

ZÁKON
ze dne 2017,

**kterým se mění zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění
pozdějších předpisů**

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

V zákoně č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění zákonů č. 320/2002 Sb., č. 436/2004 Sb., č. 413/2005 Sb., č. 112/2006 Sb., č. 186/2006 Sb., č. 306/2008 Sb., č. 281/2009 Sb., č. 73/2011 Sb., č. 375/2011 Sb., č. 15/2015 Sb., č. 47/2016 Sb., se v ustanovení § 5 se na konci odstavce 1 tečka nahrazuje čárkou a doplňují se písmena l) a m) která znějí:

„l) vždy nejpozději každé čtyři roky vyhodnocuje stav zajištění obranných potřeb státu a mezinárodních závazků o společné obraně a stanoví pokyny pro výstavbu, přípravu a použití ozbrojených sil a s nimi související výdaje státního rozpočtu na desetileté plánovací období; pokyny pro výstavbu, přípravu a použití ozbrojených sil a s nimi související výdaje státního rozpočtu na desetileté období předkládá vláda k projednání Parlamentu,

m) k financování obranných potřeb státu a mezinárodních závazků o společné obraně vyčlení každoročně ve státním rozpočtu výdaje ve výši ne menší než 2 % hrubého domácího produktu předchozího roku.“

Čl. 2

Přechodné ustanovení

Pro dosažení úrovně výdajů státního rozpočtu k financování obranných potřeb České republiky ve výši podle Čl. I. odst. 1 tohoto zákona se určuje přechodné období od nabytí účinnosti tohoto zákona, po které vláda každoročně ve státním rozpočtu vyčlení k financování obranných potřeb státu a mezinárodních závazků o společné obraně výdaje státního rozpočtu ve výši vždy nejméně o 0,2 % hrubého domácího produktu vyšší než v roce předešlém.

Čl. 3

Účinnost

Tento zákon nabývá účinnosti prvním dnem druhého kalendářního měsíce následujícího po dni jeho vyhlášení.

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

A. Obecná část

1. Název

Zákon, kterým se mění zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů

2. Zhodnocení platného právního stavu, včetně zhodnocení současného vztahu k rovnosti mužů a žen

Dosavadní znění ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, ani jeho prováděcích jiných právních předpisů včetně zákona č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, jehož doplnění se tímto návrhem navrhuje, nezakotvuje do českého právního řádu doporučení Organizace Severoatlantické smlouvy (dále jen „Aliance“) vydávat minimálně 2 % hrubého domácího produktu (dále jen „HDP“) na zajištění obrany státu a potažmo tak kolektivní obrany všech členských států Aliance. Česká republika opakovaně deklaruje v rámci summitů Aliance svůj závazek k zajištění takové míry výdajů na obranu státu, přesto této úrovně stále nedosahuje. Ačkoliv Česká republika disponuje řadou zákonů, které mají upravovat zajištění bezpečnosti a obrany státu, neobsahuje doposud žádný zákon úpravu toho, co je primárním předpokladem pro takové zajištění bezpečnosti a obrany, a sice určení výše a způsobu jejího financování.

Jediným právním předpisem, který je v současné době určující pro obranné výdaje České republiky, je zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů. Dle tohoto zákona se stanovují finanční prostředky ze státního rozpočtu pro obranné výdaje pouze na rozpočtový rok s výhledem na další dva roky, přičemž současná úroveň obranných výdajů osciluje jen okolo 1 % HDP. I vzhledem k dlouhodobému podfinancování v oblasti obrany státu, tento stav neumožňuje realizaci nezbytných dlouhodobých modernizačních a rozvojových kroků, které zpravidla přesahují časový rámec, který je takto nastaven.

Dílčím řešením nedostatečné úrovně obranných výdajů České republiky byla v minulém volebním období „Smlouva koaličních stran o zajištění obrany České republiky“ ze dne 2. 9. 2014, podle níž měly obranné výdaje dosáhnout do roku 2020 úroveň 1,4 % HDP a do roku 2025 neklesnout pod tuto hodnotu. Tato smlouva však nebyla dosud plněna a v současnosti, i přes četné politické deklarace, žádný jiný závazek k narovnání obranných výdajů neexistuje.

Stávající právní úprava nemá bezprostřední, ani sekundární dopady na rovnost mužů a žen a nevede k diskriminaci jednoho z pohlaví, neboť nijak nerozlišuje, ani nezvýhodňuje, jedno z pohlaví, a nestanoví pro něj odlišné podmínky. Stávající právní úprava má zcela stejné dopady na muže i na ženy.

3. Odůvodnění hlavních principů navrhované právní úpravy, včetně dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k rovnosti mužů a žen a vysvětlení její nezbytnosti jako celku

Zejména s ohledem na stávající zhoršující se bezpečnostní situaci ve světě, se jako naléhavá jeví potřeba zakotvení potřebné úrovně výdajů na financování obranných potřeb státu

pro dlouhodobější časový horizont, což by vytvořilo dostačující podmínky pro zajištění obrany České republiky.

Navrhovanou právní úpravou bude v prvé řadě stanovena povinnost vládě České republiky, která za přípravu a zajišťování obrany státu odpovídá, nejdéle v pravidelných čtyřletých obdobích dostát této své povinnosti a přípravě a zajištění obrany státu se podrobně věnovat.

Navrhovaná právní úprava současně stanoví povinnost k financování obranných potřeb státu každoročně vyčlenit výdaje ze státního rozpočtu ne méně než 2 % HDP předchozího roku. Tím bude zajištěno splnění doporučení Aliance a zlepšení renomé České republiky v rámci Aliance, ale zejména bude současně se stanovením desetiletého výhledu obranných výdajů stabilizován finanční rámec pro kvalitní dlouhodobé plánování v rezortu ministerstva obrany. Rovněž bude vytvořen předpoklad pro urychlené řešení kumulovaného deficitu v rozvoji schopností ozbrojených sil České republiky.

Navrhovaná právní úprava reflektuje zejména aktuální vývoj bezpečnostní situace, který bude klást zvýšené požadavky na budoucí schopnosti ozbrojených sil České republiky. Jejich rozvoj však byl v důsledku výrazných rozpočtových restrikcí v posledních letech vážně zpomalen, což se projevilo zejména výrazným poklesem podílu výdajů na nákup a modernizaci výzbroje. Z tohoto pohledu například Česká republika zaujímá se svými cca 8 % (oproti doporučeným 20 %) jednu z nejhorsích pozic v rámci Aliance. O postupném snižování výdajů na obranu České republiky svědčí například i fakt, že v roce 2006 činily tyto výdaje cca 55,3 mld. Kč (tj. 1,72 % HDP, resp. 5,4 % celkových výdajů státního rozpočtu), zatímco v roce 2016 činily výdaje pouhých cca 45,7 mld. Kč (0,97 % HDP, resp. 3,7 % celkových výdajů). Přesto, že k podobnému trendu docházelo i u většiny aliančních partnerů, je Česká republika hluboko pod současným průměrem evropských členských zemí NATO, který činí cca 1,4 % HDP. Je rovněž skutečností, že vzhledem ke zhoršující se bezpečnostní situaci řada členských zemí vykazuje v obranných výdajích poměrně výrazný nárůst.

Navrhovaná právní úprava stanoví povinnost vládě pravidelně nejméně jednou za čtyři roky vyhodnocovat stav zajištění obrany České republiky a na tomto základě pak usnesením vlády stanovit konkrétní pokyny pro výstavbu, přípravu a použití ozbrojených sil na další desetileté plánovací období s tím, že nedílnou součástí takových pokynů bude výhled výdajů státního rozpočtu (kapitoly ministerstva obrany) na delší, ale nezbytně nutné plánovací období, než je nastaveno obecnou stávající právní úpravou. Tím bude zajištěno, že plánovací horizont bude jednak dostatečně dlouhý pro realizaci složitých a mnohaletých akvizičních procesů, jednak budou vytvořeny podmínky pro to, aby plány činností a rozvoje ve všech oblastech ozbrojených sil byly dostatečně podrobně analyzovány, projednány a zpracovány i z hlediska reálných zdrojových možností.

Realizace navrhované právní úpravy současně může vytvořit dostačující podmínky pro naplnění strategické koncepce obrany státu, stanovení základních směrů výstavby, přípravy a použití ozbrojených sil a zajištění obrany státu (aktuálně konkretizované v dokumentu „Koncepce výstavby Armády České republiky“ schváleném vládou usnesením č. 1094 ze dne 21. 12. 2015), jak je vládě uloženo v ustanovení § 5 odst. b) resp. e) zákona č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky.

Usnesení, kterým vláda stanoví konkrétní pokyny pro výstavbu, přípravu a použití ozbrojených sil bude resp. by mělo sloužit rovněž ke splnění povinností stanovených jinými právními předpisy např. zákonem č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), či zákonem č. 134/2016 Sb.,

o zadávání veřejných zakázek, zde zejména pro možnost postupu České republiky podle čl. 296 Smlouvy o EU, podle kterého každý členský stát může učinit opatření, která považuje za nutná k ochraně podstatných zájmů své bezpečnosti a která jsou spjata s výrobou zbraní, střeliva a válečného materiálu nebo obchodem s nimi. Současně čtyřleté či kratší období projednávání takových dlouhodobých plánů zajistí dostatečnou možnost flexibilně reagovat na změny trendů v oblasti obrany, bezpečnosti a zdrojových možností.

Navrhovaná právní úprava je v souladu se zněním textu týkajícího se obranných výdajů ČR, obsaženého v čl. 93 Bezpečnostní strategie České republiky, schválené vládou v roce 2015 cit., *V souladu se spojeneckými závazky ČR zajistí vláda graduální zvyšování rozpočtu ČR na obranu až do roku 2020, kdy obranný rozpočet dosáhne 1,4 % HDP. Zároveň bude ČR usilovat o přiblížení se k hranici výdajů na obranu ve výši 2 % HDP, pokud to umožní dlouhodobá udržitelnost veřejných financí*“.

Navrhovaná právní úprava rovněž podporuje požadavek deklarovaný v dokumentu „Dlouhodobý výhled pro obranu 2030“, schváleném vládou dne 15. 5. 2015 cit., *Optimální výši obranných výdajů, umožňující včasné naplnění politicko-vojenských ambicí a závazků ČR je však úroveň odpovídající 2 % HDP, což je i hodnota stanovená v Politické směrnicí NATO a potvrzená na summitu NATO ve Walesu v roce 2014 nejvyššími představiteli států včetně České republiky*.

Vzájemná kombinace opatření dle navrhované právní úpravy povede k jednoznačnému zlepšení úrovně zajišťování obranyschopnosti České republiky.

Navrhovaná právní úprava je v první řadě výrazem politické odpovědnosti při řešení zásadních aktuálních otázek bezpečnosti ČR a jejích spojenců.

Navrhovaná právní úprava nemá bezprostřední, ani sekundární dopady na rovnost mužů a žen a nevede k diskriminaci jednoho z pohlaví, neboť nijak nerozlišuje, ani nezvýhodňuje, jedno z pohlaví, a nestanoví pro něj odlišné podmínky. Navrhovaná právní úprava má zcela stejné dopady na muže i na ženy.

4. Zhodnocení souladu navrhované úpravy s ústavním pořádkem České republiky, s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána, a s akty práva Evropské unie

Navrhovaná právní úprava je v souladu s ústavním pořádkem České republiky, stávající úpravu nikterak neruší, pouze ji doplňuje.

Navrhovaná právní úprava je v souladu s mezinárodními smlouvami, kterými je Česká republika vázána, jakož i s obecně uznávanými a dodržovanými zásadami mezinárodního práva a s akty práva Evropské unie.

5. Předpokládaný hospodářský a finanční dopad navrhované právní úpravy na státní rozpočet, ostatní veřejné rozpočty, na podnikatelské prostředí České republiky, dále sociální dopady, včetně dopadů na rodiny a dopadů na specifické skupiny obyvatel, zejména osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny, a dopady na životní prostředí a dopady na bezpečnost nebo obranu státu

Navrhovaná právní úprava bude představovat postupný dílčí nárůst výdajů na obranu ze státního rozpočtu. Vzhledem k tomu, že návrh je koncipován v podstatě v souladu s vládou schváleným střednědobým výhledem obranného rozpočtu (obsaženým v návrhu státního rozpočtu na rok 2018), který počítá s postupným nárůstem obranných výdajů do úrovně 1,4 % HDP do roku 2020, finanční dopad na státní rozpočet v příštích třech letech je neutrální. Další postupné dosažení navrhované úrovně obranných výdajů 2 % HDP po roce 2020 bude sice představovat dodatečné požadavky na státní rozpočet, jejich výše však nebude nikterak dramatická. Za předpokládaného využití postupu podle tohoto návrhu ke stanovení výzkumných, vývojových a akvizičních priorit České republiky v oblasti obrany a bezpečnosti, které podle Čl. 296 Smlouvy o EU Česká republika bude vnímat jako opatření nutná k ochraně podstatných zájmů své bezpečnosti, bude možné rovněž využít navrhovaný postup v součinnosti s českým obranným a bezpečnostním průmyslem k jeho udržení a rozvoji.

Vládou schválený desetiletý výhled obranných výdajů vytvoří potřebné podmínky nejen pro stabilní a kontinuální dlouhodobé plánování rozvoje schopností ozbrojených sil České republiky, ale i pro zaměření výzkumu, vývoje a produkce domácího obranného a bezpečnostního průmyslu. Toto opatření by se rovněž mělo zpětně pozitivně promítnout i na příjmové stránce státního rozpočtu.

Navrhovaná právní úprava nemá dopady na ostatní veřejné rozpočty, ani na podnikatelské a životní prostředí. Návrh zákona nemá sociální dopady.

6. Zhodnocení dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů

Úprava nemá dopady ve vztazích k ochraně soukromí či osobních údajů a žádným způsobem nemění dosavadní praxi v oblasti ochrany soukromí či osobních údajů.

7. Zhodnocení korupčních rizik

Navrhovaná právní úprava respektuje protikorupční legislativu a nepřináší nová korupční rizika, naopak stanovení dlouhodobých podrobných pokynů pro obnovu a rozvoj ozbrojených sil pro další desetileté plánovací období a informování nejen podnikatelské veřejnosti o plánech obnovy a rozvoje spíše korupční rizika eliminuje.

8. Odůvodnění návrhu na vyslovení souhlasu s návrhem zákona Poslaneckou sněmovnou již v prvním čtení

Návrh zákona si klade za cíl napravit v co nejkratší době nedostatek v oblasti financování obrany státu, kdy Česká republika dlouhodobě nenaplní doporučení Aliance vydávat na zajištění obrany částku ve výši nejméně 2 % hrubého domácího produktu. S ohledem na současné bezpečnostní hrozby a s ohledem na všeobecný požadavek, aby spojenci v rámci Aliance, kteří tak nečiní, naplnili v co nejkratší době své závazky a stanovili jasný harmonogram, podle něhož dojde k narovnání jejich podílů na kolektivní obraně, se proto navrhuje, aby Poslanecká sněmovna schválila navrhovaný zákon podle § 90 odst. 2 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny již v prvním čtení.

II. ZVLÁŠTNÍ ČÁST

K čl. I

Uvedené ustanovení vkládá do zákona nová ustanovení pod písmeny l) a m).

Ustanovení písm. l) zakotvuje do budoucna povinnost vlád České republiky vždy nejdéle každý čtvrtý rok na základě vyhodnocení stavu zajištění obrany České republiky a s přihlédnutím k obranným potřebám státu a zásadám obranného plánování mezinárodních organizací, jichž je Česká republika členem, stanovit formou usnesení vlády konkrétní pokyny pro výstavbu, přípravu a použití ozbrojených sil a s nimi související výdaje státního rozpočtu na další desetileté plánovací období.

Ustanovení písm. m) zakotvuje do budoucna povinnost vyčleňovat při přípravě státního rozpočtu k financování obranných potřeb státu vždy výdaje ve výši ne méně než 2 % HDP předchozího roku.

K čl. II

V přechodném ustanovení se upravuje, že k dosažení výdajů ve výši ne méně než 2 % HDP předchozího roku se dospěje postupným navyšováním výdajů vždy nejméně o 0,2 % bodu, tedy při přihlédnutí k současnému podílu výdajů a při zachování pouze tímto návrhem stanovené výše, se jedná o cca 5-ti leté přechodné období.

K čl. III

Účinnost se navrhuje v době přiměřené rozsahu návrhu.

V Praze dne 28. listopadu 2017

Předkladatelé:

Mgr. Jana Černochová v.r.
Prof. PhDr. Petr Fiala, Ph.D., LL.M. v.r.
Ing. Zbyněk Stanjura v.r.
Jaroslav Martinů v.r.
Mgr. Karel Krejza v.r.
PhDr. Pavel Žáček, Ph.D v.r.
Jakub Janda v.r.
Zuzana Majerová Zahradníková v.r.
Mgr. Václav Klaus v.r.
JUDr. Pavel Blažek, Ph.D. v.r.
Ing. Vojtěch Munzar v.r.
RNDr. Jan Zahradník v.r.

Doc.PaedDr. Ilona Mauritzová,Ph.v r.
Mgr. Martin Baxa v.r.
Mgr. Martin Kupka v.r.
Ing. Petr Beitl v.r.
Ing. Jan Bauer v.r.
MUDr. Jiří Ventruba, CSc. v.r.
Ing. et Ing. Jan Skopeček v.r.
Miroslava Němcová v.r.
Marek Benda v.r.
Ing. Stanislav Blaha v.r.
Doc.MUDr. Bohuslav Svoboda,CSc.v.r.
Ing. Veronika Vrecionová v.r.
Mgr. Ivan Adamec v.r.