

INFORMACE PRO PRÁVNÍ PRAXI

JCBRN Defence COE, aneb vznik první mezinárodní vojenské organizace na území České republiky

Zdeněk Hýbl*

Cílem tohoto příspěvku je seznámit širokou veřejnost se vznikem první mezinárodní vojenské organizace na území České republiky a poukázat na složitosti zařazení této organizace do právního systému České republiky.

1. Úvod

Dne 31. července 2007 na území České republiky (dále jen ČR) vznikla první mezinárodní vojenská organizace – Joint Chemical, Biological, Radiological and Nuclear Defence Centre Of Excellence. Aby bylo mož-

né načrtnout právní aspekty s tím spojené, považuji za nutné nejdříve popsat okolnosti vzniku tohoto unikátního zařízení. Vycházím při tom z Koncepce výstavby a rozvoje Centra ochrany proti zbraním hromadného ničení (NBC Centre of Excellence) schválené Náčelníkem generálního štábu Armády České republiky generálporučíkem Ing. Pavlem Štefkou dne 12. října 2005, a informace pro Vládu České republiky o aktivaci mezinárodní vojenské organizace NATO „Joint Chemical, Biological, Radiological and Nuclear Defence Centre Of Excellence“ ve Vyškově vypracovanou ve spolupráci se Sekcí obranné politiky a strategie Ministerstva obrany České republiky.

* Mgr. Zdeněk Hýbl, Právní poradce JCBRN Defence COE

V návaznosti na závěry summitu NATO v Praze, uskutečněného v roce 2002, byla v rámci pravidelného zasedání Výboru pro obranné plánování NATO a Skupiny pro jaderné plánování v Bruselu dne 12. června 2003¹ schválena na ministerské úrovni nová velitelská struktura NATO. Bylo stanoveno, že tato nová, optimalizovaná velitelská struktura umožní poskytovat masivní schopnosti v plánování a provádění operací, postupně zvyšovat modernizaci a prohlubovat interoperabilitu aliančních sil. Rovněž bylo rozhodnuto, že tato nová velitelská struktura bude podporována řadou národně či mnohonárodně financovaných center se specializací na určité aspekty vojenství (tzv. Centre of Excellence/COE), která však nebudou pevnou součástí této velitelské struktury (NATO Command Structure). To v praxi především znamená, že COE budou financována výhradně z příspěvků států účastnících se na jejich činnosti a nikoli z mnohonárodního rozpočtu NATO. Hlavním posláním COE bude zvyšování úrovně výcviku aliančních sil, prohlubování jejich interoperability, vytváření nových aliančních koncepcí, doktrín a standardů a jejich ověřování pomocí experimentování. V rámci NATO pak bude činnost COE koordinována a usměrňována Velitelstvím NATO pro transformaci v Norfolku v USA.

V rámci probíhající diskuse o restrukturalizaci velitelské struktury NATO se ČR rozhodla využít svých zkušeností v oblasti ochrany proti zbráním hromadného ničení (dále jen OPZHN) a navrhla zřídit na svém území COE specializovaného právě na tuto problematiku, tzv. Joint Chemical, Biological, Radiological and Nuclear Defence Centre of Excellence (JCBRN Defence COE). Vedle praktických důvodů, kterými jsou například zúžitkování zkušeností odborného personálu, kvalitních výsledků vědy a výzkumu a práce českého obranného průmyslu v oblasti OPZHN, sledovala ČR tímto krokem budoucí umístění vojenské instituce NATO na svém teritoriu, neboť COE může být Severoatlantickou radou po splnění určitých podmínek² přiznán statut mezinárodních vojenských organizací NATO podle článku XIV odst. 1 Protokolu o statutu mezinárodních vojenských velitelství ustavených podle Severoatlantické smlouvy (dále jen Pařížský protokol) přijatého v Paříži dne 28. srpna 1952 (vyhlášen byl pod č. 5/2002 Sb.m.s.).

Návrh ČR na zřízení JCBRN Defence COE byl v rámci NATO přivítán a v roce 2005 proběhla série jednání mezi českou stranou a představiteli Vrchního

velitelství NATO pro transformaci, během nichž byly české straně podrobně objasněny požadavky NATO na výstavbu tohoto centra a zejména podmínky jeho akreditace (tj. uznání, že centrum splňuje příslušné standardy NATO), která je nezbytným předpokladem aktivace centra jako mezinárodní vojenské organizace NATO. Na základě důkladného posouzení všech aspektů infrastruktury pro dislokaci JCBRN Defence COE na území ČR bylo také navrženo umístit toto centrum ve Vyškově.

V průběhu roku 2006 pak byly uskutečněny celkem tři mezinárodní konference za účasti představitelů států NATO, zaměřené na vypracování koncepce JCBRN Defence COE a přípravu mnohostranných dokumentů (tzv. memorand o porozumění). Ze států NATO se pro účast na výstavbě a činnosti tohoto centra nakonec rozhodly Itálie, SRN, Rumunsko, Řecko, Slovensko, Slovinsko a Velká Británie.

Dne 26. října 2006 pak byla v Norfolku (USA) podepsána memoranda o porozumění³, která stanoví základní pravidla pro činnost JCBRN Defence COE.

Jedná se o:

1) Memorandum o porozumění mezi účastnickými státy (ČR, Itálie, SRN, Rumunsko, Řecko, Slovensko, Slovinsko a Velká Británie) o zřízení, správě a činnosti JCBRN Defence COE (tzv. Operation MOU), jehož účelem je stanovit základní principy provozu JCBRN Defence COE, zejména zabezpečení poskytované hostitelským státem, společný rozpočet či personální obsazení;

2) Memorandum o porozumění mezi účastnickými státy a Vrchním velitelstvím NATO pro transformaci o funkčních vztazích JCBRN Defence COE (tzv. Functional Relationship MOU), jehož účelem je stanovit základní principy spolupráce JCBRN Defence COE s tímto strategickým velitelstvím NATO.

Memoranda o porozumění nemají podobu mezinárodní smlouvy a nezakládají žádná práva a povinnosti podle mezinárodního práva. Jedná se o dohodu smluvních stran na úrovni ministerstev obrany o vytvoření JCBRN Defence COE, jakožto společného pracoviště expertů v oblasti OPZHN. Na JCBRN Defence COE pak bude možno nahlížet jako na mezinárodní vojenskou organizaci, se všemi právními dopady, pouze v případě, že bude jako taková Severoatlantickou radou akreditována a aktivována.

¹ Dokument „Ministerial Meeting of the Defence Planning Committee and the Nuclear Planning Group – Final Communiqué“ z 12. června 2003.

² Podmínky přiznání statutu mezinárodní vojenské organizace jsou uvedeny v dokumentu NATO C-M (69) 22 „Procedures for the activation and reorganization in peacetime of NATO Military Bodies and rules for granting them international status and financing“, z 15. září 1969.

³ Obě tato memoranda o porozumění mají charakter organizačně-technických ujednání, která se neřídí mezinárodním právem.

2. Akreditace, aktivace a přístup nových sponzorujících států

Podpisem Memorand o porozumění byla ukončena první etapa výstavby mezinárodní vojenské organizace. K dosažení konečného stavu bylo třeba projít akreditačním procesem⁴, který by završil tříletou snahu o vybudování tohoto zařízení na území ČR.

Bezprostředně po podpisu výše uvedených memorandum o porozumění bylo zažádáno o zahájení akreditačního procesu, který byl završen doporučením Vojenského výboru NATO Severoatlantické radě o akreditaci JCBRN Defence COE a současně i aktivaci jako mezinárodní vojenské organizace NATO na základě čl. XIV odst. 1 Pařížského protokolu⁵. Severoatlantická rada rozhodnutí o akreditaci JCBRN Defence COE a současně o jeho aktivaci jako mezinárodní vojenské organizace NATO přijala dne 31. července 2007⁶.

Považuji za nutné podtrhnout rozdíl mezi akreditací a aktivací. Akreditace je chápána jako proces vzniku NATO COE, což znamená, že dané COE se stává součástí Aliance, nicméně na ně nelze vztáhnout ustanovení Pařížského protokolu. Na druhou stranu aktivaci se rozumí rozhodnutí Severoatlantické rady ve smyslu čl. XIV odst. 1 Pařížského protokolu⁷, které znamená, že tento protokol či jeho části jsou vztaženy na kterékoli mezinárodní vojenské velitelství nebo organizaci, které byly ustanoveny podle Severoatlantické smlouvy.

V další kapitole bude pojednáno blíže o právních následcích akreditace a aktivace COE jako mezinárodní vojenské organizace.

Dalším aspektem, o kterém je nutné se zmínit, je možnost přístupu nových sponzorujících států do JCBRN Defence COE.

⁴ Akreditační kritéria a postupy pro akreditaci byly stanoveny Vojenským výborem NATO a jsou uvedeny v dokumentu NATO IMSM-0416-04 „NATO Centres of Excellence Accreditation Criteria“ z 11. června 2004.

⁵ Dokument NATO MCM-0038-2007 „Accreditation and Activation of the Joint Chemical, Biological, Radiological and Nuclear Defence Centre of Excellence (JCBRN Defence COE) as a NATO Military Body“ z 23. dubna 2007.

⁶ Dokument NATO PO(2007)0072-AS1 „Accreditation of the Centre of Excellence (COE) Cold Weather Operations (COE-CWO) as a NATO COE, Activation and Accreditation of the Civil-Military Co-operation Centre of Excellence (CCOE) as a NATO Military Body, Activation and Accreditation of Joint Chemical, Biological, Radiological and Nuclear Defence Centre of Excellence (JCBRN Defence COE) as a NATO Military Body“ z 31. července 2007.

⁷ Článek XIV odst. 1 Pařížského protokolu „Celý tento protokol nebo jeho část, jakož i Dohoda se může na základě rozhodnutí Severoatlantické rady vztahovat na kterékoli mezinárodní vojenské velitelství nebo organizaci (nezahrnuté v definicích uvedených v článku I odst. b. a c. tohoto Protokolu), které byly ustanoveny podle Severoatlantické smlouvy.“

V souladu s čl. 5 bod a) Konceptu COE⁸ je účast v COE možná pouze pro členské státy NATO. Ty z členských států, které projeví zájem participovat na činnosti JCBRN Defence COE o svém záměru informují stávající členy, kteří posoudí případnou možnost účasti dalšího státu, jako státu sponzorujícího. Následuje podpis Nóty o přistoupení (Note of Joining) mezi přistupujícími státem a stávajícími sponzorujícími státy JCBRN Defence COE.

Prvním státem, který prošel výše uvedenou procedurou, se stalo Polsko, které dne 16. září 2008 podepsalo Nótu o přistoupení. Snahou JCBRN Defence COE zůstává, aby Polsko nezůstalo v této aktivitě osamoceno, a je proto intenzivně vyjednáváno s dalšími členskými státy NATO o jejich možné účasti. Svůj zájem pak projevil Francie, Maďarsko, Španělsko a USA.

3. JCBRN Defence COE jako právnícká osoba

Jak již bylo uvedeno výše, Severoatlantická rada akreditovala a aktivovala JCBRN Defence COE jako mezinárodní vojenskou organizaci podle čl. XIV Pařížského protokolu⁹ s tím, že na JCBRN Defence COE byl vztažen celý Pařížský Protokol. V praxi to znamená, že JCBRN Defence COE se řídí i těmi částmi Pařížského protokolu, které upravují činnost „vrchních velitelství“¹⁰.

Zcela zásadními ustanoveními Pařížského protokolu jsou pak pro existenci JCBRN Defence COE jakožto mezinárodní vojenské organizace čl. X garantující právní subjektivitu, čl. XI umožňující být stranou sporu a čl. XII zakotvující oprávnění disponovat s vlastním rozpočtem.

Před akreditací a aktivací JCBRN Defence COE jako mezinárodní vojenské organizace byl nejvíce diskutován čl. X Pařížského protokolu¹¹, který JCBRN Defence COE přiznává právní subjektivitu.

⁸ Dokument NATO MCM-236-03 „MC Concept for Centre of Excellence“ z 4. prosince 2003.

⁹ Článek XIV odst. 1 Pařížského protokolu „Celý tento protokol nebo jeho část, jakož i Dohoda se může na základě rozhodnutí Severoatlantické rady vztahovat na kterékoli mezinárodní vojenské velitelství nebo organizaci (nezahrnuté v definicích uvedených v článku I odst. b. a c. tohoto Protokolu), které byly ustanoveny podle Severoatlantické smlouvy.“

¹⁰ Čl. I odstavec b. – „vrchní velitelství“ označuje Vrchní velitelství.

¹¹ Čl. X Pařížského protokolu „Každé vrchní velitelství bude mít právní subjektivitu, bude oprávněno uzavírat smlouvy, nabývat majetek a nakládat s ním. Přijímací stát však může odmítnout vykonávání tohoto oprávnění uzavřením zvláštního ujednání mezi ním a vrchním velitelstvím nebo kterýmkoli podřízeným spojeneckým velitelstvím oprávněným jednat jménem velitelství.“

Základní otázkou bylo, co přiznání statusu mezinárodní vojenské organizace a vztahení Pařížského protokolu na JCBRN Defence COE bude v praxi znamenat.

Při stanovení právní formy JCBRN Defence COE bylo vycházeno z úvahy, že JCBRN Defence COE je, s ohledem na Pařížským protokolem garantovanou právní subjektivitu, právní osobou ve smyslu ustanovení § 18 odst. 2 písm. d) zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, s tím, že zákon je v daném případě nahrazen mezinárodní smlouvou, Pařížským protokolem. Dá se předpokládat, že tento výklad uvedeného ustanovení občanského zákoníku povede k další diskuzi, nicméně v době příprav na akreditaci a aktivaci se tento postup jevil jako jediný možný. JCBRN Defence COE musí v českém právním řádu vystupovat a jednat jako samostatný subjekt schopný uzavírat smlouvy, a to nejen na národní úrovni, dále pak vlastnit majetek, disponovat s vlastním rozpočtem a v případě nutnosti být také stranou sporu.

Aby bylo JCBRN Defence COE vnímáno ostatními subjekty jako právní osoba, bylo nezbytné zažádat o přidělení identifikačního čísla (IČO). O přidělení IČO byl ve smyslu zákona č. 89/1995 Sb., o státní statistické službě, požádán Český statistický úřad. V návaznosti na předání IČO byl zřízen bankovní účet, jehož vlastníkem je JCBRN Defence COE, na kterém jsou alokovány prostředky mnohonárodního rozpočtu. Tento rozpočet je tvořen příspěvků států, které jsou signatáři memorand o porozumění.

4. Mezinárodní smlouva

Pařížský protokol ve svém čl. VIII odst. 1 upravuje osvobození od daní a poplatků zřízení, výstavbu, údržbu a provoz spojeneckých velitelství. K naplnění tohoto ustanovení má smluvní strana tohoto protokolu mající na svém území spojenecké velitelství, v našem případě Česká republika, zahájit s tímto velitelstvím jednání za účelem uzavření ujednání, které by naplnilo uvedené ustanovení.

Toto ustanovení umožňuje, mimo jiné, aby velitelství nakupovalo zboží související s provozem a údržbou bez daní a poplatků. Toto ustanovení však nelze automaticky vztáhnout na příslušníky ozbrojených sil nebo civilní složky vyslané jednotlivými státy na takovémto velitelství. K umožnění osvobození fyzických osob od daní a poplatků by bylo třeba uzavření zvláštní mezinárodní smlouvy, která by tuto problematiku upravila, neboť automatický nárok na osvobození od daní a poplatků příslušníků zbrojených sil nebo civilní složky není obsažen ani v Pařížském protokolu ani v Dohodě mezi smluvními stranami Severoatlantické smlouvy o statutu jejich ozbrojených sil (dále jen NATO SOFA)

přijaté v Londýně dne 19. června 1951 (vyhlášena byla pod č. 1/2002 Sb.m.s.).

V současné době chybí jak zvláštní ujednání mezi Českou republikou a JCBRN Defence COE naplňující ustanovení čl. VIII odst. 1 Pařížského protokolu, tak i jakýkoli návrh smlouvy pokrývající příslušníky ozbrojených sil nebo civilní složky vyslané sponzorujícími státy k JCBRN Defence COE, nicméně Vláda ČR svým usnesením ze dne 27. června 2008 č. 760 uložila ministryni obrany přijmout opatření vedoucí k uzavření smlouvy mezi Českou republikou a Vrchním velitelstvím NATO pro transformaci a Vrchním velitelstvím NATO pro operace upřesňující podmínky působení mezinárodních vojenských organizací NATO na území České republiky, a to bezprostředně po vyjádření připravenosti orgánů NATO jednat s Českou republikou o takové smlouvě.

5. Závěr

Jak jsem již předeslal v úvodu, cílem tohoto příspěvku nebylo podat vyčerpávající výklad ani odpovědět na všechny otázky, které jsou spojené se vznikem první mezinárodní vojenské organizace pod vlajkou NATO na území ČR, ale poukázat na základní problémy, se kterými jsme se v museli vypořádat.

Uze očekávat, že v průběhu následujících let bude třeba zodpovědět množství otázek a dořešit mnohé problémové oblasti, které vznik první mezinárodní vojenské organizace na území ČR zcela zákonitě doprovázejí.

Summary

The aim of this article is to inform public about establishment of the first NATO international military organization on the territory of the Czech Republic.

This article describes the history of Centers of Excellence establishment back to Prague Summit and provides basic information about accreditation and activation as a NATO international military organization.

There is a part dealing with JCBRN Defence COE as a legal entity and also there is mentioned need to take measures leading to conclusion of an Agreement between the Czech Republic and NATO on the specification of the conditions for the operation of NATO international military organizations on the territory of the Czech Republic.