

1. Úvod

Armáda jako nástroj státní moci organizovaný na byrokratických principech je budována k výkonu a realizaci státní politiky, a proto je od ní jako instituce vyžadována politická neutralita. Zároveň je ale armáda sociálním prostředím, ve kterém se generují specifické (rozuměj s existencí armády spojené) zájmy. Bez existence armády by neexistovaly zájmy vojáků, vojensko-průmyslového komplexu, občanských zaměstnanců armády, záložních důstojníků, vojenských veteránů a další. Všichni nositelé těchto zájmů (včetně vojáků) se je snaží uspokojit v procesu tvorby politické vůle demokratické společnosti.

Postavení armády ve společnosti je ve většině demokratických zemí řešeno implementací obecných principů západního modelu civilního řízení a demokratické kontroly armády (blíže Kříž 2001). Jak již bylo výše uvedeno, armádě jako instituci nepřísluší tvořit politiku státu a armáda by měla být politicky neutrálním nástrojem na realizaci rozhodnutí politických elit. Na straně druhé jsou vojáci zároveň občany, a tudíž v demokracii mají právo se tvorby politické vůle účastnit a na politickém procesu participovat.

Jinými slovy: **armáda jako instituce by v demokracii politiku tvořit neměla, vojáci jako občané ale mohou zcela legitimně vznášet požadavky na participaci při tvorbě politické vůle v rámci demokratického politického procesu.**

Proto je v rámci západního modelu civilního řízení a demokratické kontroly armády obecně jistá míra participace vojáků na politickém procesu umožněna a rozdíly mezi státy spočívají v jejím rozsahu. V teorii civilního řízení a demokratické kontroly armády se při řešení problému participace vojáků na demokratickém politickém procesu můžeme setkat se dvěma koncepcemi. První z nich je koncepce výrazného omezení politických práv vojáků vyplývající z teze S. Huntingtona o objektivní kontrole armády prostřednictvím vojenského profesionalismu. V druhém případě jde o koncepci voják-občan v uniformě, připouštějící velkou míru participace vojáků na demokratickém politickém procesu, jež spjata se jménem W. G. Baudisina.

2. Participace vojáků na politickém procesu v USA a SRN. Koncepční přístupy a jejich aplikace

2.1 Huntingtonova koncepce objektivní kontroly

Huntingtonova koncepce **objektivní kontroly armády** preferuje při aplikaci obecných principů západního modelu civilního řízení a demokratické kontroly armády posilování vojenského profesionalismu. Jádrem objektivní kontroly dle Huntingtona spočívá v uznání autonomie vojenského povolání a vojenského profesionalismu. Politika dle Huntingtona leží za hranicemi vojenské kompetence a účast vojáků v ní podkopává jejich profesionalismus, a proto by bylo ideální je z politického procesu – a to i z politického procesu demokratického

režimu – vyloučit. Na základě jeho názorů se vyvozuje, že posilování takto chápaného vojenského profesionalismu, včetně vštěpování vojákům v procesu výcviku, vzdělávání a výchovy přesvědčení, že politika jim nepřísluší a omezení možností jejich participace na politickém procesu, nejvíce napomůže civilnímu řízení a demokratické kontrole armády, protože profesionální armáda bude nástrojem každé legitimní státní moci, aniž by si činila nárok účastnit se politických rozhodovacích procesů. Tím se dosáhne její politické neutralizace (Huntington 1957). Příklon k omezení participace vojáků na demokratickém politickém procesu – vyplývající z Huntingtonovy koncepce kontroly armády prostřednictvím vojenského profesionalismu – mohou indikovat následující jevy: omezení volebního práva vojenských osob, omezení sdružovacího práva a omezení svobody slova ve vztahu k politickým osobám.

Výše uvedený přístup je prakticky aplikován ve Spojených státech. V USA je obecně považováno za vhodné omezit vstup vojáků (podobně jako dalších státních zaměstnanců) do politického prostoru. Politickou činnost zaměstnanců federální vlády omezuje několikrát pozměněný Hatchův zákon schválený Kongresem Spojených států již roce 1939. Jeho obsahem je omezení politické činnosti federálních zaměstnanců za účelem efektivnějšího fungování státu. Politické aktivity důstojníků, poddůstojníků a mužstva aktivní armády USA, záložní armády (USAR) a armádní národní gardy (ARNG) se řídí DODD (směrnici ministerstva obrany) 1344.10 a nařízením AR 600-20, paragraf 503.

Omezení obsažená v AR 600-20 se vztahují na vojáky v aktivní službě, která se definuje jako aktivní vojenská služba USA na plný úvazek (full-time) bez ohledu na délku jejího trvání či účel, včetně aktivní služby v rámci výcviku, každoročních cvičení, studia na vojenských školách a služby na plný úvazek v Národní gardě. Tato omezení se nevztahují na neaktivní službu za účelem výcviku a na vojáky národní gardy, jejichž služba má státní status. Na tomto základě americké vojáky omezuje při prosazování vlastních zájmů v demokratickém politickém procesu řada zákazů.

Příslušníci ozbrojených sil v aktivní službě se nemohou ucházet o (či zastávat) volené posty ve federální vládě nebo ve vládě nějakého státu, teritoria, Distriktu Kolumbie, ani v jakékoli politické sekci výše uvedených politických útvarů (10 U.S.C. § 973).

Vojáci z povolání se nemohou zapojovat jako členové do činnosti politických organizací, zveřejňovat svá mínění k politickým otázkám a zneužívat služebního postavení k ovlivňování politických názorů podřízených. Dále se nesmějí podílet na pořádání (tj. organizování) finančních sbírek ve prospěch politických organizací. V neposlední řadě vojáci z povolání mají zakázáno rozšiřovat materiály v kampaních prováděných před stranickými volbami a kandidátské petice, psát a publikovat stranicko politické články, které apelují na čtenáře, aby volili či nevolili politickou stranu či kandidáta, vystupovat na stranicko politických shromážděních či v stranicko politických rozhlasových či televizních programech. Aktivní vojáci se také nemohou odborově organizovat.

Ve Spojených státech je profesionálním vojákům odepřeno i právo (urážlivě) kritizovat vysoké politické činitele. V souvislosti s volební kampaní B. Clintona několik vysokých důstojníků kritizovalo jeho vyhnutí se vojenské službě ve Vietnamu a byli na základě toho propuštěni z armády.

Američtí vojáci ale nejsou zcela vyloučeni z participace na demokratickém politickém procesu. Volební právo je vojákům ve Spojených státech zachováno a řídí se právní regulací voleb platnou v jejich rodišti nebo místě trvalého bydliště. Vojáci odevzdávají ve volbách hlas převážně prostřednictvím pošty.

Vojáci z povolání mohou ve Spojených státech vyjadřovat jako soukromé osoby své názory na politické problémy, podepisovat petice a přispívat na činnost politických stran. Při volební kampani mohou jako soukromé osoby vyjadřovat podporu jednotlivým kandidátům. V civilním oděvu jim je povoleno účastnit se mítinků politických organizací i demonstrací nepolitického charakteru.

Dále vojáci mohou pomáhat při registraci voličů, účastnit se kampaní, kde žádný z kandidátů není kandidátem politické strany, přispívat finančními prostředky na činnost politických organizací a účastnit se pořádaných sbírek a účastnit se kampaní zaměřených na řešení politických problémů v rámci všelidového referenda, k dodatkům Ústavy a městských nařízení.

2.2 Baudisinova koncepce voják – občan státu s uniformě

Připuštění velké míry participace vojáků na demokratickém politickém procesu vyplývá z koncepce **voják-občan státu v uniformě**. Formování této koncepce v Německu na pozadí zkušeností s nacionálně-socialistickým režimem je spojeno s mnoha jmény, mezi kterými však nesporně vyniká osoba jejího ideového otce, W. G. Baudisina. Koncepce voják – občan státu v uniformě se zaměřuje na přenesení maximálního možného množství elementů demokratického režimu do armádní instituce, při kterém však nesmí dojít k narušení její funkčnosti (Huntingtonovou terminologií jde o subjektivní kontrolu). Hlavním cílem koncepce voják – občan státu v uniformě – je vybudování vnitřního přesvědčení vojáka k obraně demokratického režimu. Předpokládá se, že toho nelze docílit bez zapojení vojáků do jeho struktur a umožnění participace na výhodách demokracie při tvorbě politické vůle společnosti. Jako nástroj slouží politické vzdělávání, které ale není možné ztotožňovat s indoktrinací.

Americký autor S. D. Westbrook v této souvislosti upozorňuje, že rozdíly mezi politickou indoktrinací a politickým vzděláváním spočívají v cílech, metodách i obsahu. Pro politické vzdělávání je charakteristické, že informace jsou předkládány nezaujatě, v logickém rámci a na základě posledních znalostí vědeckého výzkumu. Obecně se předpokládá, že obsah politického vzdělávání je na rozdíl od indoktrinace platný a pravdivý alespoň vzhledem k aktuálním znalostem vzdělávajícího (Westbrook 1979).

Terminologií S. Huntingtona, při uplatnění tohoto koncepčního přístupu se armáda zcivilňuje a stává se věrným obrazem společnosti. Zapojení vojáka do struktur demokratického režimu, jeho sebeidentifikace s jeho pravidly, politickými postupy, požadavky na občana jsou hlavním cílem tohoto konceptu. Při aplikaci takového přístupu nejde o separaci vojáků a společnosti (což je do určité míry charakteristické pro USA), nýbrž o maximální možnou míru integrace. Té je dosaženo zapojením vojáků do občanského života země, neboť jejich občanská a politická práva jsou narušena pouze v minimální míře. Příklon ke koncepci voják – občan státu v uniformě bude na základě výše uvedeného indikovat zejména neomezování sdružovacího práva a volebního práva vojenských osob a snaha o přenesení demokratických postupů a hodnot do armádní instituce.

V Německu se v takzvaném „vojenském zákoně“ v paragrafu 6 uvádí: *„Voják má stejná občanská práva jako každý občan státu. Jeho práva jsou omezena v rámci požadavků vojenské služby zákonem odůvodněnými povinnostmi.“*

Důsledkem tohoto přístupu je plné zachování politických práv pro příslušníky Bundeswehru. Vojáci požívají v SRN aktivního i pasivního volebního práva, práva spolčovacího a sdružovacího, svobodu vyznání a mimo službu i svobodu slova a pohybu. Němečtí vojáci

mohou být i členy politických stran (Lauterer 1997: 81). Výběr politických stran jim je však omezen, neboť na základě zákona o vojácích mají výslovně zakázáno činit cokoli proti demokratickému režimu. Nemohou se proto jakkoli vázat na krajně levicové a pravicové strany. Maximální možné zajištění politických a lidských práv pro vojáky v činné službě se podílí na skutečnosti, že přístup společnosti ke službě v armádě je relativně stabilní a není vyloženě negativní, přestože ani SRN se nevyhýbají obecné tendence ztráty legitimacy a podpory armády v demokratických režimech industriálních a postindustriálních společností.

Z hlediska možnosti participovat na politickém procesu je výsledkem koncepce voják-občan státu v uniformě to, že němečtí vojáci mohou vykonávat vliv na tvorbu politických rozhodnutí v oblasti vlastních zájmů a aktivně spolupodílet se na rozhodování prostřednictvím formálních politických institucí a to jak politických stran, tak zájmových organizací. Důležité je, že nejde pouze o možnost, nýbrž o běžnou praxi v Německu. **Jediným významným omezením politických práv je pro německé vojáky zákaz stávk**y (Lauterer 1997, Steinkamm, Lowtzw 1999, Beck 1999).

Významným formálním nástrojem pro prosazování zájmů vojáků v politickém systému SRN jsou vojenské zájmové organizace, které mají mnoho rysů profesních sdružení. Orientují se zejména na prosazování zájmů členů v oblasti pracovních podmínek a sociálního zajištění. Nejvýznamnější z těchto organizací je *Deutsche Bundeswehr Verband (DBwV)* s přibližně 265 000 členy, z čehož je 197 000 aktivních vojáků.

Zákon o vojácích (Soldatengesetz) zajišťuje profesním skupinám německých vojáků právo na spolupodílení se při utváření zákonů ovlivňujících jejich pracovní podmínky. Hlavní metoda prosazení zájmů vojenských profesionálů spočívá, jak je v západních demokratických režimech obvyklé, ve vyjednávání s institucemi politicko-rozhodovacího systému a zejména s byrokratickým aparátem ministerstva obrany.

Protože většinou je značná část zákonných předloh předjednána, dochází pouze výjimečně ke střetu názorů mezi svazem DBwV a ministerstvem obrany, v čemž se odráží německý liberálně-korporativní model zprostředkování zájmů.

Jeho vliv je v politickém systému SRN tak silný, že ve sporu s ním lze pouze obtížně prosadit změnu pravidel regulujících život vojáků (Gertz 1994: 115-124). Na konci 90. let se svaz ústy svého předsedy B. Gertze významně angažuje v diskuzích o míře úsporných opatření v Bundeswehru (blíže Kříž 2003).

Ve SRN působí i několik sdružení záložních vojáků, která na sebe přebírají částečně úkoly státu, neboť například organizují kurzy pro své členy sloužící k udržení získaných vojenských návyků a dovedností, k čemuž dostávají od státu finanční příspěvek. Tyto spolky jsou aktivně činné i při obhajobě zájmů vlastních členů v politickém procesu. Nejvýznamnější je *Der Verband der Reservisten der Deutschen Bundeswehr* se zhruba 135 000 členy.

Z hlediska tématu této statí je významné, že **pro oba dva přístupy k participaci vojenských osob na demokratickém politickém procesu je společné umožnění určité minimální míry participace aktivních vojáků**. Ani ve Spojených státech, ve kterých jsou politická práva vojáků výrazně omezena, nejsou aktivní vojáci z politiky zcela vyloučeni.

V neposlední řadě se **tyto přístupy shodují i ve vykazání povolené politické činnosti za hranice kasáren a mimo služební čas**. V dalších pasážích se, za použití indikátorů obou přístupů, zaměříme na problém, ke kterému z těchto dvou přístupů inklinuje stav v této oblasti při aplikaci obecných principů civilního řízení a demokratické kontroly armády v České republice.

3. Možnosti participace vojáků na politickém procesu v České republice

Problém jakou míru participace vojáků na politickém procesu připustit se otevřel záhy po listopadových událostech roku 1989. V souvislosti se snahami o dekomunizaci armády byly politické aktivity v armádě zakázány v prosinci 1989 a od března 1990 byla vojákům zapovězena všechna politická činnost. Hlavním smyslem těchto opatření bylo zahájit dekomunizaci armády ve smyslu zpřetrhání vazeb zejména důstojnického sboru ke KSČ, o což aktivně usilovalo Občanské fórum.

Po dalším kole politických diskuzí o tomto problému byl výsledný stav byl zakotven v zákoně č. 361/1992, který zakázal vojákům pouze část politických aktivit, zejména však členství v politických stranách. Díky tomuto zákonu nebyli v tomto období vojáci zcela postaveni mimo politický prostor. Vojáci se mohli nadále jako nečlenové politických stran zúčastnit voleb na celostátní nebo komunální úrovni na kandidátkách politických stran. Na základě neúplných údajů víme, že vojáci tyto možnosti také využívali.

Z hlediska teorie šlo tedy o kombinaci koncepce S. Huntingtona a koncepce W. G. Baudisina. Omezení možnosti participovat na tvorbě politické vůle pro vojáky nezašlo tak daleko jako v USA, protože pasivní volební právo zůstalo zachováno.

Na straně druhé odejmutím práva organizovat se v politických stranách vojáci ztratili možnost aktivně participovat na jejich práci. Reakcí vojáků na zákaz členství v politických stranách, který se prosadil po listopadových událostech roku 1989, bylo formování vojenských profesních sdružení a dalších vojenských zájmových organizací sloužících ke zprostředkování jejich zájmů v politickém procesu, které se začaly utvářet od počátku roku 1990 (Balabán 1997, Balabán 1999).

V zásadě podobný přístup k možné participaci vojáků na politickém procesu se prosadil po rozdělení federace. Také v České republice nemohou politické strany působit v armádě ani v ní nemohou zakládat organizační jednotky (výše uvedené platí i pro zbývající složky ozbrojených sil), protože jedním z významných cílů civilního řízení a demokratické kontroly armády je zajištění její politické neutrality [1]. Ze stejného důvodu mají vojáci zakázáno pořádat ve vojenských objektech politická shromáždění a organizovat i provádět politickou agitaci. Voják v aktivní službě nemůže být členem politické strany, politického hnutí nebo odborové organizace.

Z politických institucí, kterými civilní občané demokratického státu zprostředkovávají svoje zájmy a participují na politickém procesu, mohou aktivní vojáci v České republice využít pouze profesních zájmových organizací. Jejich činnost ale musí být zajištěna dohodou o spolupráci s ministerstvem [2].

Žádná zákonná norma vojákům ale neodjímá pasivní volební právo za předpokladu, že budou kandidovat jako nezávislí kandidáti, a to i jako nezávislí kandidáti na kandidátní listině politické strany. Aktivní volební právo vojáků v činné službě také není dotčeno.

4. Závěr

Pokud hodnotíme, ke které z výše uvedených koncepcí, tedy Huntingtonově koncepci objektivní kontroly nebo Baudisinově koncepci voják – občan státu v uniformě, stav v oblasti participace vojáků na politickém procesu v České republice inklinuje, musíme konsta-

tovat, že osciluje v prostoru jimi vymezeném. Čeští vojáci na rozdíl od situace v Německu mají omezené sdružovací právo, neboť členství v politických stranách jim je zapovězeno, avšak na rozdíl od situace v USA mají možnost využít pasivního volebního práva, protože žádná zákonná norma jim nezakazuje ucházet se o volené posty. Proto mohou vojáci v České republice kandidovat jako nezávislí kandidáti na kandidátkách politických stran. Také systém vojenských zájmových skupin v České republice je formálně velmi blízký struktuře tohoto systému v Německu.

Proto platí, že možnosti českých vojáků participovat na demokratickém politickém procesu jsou větší než v USA, avšak menší než v Německu.

Nejdůležitějším prostředkem participace vojáků na demokratickém politickém procesu, kromě volebního práva, jsou vojenské zájmové skupiny. Protože pouze menšina aktivních vojáků, kterou můžeme odhadnout maximálně v intervalu 5–8 %, využívá vojenské zájmové organizace (Svaz vojáků z povolání, Svaz důstojníků a praporčíků AČR, Sdružení veteránů a další) k participaci na politickém procesu v České republice, je možné konstatovat, že reálné využití existujících možností ze strany aktivních vojáků Českou republiku z hlediska participace vojáků na demokratickém politickém procesu spíše **fakticky přibližuje situaci v USA než Německu.**

Velká většina vojáků se totiž aktivně na demokratickém politickém procesu nepodílí a jejich participace se omezuje na využití aktivního volebního práva. Dosavadní právní úprava participace vojáků na politickém procesu je dle mého soudu z hlediska civilního řízení a demokratické kontroly armády celkem vyhovující a ani v podmínkách plně profesionální armády ji není nutné měnit.

Článek byl zpracován v rámci řešení grantu GA AV ČR „Civilní řízení a demokratická kontrola AČR“ č. B7607201.

Poznámky:

- [1] *Zákon o ozbrojených silách České republiky* č. 219 ve znění zákona č. 352/2001 Sb. a 320/2002 Sb., paragraf 4.
- [2] *Zákon o vojákách z povolání* č. 221/1999 Sb. ve znění zákonů č. 155/2000 Sb., 129/2002 Sb., 254/2002.

Literatura:

- BALABÁN, M. Nevládní organizace a armáda. In SARVAŠ, Š., STACH, S. *Bezpečnost a armáda v moderní demokracii*. Praha: Katedra veřejné a sociální politiky FSV UK, 1997.
- BALABÁN, M. Nevládní organizace jako významný prvek demokratické kontroly armády. In *Armáda v demokracii*. Praha: Konrad Adenauer Stiftung, 1999.
- BECK, H. Ch. Německý koncept vnitřního vedení. In *Armáda v demokracii*. Praha: Konrad Adenauer Stiftung, 1999.
- GERTZ, B. Möglichkeiten und Grenzen der Einflussnahme auf Machtausübung der Bundeswehr durch Wahrnehmung des Koalitionsrechtes. In BRECHT, R., KLEIN, P. (Hrsg.). *Streitkräfte in der Demokratie*. Baden-Baden, 1994.
- HUNTINGTON, S. *The Soldier and the State*. Cambridge, Massachusetts, 1957.
- KŘÍŽ, Z. *Německá bezpečnostní politiky v militární dimenzi: Politické souvislosti, průběh a důsledky reformy Bundeswehru v letech 1998–2002*. Brno, 2003.
- KŘÍŽ, Z. *Armáda v demokracii: Civilní řízení a demokratická kontrola armády*. Brno, 2001.
- LAUTERER, F. Civilní řízení a demokratická kontrola ozbrojených sil SRN. In KŘÍŽ, Z. (ed.): *Civilní řízení a demokratická kontrola ozbrojených sil*. [Sborník]. Brno, 1997.
- PURKRÁBEK, M. Armáda dneška – nové pohledy, nové cíle, nové úkoly. In *Armáda v demokracii*. Praha: Konrad Adenauer Stiftung, 1999.
- STEINKAMM, A. A., LOWTZWOW, J. *Demokratická kontrola armády – německý příklad*. Praha, 1999.
- WESBROOK, S. D. *Political Training in the United States Army*. Columbus, 1979.