

11 SYSTÉM MOBILIZACE

Mobilizace ozbrojených sil je proces, kterým ozbrojené síly přecházejí z mírové na válečnou organizaci. Hlavním cílem je provést doplnění části nebo celých ozbrojených sil osobami a věcnými prostředky na válečné počty povoláním vojáků k mimořádné službě. V návaznosti na mobilizační opatření prováděná v ozbrojených silách probíhají odpovídající opatření v národním hospodářství a ve veřejné správě.²³⁸ S ohledem na rozsáhlost dané problematiky a její bezpečnostní citlivost jsou následující pasáže omezeny zejména na vývoj záložního systému a vojenských správních úřadů. Nejsou zde zahrnuty problematika hospodářské mobilizace, povinnosti OÚORP a KÚ k odvodnímu řízení, optimalizace bezpečnostního systému ČR aj.

11.1 Stručné hodnocení situace před rokem 1989

V době studené války, kdy existovala se střídavou intenzitou hrozba možnosti vypuknutí globálního ozbrojeného konfliktu mezi oběma hlavními ozbrojenými uskupeními (NATO a Varšavská smlouva), se v tehdejší československé obranné politice věnovala budování a přípravě záloh a mobilizačním otázkám enormní pozornost. V rámci ČSLA, působící na základě konskripčního systému doplňování ozbrojených sil vojáky v základní službě prostřednictvím branné povinnosti, měl být voják v záloze povolán zpravidla ve čtyřech pravidelných termínech (mužstvo a poddůstojníci na 4 týdny, praporčíci a důstojníci na 5 týdnů). Jednalo se přitom buď o zdokonalovací výcvik, nebo přecvičení vojáků. Předmětem zájmu byly především tři až čtyři ročníky po skončení základní služby, které se posuzovaly jako nejlépe vycvičené. Osvědčenou metodou se stala tzv. *stmelovací cvičení*, na která byli povoláváni ze zálohy vojáci k organické jednotce (praporu, oddílu), která by v podstatě v takovém složení byla zmobilizována v případě potřeby, tedy i k vedení boje při zahájení války. Její velitelský sbor tvořili i vybraní vojáci z povolání, důstojníci i praporčíci.

Doplňující formou tohoto způsobu výcviku záloh byla *mobilizační cvičení* u rámcových brigád a rámcových vševojskových divizí, s přijetím ve stanovených časových normách osob i techniky (především dopravní) v přijímacích střediscích k tomuto účelu zřízených v civilních objektech. Po provedeném mobilizačním doplnění následovalo organizační a bojové stmelení na bojové technice, přesunutě z míst, ve kterých byla uložena. Ve druhé polovině 80. let bylo na taková mobilizační cvičení povoláno ze zálohy ročně až 100 000 osob.²³⁹

²³⁸ KOUDELKA, J., Mobilizační přípravy, Vojenské rozhledy č. 1/2002, MO ČR – AVIS, Praha, 2002, s. 71.

²³⁹ VACEK, M., Generál studené války, nakladatelství ERIKA, Praha 2004, s. 99–100.

11.2 Vývoj po listopadu 1989 do vstupu země do NATO a EU²⁴⁰

Dřívější účel zálohy odpovídal podmínkám velké konfrontace ve válečném střetnutí. Velmi početná válečná armáda by výrazně měnila svou strukturu tak, jak to vyžadovalo doktrinální pojetí a chápání vedení ozbrojeného zápasu při střetu s potencionálním nepřítelem, převážně při samostatně vedené obranné operaci vlastního území. Podle tehdejšího náčelníka generálního štábu arm. gen. Karla Pezla platila tato teze částečně i pro období po listopadu 1989. V té době se tehdejší ČSFR nacházela v destabilizovaném prostoru s nejistým vývojem mezinárodně bezpečnostních vazeb a byla bez garantovaných bezpečnostních záruk.

Enormní mobilizační povinnosti s sebou přinášely značné finanční nároky na udržování rozsáhlých zásob zbraní, techniky, munice a ostatního logistického materiálu, a to jak v držení armády, tak účelově skladovaného ve správě hmotných rezerv a v dalších strukturách národního hospodářství. Časové limity pro mobilizaci jednotlivých doplňků byly natolik časově náročné, že vyžadovaly řadu mimořádných opatření jak v systému organizace příprav u samotných útvarů, tak rozsáhlou organizačně-administrativní činnost teritoriálních vojenských správ při úzké součinnosti se státní správou. Tento systém vyžadoval hierarchické řídicí struktury zabezpečující mobilizační rozvinutí, jejich značné počty a vybavení. Společně s vytvářením, správou, údržbou a obnovou hmotných potřeb (zbraně, technika, munice, PHM, výstroj, zásoby proviantu, zdravotnického materiálu) a zákonem stanovenými lhůtami výcviku záloh, četnými mobilizačními prověrkami s cvičeními, byl značně nákladný. Významně zatěžoval rozpočet resortu, aniž umožňoval aktivní reprodukci těchto zdrojů v míru. Předností pokračujícího konskripčního systému povolávání byl dostatečný počet použitelných a vycvičených záloh díky základní službě.

11.3 Doplňování ozbrojených sil vojáky v záloze²⁴¹

Změna mezinárodního klimatu, zejména pak vstup ČR do NATO a členství v EU, spolu se změnou rizik a hrozeb, umožnily významně přehodnotit v rámci resortu obrany potřeby záloh, měnit formy jejich tvorby a přípravy, ale i předpoklady pro jejich použití, a to jak v míru, tak v období krizových situací, stavu ohrožení státu a za válečného stavu. Zálohy v nové koncepci jejich tvorby a použití jsou určeny k doplnění existujících profesionálních útvarů a k vytvoření omezeného množství nových útvarů, jejichž použití je spojeno s obdobím narůstání ohrožení státu, nebo s válečným stavem.

²⁴⁰ PEZL, K., Společenské a operační důsledky přechodu k profesionální armádě a problém jejich použitelných záloh (sborník statí z konference „15 let vývoje bezpečnostní politiky a armády v Československu a České republice“), *Bezpečnostní politika České republiky – výzvy a problémy*, MO ČR – AVIS, Praha, 2004, s. 103, 104.

²⁴¹ VLČEK, B., Možnosti doplňování ozbrojených sil České republiky vojáky v záloze za stavu ohrožení státu nebo válečného stavu. *Vojenské rozhledy* č. 1/2007, MO ČR – AVIS, Praha, 2007, s. 169–174.

VLČEK, B., Aktivní záloha ozbrojených sil České republiky. *Vojenské rozhledy* č. 4/2007, MO ČR – AVIS, Praha, 2007, s. 67–73.

Základní legislativní a koncepční dokumenty vztahující se k brannému systému:

- ◆ Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky;
- ◆ Ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, ve znění ústavního zákona č. 300/2000 Sb.;
- ◆ Zákon č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách České republiky, ve znění pozdějších předpisů;
- ◆ Zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění zákona č. 320/2002 Sb.;
- ◆ Zákon č. 585/2004 Sb., o branné povinnosti a jejím zajišťování (branný zákon), ve znění zákona č. 112/2006 Sb.;
- ◆ Vojská strategie České republiky 2004;
- ◆ Vojská strategie České republiky 2008;
- ◆ Dlouhodobá vize resortu Ministerstva obrany 2008.

11.3.1 Záloha ozbrojených sil

S reformou ozbrojených sil a jejich profesionalizací se výrazně mění i pohled na účel, velikost, způsob použití a přípravu zálohy jako potencionálního zdroje systémového zvyšování schopností armády. Podle již zmíněného Karla Pezla „*jsou zálohy v nové koncepci jejich tvorby a použití určeny k doplnění existujících profesionálních útvarů a k vytvoření omezeného množství nových útvarů, jejichž použití je spojeno s obdobím buď narůstání ohrožení státu, nebo s válečným stavem. Specifickým novým rysem tvorby zálohy je ta skutečnost, že s výjimkou omezeného množství dlouhodobě uložené techniky nebudou vytvářeny zásoby výzbroje, techniky a materiálu. Tyto potřeby budou uhrazeny programy spících projektů, takže nebudou v míru zatěžovat neúměrnými náklady vojenský rozpočet. Mobilizační přípravy zajistí systém předběžných opatření, v jehož rámci bude připraveno odvodnit řízení, vojenský výcvik ve výcvikových střediscích, upřesněn výběr osob a věcných prostředků k mobilizačnímu doplnění a vydány dodávací příkazy. Opatření zahrnou aktivaci „spících projektů“, zejména pro pořízení materiálu potřebného pro provedení mobilizace a k zahájení bojové činnosti.*“²⁴²

Ozbrojené síly ČR se doplňují z řad vojáků v záloze na základě branné povinnosti. V míru je doplňování ozbrojených sil realizováno na základě dobrovolnosti. Po vyhlášení stavu ohrožení státu nebo válečného stavu se vyžaduje povinné plnění branné povinnosti. Zálohu tvoří *povinná záloha* a *aktivní záloha*. V čl. 12 *Vojské strategie České republiky z r. 2008* se k této problematice mj. uvádí: „*Při ozbrojeném konfliktu takového rozsahu, kdy bude ohrožena svrchovanost a územní celistvost ČR, budou nasazeny všechny síly a prostředky profesionálních ozbrojených sil, včetně využití všeobecné branné povinnosti.*“

²⁴² PEZL, K., *Společenské a operační důsledky přechodu k profesionální armádě a problém jejich použitelných záloh* (sborník statí z konference „15 let vývoje bezpečnostní politiky a armády v Československu a České republice“), *Bezpečnostní politika České republiky – výzvy a problémy*, MO ČR – AVIS, Praha, 2004, s. 103, 104.

nosti. “ A v čl. 16: „Zdrojem doplňování a posilování ozbrojených sil v krizových situacích jsou zálohy. Dostatečná velikost záloh bude zajištěna vhodně nastavenými parametry využití povinné zálohy. Pro přechodné a nezbytné posílení ozbrojených sil při řešení krizových situací, především za stavu ohrožení státu a válečného stavu, mohou být na podporu civilních orgánů na území ČR aktivovány další vojenské útvary a zařízení. Mechanismus doplňování a posilování ozbrojených sil bude odpovídajícím způsobem přepracován na nový systém spočívající pouze v koncepčních opatřeních (plánovacích, výcvikových, operačních, mobilizačních, ekonomických, právních a organizačních). Ačkoliv se obrana ČR opírá o profesionální ozbrojené síly, je obrana i nadále záležitostí celé společnosti, což je mj. vyjádřeno i zachováním institutu „všeobecné“ branné povinnosti.“

Povinná záloha

Branná povinnost je povinnost státního občana ČR, tzn. mužů a žen, plnit úkoly ozbrojených sil. Zahrnuje povinnost občana podrobit se odvodnímu řízení, vykonávat vojenskou činnou službu a plnit další povinnosti stanovené zákonem. Branná povinnost vzniká státnímu občanovi ČR dnem následujícím po dni, v němž dosáhne věku 18 let, a zaniká dnem dosažení věku 60 let. Počty státních občanů ČR povinných podrobit se odvodnímu řízení podle ročníků narození nebo podle jejich odborné kvalifikace stanoví vláda ČR svým nařízením podle potřeb ozbrojených sil země. Vojenská činná služba vykonávaná za stavu ohrožení státu nebo válečného stavu je mimořádnou službou. Voják v záloze ji vykonává ode dne nástupu k vojenskému útvaru, vojenskému zařízení nebo vojenskému záchrannému útvaru na základě povolávacího rozkazu nebo veřejné vyhlášky anebo na základě mobilizační výzvy.

Výjimky z povinnosti dostavit se k odvodnímu řízení a vykonávat mimořádnou službu mají některé osoby. Po dobu jejich funkce se k odvodnímu řízení nepovolávají poslanci a senátoři Parlamentu ČR, členové vlády, soudci Ústavního soudu, prezident a členové Nejvyššího kontrolního úřadu, občané ve funkcích s diplomatickými a konzulárními výsadami a imunitami a ředitelé krajských úřadů. Další výjimku má občan ČR nebo voják, který v bezpečnostním sboru vykonává službu podle zvláštního právního předpisu. Výjimku mají rovněž těhotné ženy a ženy nebo osamělí mužové, kteří pečují o dítě ve věku do 15 let.

Existuje institut zproštění výkonu mimořádné služby pro osoby, u nichž je nezbytné, aby mohly dále vykonávat své civilní povolání, které je důležité v zájmu bezpečnosti České republiky.

Voják v záloze může odmítnout vykonávat mimořádnou službu z důvodu svědomí nebo náboženského vyznání. K odmítnutí může dojít do 15 dnů ode dne předání rozhodnutí o schopnosti státního občana ČR vykonávat vojenskou činnou službu vydaného při odvodním řízení, a do 15 dnů ode dne účinnosti vyhlášení stavu ohrožení státu nebo válečného stavu. Podle odborníka na branný systém pplk. Ing. Bohuslava Vlčka může možnost odmítnout mimořádnou službu zásadním způsobem ovlivnit výši zálohy ozbrojených sil České republiky. Praktické zkušenosti z realizace předcházejících právních úprav zmíněné možnosti naznačují, že výkon mimořádné služby odmítne minimálně asi 16 % odvedených vojáků v povinné záloze. Očekává se také výrazně vyšší procento odmítnutí této služby

v návaznosti na vojensko-politickou situaci po vyhlášení stavu ohrožení státu nebo válečného stavu. V případě možnosti odmítnutí výkonu mimořádné služby vojáky v záloze do 15 dnů ode dne vyhlášení stavu ohrožení státu nebo válečného stavu nejsou pro stanovení prognózy žádné praktické zkušenosti. Nelze proto tuto možnost objektivně posoudit. Jediným praktickým příkladem vlivu odmítnutí výkonu vojenské činné služby na stav ozbrojených sil a schopnost jejich obranné činnosti je rok 1990, v souvislosti s aplikací zákona č. 73/1990 Sb., o civilní službě. Po umožnění odmítnutí výkonu základní nebo náhradní služby i v jejím průběhu tehdy poklesly početní stavy vojáků v základní (náhradní) službě v celých ozbrojených silách až na 15–20% plánovaných počtů. Zmíněný zákon byl později upraven zákonem č. 18/1992 Sb., o civilní službě, ve znění pozdějších předpisů.

Podle průzkumu učiněného u středoškolské „předmaturitní“ generace, která by věkově připadala v úvahu pro povolání k odvodnímu řízení, není o plnění závazku v případě obrany členského státu NATO žádný výrazný zájem. Za jediné východisko z této nepříznivé situace vidí již dříve zmíněný Vlček změnu zákona č. 585/2004 Sb., o branné povinnosti a jejím zajišťování (branný zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Dá se předpokládat, že obdobné těžkosti s doplňováním v krizové situaci by měla i Policie ČR. Má přibližně 50 000 uniformovaných příslušníků a 10 000 občanských zaměstnanců, což je v cílovém stavu skoro dvojnásobek mírových počtů AČR. Na její posílení se bude aplikovat také platný branný zákon, protože posilující složkou budou rovněž vojáci v mimořádné službě.

Aktivní záloha

V aktivní záloze jsou vojáci nebo občané na základě dobrovolného převzetí výkonu branné povinnosti. Několik týdnů v roce se věnují vojenskému výcviku, ve zbývajícím čase vykonávají své civilní povolání. Evidenci vojáků v aktivní záloze a s ní spojenou administrativní činnost vykonává příslušné oddělení krajského vojenského velitelství.

Právní předpisy, které ovlivňují výstavbu a rozvoj aktivní zálohy:

- ♦ zákon č. 585/2004 Sb., o branné povinnosti a jejím zajišťování (branný zákon), ve znění pozdějších předpisů;
- ♦ 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;
- ♦ vyhláška č. 102/2005 Sb., o stanovení vzoru dotazníku a vzorů vojenských dokladů;
- ♦ vyhláška č. 103/2005 Sb., o zdravotní způsobilosti k vojenské činné službě.

Jádro aktivní zálohy se vytvořilo v r. 2000 z vojáků v záloze, kteří přijali pozvání od tehdejšího náčelníka Generálního štábu AČR armádního generála Ing. Jiřího Šedivého k účasti na prvním dobrovolném vojenském cvičení. Soustavné budování jednotek aktivních záloh však bylo zahájeno až od r. 2002. V jednotlivých krajích začaly vznikat pěší roty, které byly určeny především k výpomoci při živelních pohromách a k ochraně objektů důležitých pro obranu státu v krizových situacích, např. při akutní hrozbě tero-

ristického útoku nebo v případě zhoršení bezpečnostní situace. Kromě pěších rot byly postupně zakládány také specializované jednotky aktivní zálohy. Mezi ně patří např. tanková rota, mechanizovaná rota, ženijní rota a jednotka speciálních sil. O řádném právním rámci pro aktivní zálohy lze hovořit od začátku ledna 2005, kdy např. začala být v rámci vojenských cvičení důsledně dodržována ustanovení právních a vojenských předpisů. Zavedením systému do výcviku vojáků v aktivní záloze byl zcela potlačen prvek živelnosti. Určitým negativním jevem v té době bylo, že ti vojáci, kteří se do aktivní zálohy přihlásili před rokem 2005, zejména z důvodu bojového trávení volného času a tzv. „hraní na vojáčky“, začali o tuto službu ztrácet zájem. Dalším důvodem poklesu zájmu se staly komplikace s uvolňováním těchto vojáků k výkonu vojenského cvičení některými zaměstnavateli. V období let 2006 a 2007 se však počet vojáků v aktivní záloze po dočasném poklesu stabilizoval.

V rámci stanoveného celkového limitu 3 000 vojáků v aktivní záloze je tabulkami počtů skutečně plánováno 2 383 těchto vojáků u 25 jednotek. K 1. červenci 2009 bylo u krajských vojenských velitelství registrováno 1 027 vojáků v aktivní záloze, což činilo 43,2 % plánovaných počtů.

11.3.2 Úloha vojenských správních úřadů²⁴³

Vojenské správní úřady jsou důležitými vojenskými orgány, které mimo výkon státní správy současně plní úkoly obrany státu. V současné době je tvoří krajská vojenská velitelství. Obsah jejich činnosti určuje předpis Org-2-1 – Působnost a organizační struktura krajského vojenského velitelství (2009).

Vývoj od ledna 1992

V souvislosti se změnou státoprávního uspořádání k 1. 1. 1992, tj. se zrušením krajů a ponecháním v platnosti pouze okresních úřadů, došlo s účinností od stejného data k přejmenování krajských vojenských správ na vyšší doplňovací velitelství. Tato velitelství plnila nadále úkoly související s řízením okresních vojenských správ, zabezpečováním obrany stanoveného území, objektů důležitých pro obranu státu (řízení strážní jednotky ve stanoveném územním obvodu), a s mobilizačním vytvořením a doplněním stanovených útvarů a zařízení.

Dne 14. září 1999 byl dosavadní branný zákon č. 92/1949 Sb., nahrazen zákonem č. 218/1999 Sb., o rozsahu branné povinnosti a o vojenských správních úřadech (branný zákon). Podle tohoto zákona bylo zřízeno 86 územních vojenských správ, jejichž obvody kopírovaly územní obvody okresů ČR, a osm velitelství územní obrany. Nový zákon stanovil, že územní vojenské správy jsou vojenskými správními úřady prvního stupně a velitelství územní obrany vojenskými správními úřady druhého stupně. Mimo správní povinnosti jim bylo zároveň zákonem stanoveno, že současně plní úkoly obrany státu.

²⁴³ VLČEK, B., Historie a současnost vojenských správních úřadů České republiky. Vojenské rozhledy č. 3/2007, MO ČR – AVIS, Praha, 2007, s. 196–199.

S účinností od 1. července 2000 byl vydán dokument „Působnost územní vojenské správy v míru“ (č.j. 8/42-186/2000-1203), který nahradil předchozí „Působnost okresní, obvodní, městské vojenské správy v míru“ (č.j. 35015/36-MDO) ze dne 24. září 1997.

Hlavní působností územní vojenské správy bylo:

- ♦ plnit úkoly na úseku branné povinnosti;
- ♦ plánovat a zabezpečovat mobilizační přípravy, provádět mobilizaci ve stanoveném rozsahu a projednávat ji s územními orgány státní správy a samosprávy;
- ♦ doplňovat ozbrojené síly ČR odvedenci, vojáky v záloze, středním zdravotnickým personálem a věcnými prostředky;
- ♦ spolupracovat s výběrovým a rekruotačním střediskem AČR;
- ♦ zabezpečovat péči o vojenské veterány a vojenské důchodce.

Novelizací zákona č. 218/1999 Sb. (zákon č. 286/2002 Sb.) bylo od 1. ledna 2003 vytvořeno 35 územních vojenských správ, jako vojenských správních úřadů prvního stupně a Hlavní doplňovací úřad Tábor, jako vojenský správní úřad druhého stupně. Krajské vojenské velitelství obdrželo novou působnost (Č.j. 883/24-14/2002-4300), kterou mu bylo vymezeno místo v systému obrany a ochrany území ve stanoveném obvodu při řízení podřízených součástí.

Zákonem č. 585/2004 Sb., o branné povinnosti a jejím zajišťování (branný zákon), bylo 1. lednem 2005 zřízeno 14 krajských vojenských velitelství s úkolem výkonu státní správy (výkon vojenskosprávních činností prvního stupně) a zároveň plnění úkolů obrany státu ve stanoveném obvodu. Pro činnost krajského vojenského velitelství (KVV) vydalo velitelství sil podpory a výcviku Stará Boleslav s účinností od 1. 1. 2005 „Působnost krajského vojenského velitelství v míru“ Č.j. 3045-116/2004-2565-OS (POM167). Působnost a organizační struktura KVV je v současné době stanovena Ministerstvem obrany formou předpisu (Org-2-1) schváleného NGŠ AČR. Nejnovější úprava je s platností od 1. května 2009. V předpisu se mj. stanoví hlavní úkoly KVV v oblasti státní správy, zajišťování obrany ČR, přípravy na krizové situace, které nesouvisí se zajišťováním obrany ČR, bojové a mobilizační pohotovosti, logistiky a náboru.