaralost dřívějších, i když částečně novelizovaných zákonů, je vážnou překážkou účinné funkce státu ve zcela se měnících politických a ekonomických podmínkách.

Nejzávažnějším úkolem bylo projednání a schválení ústavního zákona o bezpečnosti ČR a zákona o ochraně utajovaných skutečností. Jejich význam spočívá v tom, že teprve přijetí ústavního zákona umožní přistoupit k projednávání navazujících zákonů. Zákon o ochraně utajovaných skutečností dovolí, aby představitelé, politici a vojenští, kteří jsou předurčeni pro práci v Alianci, mohli v plném rozsahu tuto funkci zastávat a společně sdílet i utajované skutečnosti v rozměrech NATO.

Ústavní zákon o bezpečnosti ČR

Ústavní zákon o bezpečnosti ČR je základním legislativním opatřením, které doplňuje Ústavu ČR a stanoví základní úkoly státním orgánům, územním samosprávným celkům, českým právníkům osobám a občanům povinnost podílet se na zajišťování bezpečnosti ČR, stanoví organizaci a způsob řízení státní správy a chod národního hospodářství. Určuje úkoly ozbrojeným silám, ozbrojeným bezpečnostním sborům a ostatním složkám při zajišťování bezpečnosti ČR a stanovuje doplňování ozbrojených sil na základě branné povinnosti a určuje jejich rozsah.

Stanoví pravidla o řízení státu za krizových situací a způsob jejich vyhlášení. Rozeznává tyto krizové stavy - nouzový stav, stav ohrožení státu a válečný stav, definuje způsoby a podmínky jejich vyhlášení a platnosti a charakterizuje příslušné režimy. Závažným opatřením je zřízení Bezpečnostní rady státu, definování jejího složení, stanovení úkolů v jednotlivých krizových stavech a rozsahu odpovědnosti. Upravuje zvláštní vztahy vyplývající při stavu ohrožení a ve válečném vztahu k funkcím parlamentu a prezidenta.

Zákon o ochraně utajovaných skutečností

Zákon nahrazuje předchozí zákonné normy, stanoví nové stupně utajení tak, aby se důsledně utajovaly jednotlivé skutečnosti, které jsou důležité pro ochranu státu, diferencuje způsoby utajování ostatních skutečností, stanoví pravidla pro zacházení s utajovanými skutečnostmi a klade diferencované požadavky na různé stupně utajení. Tento zákon je kompatibilní s obdobnými normami pro utajování ve státech NATO a jeho realizace je plně v národní kompetenci.

Zákon o zajišťování obrany

Cílem zákona je v nových podmínkách zákonnou normou stanovit konkrétní úkoly při zajišťování suverenity ČR a nahradit tak řadu dřívějších zákonů, vládních nařízení a vyhlášek, jež ve své podstatě na základě organizačních, ekonomických a dalších věcných změn ve společnosti již neodpovídají

realitě. Účelem zákona je stanovit úkoly a odpovědnost státních orgánů, orgánů samosprávných celků, českých právnických osob a občanů podle potřeb obrany ČR před vnějším ohrožením.

Definuje pojmy „obrana státu“ - jako účinného obranného systému státu i při účasti v kolektivním obranném systému společenství demokratických zemí, „mobilizace“ - jako systému mobilizace ozbrojených sil a hospodářské mobilizace, „pracovní povinnost“ - jako povinnost občanů vykonávat práci nepatřící k pravidelným pracovním povinnostem i mimo místo a dobu pravidelného zaměstnání, „pracovní výpomoc“ - jako plnění jednorázových nebo mimořádných úkolů pro zajištění obrany a „věcné prostředky“ - jak o movité i nemovité věci a majetková práva státu, právnických osob i občanů, které lze využít v zájmu obrany státu.

Stanoví způsob řízení a organizaci obrany a vymezuje úkoly jednotlivým institutům od vlády přes obce až po občany. Charakterizuje „objekty důležité pro obranu státu“. Zákon stanoví i další opatření v zájmu obrany státu jako je vyvlastnění, náhrady, způsoby přípravy občanů k obraně státu, vztah ke spojeneckým ozbrojeným silám a způsob financování obrany státu.

Branný zákon

Zákon definuje základní poslání a úkoly ozbrojených sil při obraně ČR proti vnějšímu napadení a při plnění úkolů vyplývajících z mezinárodních závazků státu, stanoví obsah a rozsah branné povinnosti jako povinnost občana ČR, upřesňuje formu odvodní povinnosti, služební povinnosti, definuje druhy výkonu služeb (základní a náhradní služba, služba vojáků z povolání a ostatní úkoly pro potřebu ozbrojených sil). Specifikuje mimořádná opatření za stavu ohrožení státu a za válečného stavu a vymezuje povinnosti a odpovědnost státních orgánů při zabezpečení realizace tohoto zákona.

Zákon o Armádě České republiky

Cílem zákona je legislativně vymezit postavení a úkoly Armády ČR, její řízení a kontrolu, strukturu, způsoby zabezpečení její přípravy, mezinárodní spolupráci a humanitární působení. Zákon stanoví použití střelné zbraně a donucovacích prostředků příslušníky armády.

Zákon o cizích ozbrojených silách na území ČR a o ozbrojených silách ČR v zahraničí

Schopnost jednotlivých zemí podílet se aktivně na nejrůznějších vojenských činnostech s mezinárodní účastí (např. mírové operace vedené pod záštitou OSN, OBSE, společná cvičení v rámci PfP) je jedním z kritérií jejich odpovědnosti za mezinárodní bezpečnost. Vymezení legislativních pravidel při takovéto společné činnosti, ať na území jiného státu, nebo v ČR, provádí tento zákon.

Zákon stanoví zejména pravidla o rozhodování o vstupu na území ČR nebo o vyslání vojenských kontingentů mimo území ČR, stanoví podmínky přechodného pobytu ozbrojených sil na území ČR a způsob uplatňování jurisdikce podle právních předpisů ČR a další podrobnosti jako řídičská oprávnění, odpovědnost za škody a jejich vypořádání, užívání vojenských újezdů a letišť a upřesňuje podmínky při pobytu ozbrojených sil ČR v zahraničí.

Zákon o průběhu základní (náhradní) služby a vojenských cvičeníh a o některých právních poměrech vojáků v záloze

Vypracování nového zákona je dáno potřebou odlišit průběh vojenské činné služby vojáků v základní (náhradní) službě a vojáků v záloze na vojenském cvičení od průběhu služby vojáků z povolání (profesionálů), vykonávané ve služebním poměru.

Zákon podrobně stanoví průběh služby, občanská a politická práva, upřesňuje vojenské kázeňské právo, bezpečnost a ochranu zdraví, stanoví odpovědnost za škody, peněžní a materiální náležitosti, zdravotní péči a nemocenské zabezpečení.

Zákon o vojácích z povolání

Zákon charakterizuje služební poměr vojáka z povolání jako zvláštní druh vojenské činné služby, kterou voják vykonává jako své povolání. Postihuje proto shodné spektrum jako předchozí zákon a rozšiřuje ho o řízení ve věcech služebního poměru.

Zákon o vojenských správních úřadech

Úkolem zákona je na základě struktury vojenských správních úřadů vymezit jejich místo a úlohu při realizaci správní působnosti branného zákona a zákona o zajišťování obrany ČR a v tomto smyslu koordinovat činnost s územními správními orgány, orgány samosprávy a právníky osobami při přípravách k obraně a branné povinnosti občanů. Zákon stanoví sídla, územní obvody, stanovuje úkoly a působnost okresních, městských a obvodních vojenských správ, velitelství území obrany a ministerstva obrany.

Zákon o civilní ochraně

Stanoví právní základ výkonu státní správy ve věcech civilní ochrany, povinnosti právnických osob a občanů k naplnění garantovaného práva na ochranu života, zdraví a majetku.

Definuje funkce správy na úseku civilní ochrany, úkoly civilní ochrany, povinnosti právnických osob a občanů na úseku civilní ochrany, stanoví posláná a úkoly sboru civilní ochrany, definuje stavby civilní ochrany, financování civilní ochrany a odpovědnosti na úseku civilní ochrany.

Zákon o krizovém řízení

Zákon definuje obsah a rozsah krizových opatření pro všechny stupně ohrožení, stanoví systém a způsob krizového plánování, způsob kontroly, ochranu před zneužitím krizových pravomocí a sankce, způsob kompenzace škod a ztrát.

Tento zákon je v podrobnostech dále rozpracován v zákonu o integrovaném záchranném systému, v zákonu o prevenci a likvidaci průmyslových havárií a v zákonu o prevenci a likvidaci živelných pohrom a katastrof.

Koncepční dokumenty bezpečnosti ČR

Každý stát, tak aby zabezpečoval svoji suverenitu a bezpečnost občanů, by měl mít jasně formulované své národní hodnoty a bezpečnostní zájmy odpovídající jeho možnostem v širším mezinárodně politickém a ekonomickém prostředí. Ty pak mají vytyčovat základní směry pro orientaci jeho zahraniční politiky a je podporující a zabezpečující záměry jejich dosahování diplomatickými cestami.

V případě potřeby by měly umožnit volnost rozhodování při použití ozbrojených sil a stanovit základní požadavky na jejich charakter, strukturu, vybavení a připravenost.

Takovými státními dokumenty v jiných státech jsou např. „Report of the Quadrennial Defence Review” vydaný ministrem obrany USA W. S. Cohenem v květnu 1997 vycházející z prezidentského dokumentu „A National Security Strategy of Enlargement” nebo britskou vládou na podzim r. 1997 přijatý dokument „Strategic Defence Review”, nebo kanadský „Defence White Paper”.

Vzhledem k šíři a různorodosti obsahového zaměření takovýchto dokumentů lze v podmínkách ČR předpokládat nezbytnost vypracování a schválení na příslušné úrovni (vláda, parlament) těchto, na sebe navazujících dokumentů: Národní bezpečnostní strategie ČR, Národní obranná strategie ČR, Vojenská strategie ČR a Koncepce výstavby rezortu obrany.

Příprava armády k plnění nových úkolů

Výstavba rezortu obrany a Armády ČR jako jeho obranné síly, vyžaduje přijmout stabilizovaný, s potřebným časovým a věcným výhledem orientovaný dokument, který bude plně reagovat na změny v bezpečnostním prostředí, odrážet životní zájmy státu při respektování přístupu ČR do systému alianční obrany a v souladu s ekonomickými možnostmi státu přetvářet směrem k vyšší kvalitě jeho akceschopnost při plnění odpovědnosti za vlastní, ale i kolektivní obranu.

Stabilita takového procesu je daná horizonty pěti let a desetiletou výhledovou orientací.

Intenzivní příprava ČR ke vstupu do NATO v současnosti již umožňuje sladovat zájmy a možnosti státu při vlastní obraně s požadavky přípravy naplnění společných aliančních bezpečnostních cílů. Tyto cíle vyjadřuje vzájemně posuzovaný dokument „Target Force Goals“, tj. cíle výstavby ozbrojených sil, a způsoby jejich technologické realizace uplatněním plánovacího procesu „Defence Planning Questionnaire“ (dotazníku obranného plánování).

To spolu s analýzou současného stavu a vzhledem k variantám bezpečnostních rizik umožňuje přesvědčivěji definovat celkovou koncepci výstavby.

Tato koncepce je zásadně ovlivněna skutečností, že po Madridu je reálný předpoklad přijetí ČR za člena do NATO, a tím se zásadně mění dosud samostatně chápáné pojetí obrany na pojetí kolektivní, při plném zachování schopnosti autonomní obrany ve smyslu čl. 51 Charty OSN a čl. 3 washingtonské smlouvy proti každému nepříteli a každému současnému nebo budoucímu ohrožení státní suverenity, nedotknutelnosti jeho hranic a území, demokratického zřízení, občanských svobod a bezpečnosti jeho obyvatel a jejich národní svébytnosti.

Obranné plánování ČR

Se vstupem ČR do NATO bude nutné zavést systém obranného plánování ČR tak, aby ve svých zásadách umožňoval koordinaci plánovaných aktivit. Dosavadní stav neodpovídá požadavkům na systematickou přípravu státu k obraně.

Pod pojmem „obránné plánování ČR“ chápeme činnosti, které budou zabezpečovat koordinaci plánování a realizaci dlouhodobých opatření na národní a nadnárodní úrovni ve všech oblastech zajišťování národní a společné obrany s důrazem na efektivní strukturování a interoperabilitu.

Jeho podstatou je určení požadavků a potřeb k zajištění obrany ČR na základě analýz rizik ohrožení a z nich vyplývajících úkolů pro jednotlivé subjekty při účelném využívání lidských, finančních a věcných zdrojů státu. *(Obšírněji o nich pojednává následující článek k plánování obrany, pozn. red.)*

Ekonomické otázky spojené se vstupem do NATO

Perspektivní výstavba armády orientovaná na kvalitativní změny, spolu se vstupem ČR do NATO a nezbytnou potřebou dosáhnout kompatibility při společné činnosti armád, bude vyžadovat racionální využívání finančních zdrojů v souladu s nově přijímaným systémem obranného plánování ČR.

Bude proto účelné zabývat se, alespoň informativně, vojenským rozpočtem a očekávanou strukturou a výší příspěvku ČR jako člena NATO a provést porovnání s některými státy Aliance.

Vojenský rozpočet

Stav české ekonomiky v uplynulém období neumožňoval pokrýt naléhavé potřeby udržování ozbrojených sil a jejich nezbytnou modernizaci. Jeho vývoj nebyl příznivý.

Zatímco v roce 1994 byl podíl celkových výdajů MO na HDP 2,5 %, trvale klesal a dosáhl v roce 1997 úrovně 1,93 %.

Obdobně podíl celkových výdajů MO na výdajích státního rozpočtu v roce 1994 ve výši 7,1 % poklesl v roce 1997 na 5,9 %.

Přitom vojenské výdaje v roce 1994 představovaly 2,25 % HDP a poklesly v roce 1997 na 1,66 %.

Investiční výdaje v celém období oscilují kolem 20 %, což při nízké výši rozpočtu neumožňuje realizovat viditelné kvalitativní změny.

Rozhodnutí vlády o nárůstu vojenských výdajů o 0,1 % HDP ročně představuje určitý obrat v trendu a umožnilo by k roku 2000 dosáhnout 2 % podílu vojenských výdajů na HDP. Promítnutí tohoto podílu do roku 2002 by umožnilo realizovat investice v objemu cca 24 mld.

Ve srovnání s některými státy lze posoudit, že financování vojenských výdajů v poměru k HDP není pro ČR příznivé. Např. v roce 1997 představovaly výdaje v mld. USD

	Výdaje v mld. USD	Podíl vojenských výdajů na HDP
Nizozemsko	7,1	2 %
Španělsko	7,0	1,1 %
Belgie	3,3	1,6 %
Rakousko	2,05	0,8 %
Polsko	4,0	2,28 %
Maďarsko	0,71	1,5 %
ČR	0,79	1,66 %

Obdobně lze uvést i výdaje na obranu v přepočtu na jednoho obyvatele v 1 000 Kč v roce 1996.

Norsko	23,7	Belgie	11,5
Nizozemsko	13,8	ČR	2,9

Rozpočet Aliance

Nákladová část rozpočtu na obranu členského státu Aliance zahrnuje v zásadě dvě složky, a to:

- vlastní rozpočet členského státu na obranu
- příspěvek do společného rozpočtu Aliance.

Příspěvek členského státu do rozpočtu Aliance je určen k financování přímých nákladů spojených s fungováním aparátu Aliance a společnými investicemi pro obranné záměry.

Pro orientaci lze uvést, že pro rok 1997 se tento rozpočet skládal z následujících částí:

- ▲ *civilní rozpočet NATO* ve výši 5,8 mld. BEF je hrazen z rozpočtu MZV,
- ▲ *vojenský rozpočet NATO* ve výši 24,5 mld. BEF je hrazen z rozpočtu MO,

- ▲ *rozpočet agentur* ve výši podle účasti jednotlivých států v příslušných agenturách,
- ▲ *penzijní rozpočet* - v roce 1996 přispívaly jednotlivé země souhrnně částkou 1,17 mld. BEF,
- ▲ *program investic* do bezpečnosti NATO, představující především projekty podporující rozvoj společné infrastruktury je pro rok 1997 ve výši 25,5 mld. BEF.

Celkové náklady na společnou část rozpočtu Aliance lze odhadnout na 60 - 65 mld. BEF ročně.

Za předpokladu, že ČR bude v roce 1999 přijata za člena NATO, lze očekávat, že výše českého příspěvku do rozpočtu Aliance se bude pohybovat ve výši 0,9 %. Ve srovnání k roku 1997 by představovala tato částka hodnotu 15,8 mil. USD.

Pro ilustraci lze uvést výši příspěvků některých zemí do společného rozpočtu.

Nizozemsko	4 %	70,2 mil. USD
Belgie	3,73 %	65,6 mil. USD
Norsko	2,06 %	36,1 mil. USD
USA	28,6 %	502,1 mil. USD
Velká Británie	13,5 %	237,1 mil. USD

* * *

ČR je na dobré cestě. Vykročila správně a nachází potřebnou podporu v členských zemích NATO. Ale před námi je stále ještě mnoho úkolů - pro parlament, vládu a všechny občany. Nejzávažnější však je, aby občané pochopili, že vstup do NATO je v jejich nejjobecnějším vlastním zájmu, pro bezpečnou budoucnost jich samotných a jejich dětí.

Stojíme na prahu 21. století a s touto perspektivou musíme chápat odpovědnost dneška.