

Pracovní skupina pro

OBRANU, BEZPEČNOST A ZAHRANIČÍ

Shrnutí:

Oblast obrany, bezpečnosti a zahraničí ovlivnila v první polovině letošního roku pandemie COVID-19. V této souvislosti experti Sítě k ochraně demokracie upozorňují zejména na ekonomické dopady krize. Zásadní událostí byl také únik informací tajných služeb ohledně tzv. ricinové aféry. Pracovní skupina dále připomíná problematický dokument předložený ministrem obrany během nouzového stavu, který mluví o návrhu posílit pravomoci vlády na úkor Parlamentu během stavu ohrožení státu. Ve světle krize experti také varují před narůstající nedůvěrou občanů ve stát a dalšími společenskými dopady vládních protiepidemických opatření.

Za Fórum expertů:

Mgr. Vít Dostál, Ph. D.

Ing. Bc. Luděk Michálek, Ph. D.

PhDr. Jan Paďourek

Ing. Mgr. Bohuslav Pernica, Ph. D

1) Události (včetně legislativních změn), které se týkají sledované oblasti a jsou z hlediska jejího fungování zásadní

Pandemie COVID-19 a stav nouze

Zásadní událostí v první polovině roku 2020 byla pandemie viru COVID-19, s ní související vládní opatření a vyhlášení nouzového stavu. Experti považují na jaře přijatá opatření za adekvátní vzhledem k nejisté situaci. Ačkoliv došlo k některým pokusům o zneužití nouzového stavu¹, považují za pozitivní, že jim bylo zabráněno standardními parlamentními prostředky.

Pandemie koronaviru zásadně ovlivnila deficit státního rozpočtu a odrazila se i v úpravě rozpočtových kapitol, včetně redukce výdajů Ministerstva obrany o necelé 3 miliardy korun [1]. V příštím roce by ministerstvo mělo hospodařit s 85,4 miliardami korun a výdaje by se měly rovnat 1,46 % HDP České republiky. Vzhledem k poklesu celkové hodnoty HDP kvůli dopadům vládních protiepidemických opatření by tak vláda i přes letošní redukci výdajů splnila závazek z jejího programového prohlášení vykázat do roku 2021 vojenské výdaje na úrovni 1,4 % HDP [2]. Pracovní skupina však současně upozorňuje, že modernizace armády a investice do obrany postupují pomalu a stále netransparentně.

„S modernizací armády prostřednictvím veřejných zakázek Ministerstvo obrany ČR otálí, ačkoliv se ekonomická situace veřejných rozpočtů horší. Tím se otevírá stále větší prostor pro politizaci dříve avizovaných nákupů a jejich další odklad v čase. Slib české vlády na zvýšení vojenských výdajů tak bude splněn díky poklesu hodnoty HDP "účetně", ale nikoliv efektivně (nákupem). Ministerstvo obrany není schopné zvyšující se rozpočet rozumně utrácet.“ (Bohuslav Pernica)

Ricinová aféra

Experti upozorňují také na tzv. ricinovou kauzu z jara letošního roku. Časopis *Respekt* zveřejnil koncem dubna článek, podle kterého do Česka přicestoval ruský diplomat s jedem ricin [3]. Vyšetřování Bezpečnostní informační služby (BIS) odhalila, že hrozba byla smyšlená a byla výsledkem rivality na ruské ambasádě. Česko následně vyhostilo dva diplomaty Ruské federace.

Za závažnou považují experti zejména skutečnost, že na veřejnost unikly utajované informace zpravodajských služeb, což nejenže poškodilo BIS a zkomplikovalo vyšetřování případu, ale také představovalo riziko pro bezpečnost země i jednotlivců. Policejní ochranu dostali kvůli zveřejněným informacím tři pražští komunální politici – Zdeněk Hřib, Ondřej Kolář a Pavel Novotný. Podle členů pracovní skupiny by mělo dojít k důslednému prošetření úniku informací a potrestání viníků.

¹ Např. návrh ministra obrany na posílení pravomocí vlády při ohrožení státu, viz níže.



„Došlo k nežádoucímu zveřejnění utajovaných informací uniklých z prostředí českých zpravodajských služeb. Kauza ohrozila nejen zájmy a bezpečnost ČR, ale mohla mít i velmi negativní dopad na zdraví a bezpečnost konkrétních lidí, kterých se kauza dotkla. Není zde však na místě kritika žurnalistů, kteří informace zveřejnili nebo o nich psali, ale kritika těch, kteří tyto informace na veřejnost vynesli a umožnili jejich zveřejnění. Je v obecném zájmu, aby tito lidé byli pohnáni k zodpovědnosti.“ (Jan Paďourek)

BIS odmítla, že by informace vypustila na veřejnost sama. Tajná služba proto podala trestní oznámení kvůli prozrazení utajovaných skutečností a případem se zabývá policie a státní zastupitelství [4].

Návrh ministra obrany na posílení pravomocí vlády při ohrožení státu

Experti připomínají dokument předložený ministrem obrany Metnarem v březnu letošního roku, který hovořil o možném posílení pravomocí vlády na úkor Parlamentu v době ohrožení státu. V předložené *Zprávě o plnění neuzavřených úkolů vyplývajících z optimalizace současného bezpečnostního systému ČR* odborná skupina mimo jiné doporučuje, aby v neodkladných situacích, kdy se nemůže sejít Parlament, mohla vyhlásit stav ohrožení státu nebo válečný stav vláda, případně premiér. Parlament by jej následně potvrdil nebo zrušil. V případě ztráty usnášeníschopnosti vlády by ji podle doporučení mohl zastoupit premiér a ministři by museli jeho rozhodnutí zpětně potvrdit. Ministerstvo obrany předloženým materiálem reagovalo na zadání vlády z roku 2015.

Proti projednávání dokumentu se ohradili někteří členové vlády a opoziční strany a nakonec byl bod z jednání stažen. Ministr obrany načasování odůvodnil potřebou dodržet termín [5]. Podle expertů zvolila vláda pro tento krok nevhodnou komunikaci a nezohlednila širší aktuální kontext.

„Návrh ministra obrany Metnara v době krizové situace způsobené koronavirovou pandemií je buď příkladem nebezpečného precedentu, kdy člen vlády zásadním a negativním způsobem zasahuje do zákonných pořádků země, nebo vypovídá o ministrově nekompetentnosti. I když byl návrh rychle a tiše stažen, měl by tento případ i nadále sloužit jako varování.“ (Jan Paďourek)

Ústavní zakotvení práva na obranu

Senát předložil návrh ústavního zákona, který do Listiny základních práv a svobod zakotví právo bránit sebe i jiné zbraní [6]. V červenci návrh podpořila vláda. Podle předkladatelů návrh reaguje na údajné odzbrojovací tendence v Evropské unii a má zabránit tomu, aby mohlo být toto právo omezeno běžným zákonem. Ke schválení návrhu by se musela ve Sněmovně i Senátu najít ústavní třípětinová většina hlasů. Experti považují zakotvení práva do ústavního pořádku za nadbytečné.



„Právo na individuální obranu je podle mého názoru dostatečně stanoveno v institutech krajní nouze, nutné obrany a oprávněného použití zbraně, tedy jeho přímé zakotvení v Listině základních práva svobod považuji za nadbytečné a v určité konkrétní situaci (např. teroristický útok) dokonce za škodlivé či přímo nebezpečné. Implementaci evropské směrnice regulující držení zbraní by to již neovlivnilo, právo na nutnou obranu je v našem právním řádu ošetřeno dostatečně. Výše uvedené zakotvení práva na obranu by tedy spíše současný právní stav zkomplikovalo“ (Luděk Michálek).

2) Případné zásahy do sledované oblasti, které by mohly ohrozit základní demokratické a právní principy či jinou součást ústavního pořádku ČR

Část expertů vnímá jako závažné ohrožení výše uvedený únik utajovaných informací v ricinové kauze. Pracovní skupina se však neshoduje na významnější události v oblasti bezpečnosti, obrany a zahraničních věcí, která by představovala závažné riziko pro demokratické principy a právní stát.

3) Trendy a predikce v rámci sledované oblasti

Vzhledem k vývoji situace kolem pandemie koronaviru považují experti za palčivou otázku normalizace dalších možných mimořádných opatření. Nouzový stav vláda vyhlásila 5. října již podruhé v letošním roce a lze předpokládat jeho další prodloužení. Očekávat lze zvýšené napětí mezi státními institucemi a společností ohledně další přijímaných restriktivních opatření, které mohou **prohlubovat nedůvěru občanů ve stát**. Toto riziko se zvyšuje také v důsledku šíření dezinformací týkajících se koronaviru.

Ačkoliv vláda předpokládá zvýšení podílu HDP na výdaje na obranu v příštím roce, celková ekonomická situace se v důsledku pandemie výrazně zhoršuje, a lze tak očekávat negativní dopady i na financování zajišťování obrany a bezpečnosti ČR. Vládní opatření však mohou mít **závažné dopady nejen na ekonomiku, ale i na společnost**. Přispět mohou mimo jiné k oslabování aktivit společenských organizací a spolků, což může v konečném důsledku vést k dalšímu rozkladu standardních společenských struktur a s tím spojených negativních jevů (např. oslabení zavedených demokratických institutů a institucí, příklon k autoritářskému politickému stylu, nárůst extremismu apod.).

Členové pracovní skupiny také upozorňují na dlouhodobý trend **přesunu bývalých generálů Armády ČR ke zbrojařským firmám** [7]. Osoby odpovědné za odborné obranné plánování, tj. náčelníci Generálního štábu AČR a jejich zástupci, přecházejí v řadě případů k dodavatelským firmám jako jejich zaměstnanci nebo obchodní zástupci či lobbisté. Tato skutečnost zvyšuje vliv soukromých zájmů na tvorbu obranné politiky a potenciálně vytváří prostor pro úniky utajovaných informací a korupci. Systémový problém ukazuje i na omezené schopnosti Armády ČR a dalších institucí zajistit osobám důstojná místa po jejich odchodu. Systémový problém



rovněž vypovídá o omezené schopnosti českého státu reintegrovat vrcholové představitele ozbrojených sil a bezpečnostních sborů do občanského života tak, aby se omezil jejich potenciál vystupovat proti jeho zájmům.

V oblasti zahraniční politiky se předpokládají další debaty o **zajištění demokratického právního státu v Evropské unii** v souvislosti se schvalováním legislativy k víceletému finančnímu rámci [8].

„V souvislosti s jednáním o Víceletém finančním rámci EU pokračuje spor o charakter nového nařízení podmiňujícího čerpání evropských prostředků dobrým fungováním právního státu. Nařízení by umožnilo Evropské komisi zakročit vůči členskému státu v případě, že by pravidla právního státu narušoval. Vůči funkčnosti tohoto mechanismu se staví ČR skepticky.“ (Ze zprávy Pracovní skupiny pro obranu, bezpečnost a zahraniční věci za 2. pololetí 2019).

Pokračovat zřejmě bude také debata o problematice řešení **kybernetické obrany** v rámci legislativního procesu úpravy zákona o Vojenském zpravodajství, podle které by měla obranu kyberprostoru zajišťovat právě tato zpravodajská služba [9].

4) Příležitosti ke zlepšení. Příklady dobré praxe v zahraničí, kterými bychom se mohli inspirovat. Doporučení (zejména legislativní či exekutivní povahy) ke zlepšení fungování dané oblasti.

Dosavadní zkušenosti s epidemií a její dopady např. na mezinárodní obchod a dopravu podle expertů ukazují, že je třeba v klíčových oblastech zajistit vyšší míru soběstačnosti země. V této souvislosti apelují i na posilování společenské odolnosti v širokém smyslu, tedy nejen v bezpečnostních otázkách (např. vůči dezinformacím), ale i vůči společenským a ekonomickým dopadům krize. Příležitostí bude čerpání finančních prostředků z programu Evropské unie *Recovery and Resilience Facility*², který představuje příležitost k inovacím jak v soukromé, tak především veřejné sféře. Experti také volají po kvalitní strategii a přípravě konkrétních politik a nástrojů pro čelení hybridním hrozbám.

V souvislosti s přesunem bývalých generálů ke zbrojařským firmám se jako vhodné řešení pro předcházení rizik jeví legislativní regulace lobbingu, která by zavedla povinnost lobbistů se registrovat. Český zákon o lobbování je v současnosti před prvním čtením Sněmovny a s registrací lobbistů počítá.³

² European Union, Recovery and Resilience Facility. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_en

³ Vládní návrh zákona o lobbování, sněmovní tisk 565. Dostupné z: https://www.psp.cz/sqw/historie_sqw?o=8&t=565



5) Doporučení k obsahu volebních programů pro volby do Poslanecké sněmovny

Politické strany by měly podle expertů ve svých volebních programech akcentovat právní stát jako klíčový aspekt pro působení v Evropské unii. Za důležité považují také zajištění vyšší míry soběstačnosti v klíčových oblastech a posilování společenské odolnosti vůči dopadům krize.

Politické strany by měly také zdůrazňovat otevřenost a aktivní příspěvek ČR ke společné obraně NATO a aktivitám EU v oblasti obrany a bezpečnosti. Česko by současně v těchto formátech spolupráce mělo být aktivní v prosazování vlastních perspektiv. Strany by se měly zaměřit také na vyjasnění postoje k Číně a Rusku a zajištění schopností bezpečnostního systému v kontextu demografického stárnutí.

Jednou z priorit by mělo být i zlepšování koordinace práce zpravodajských služeb, o které by se měla vést široká expertní a politická diskuze. Podle expertů je třeba zajistit řádné úkolování, kontrolu a poskytování zpětné vazby ze strany vlády a vyloučit zbytečný překryv v práci jednotlivých zpravodajských služeb.

Přehled mediálních výstupů k dané oblasti

- [1] Euro.cz. Nákup malého letadla pro armádu bude muset počkat. Kvůli pandemii se rozpočet obrany sníží o 3 miliardy. [online] 24. 3. 2020. Dostupné z: <https://www.euro.cz/byznys/nakup-maleho-letadla-pro-armadu-bude-muset-pocat-kvuli-pandemii-se-rozpocet-obrany-snizi-o-3-miliardy>
- [2] ČT24. Česko nesplní závazek vůči NATO. Dvě procenta HDP do roku 2024 na obranu dávat nebude, uvedla Schillerová. [online] 23. 9. 2020. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/3190908-cesko-nesplni-zavazek-vuci-nato-dve-procenta-hdp-do-roku-2024-na-obranu-davat-nebude>
- [3] Respekt. Muž s ricinem. [online] 26. 4. 2020. Dostupné z: <https://www.respekt.cz/tydenik/2020/18/muz-s-ricinem>
- [4] Bezpečnostní informační služba. Případ „ohrožení českých komunálních politiků“ – dohady vs. fakta. [online] 12. 6. 2020. Dostupné z: <https://www.bis.cz/aktuality/pripad-ohrozeni-ceskych-regionalnich-politiku-dohady-vs-fakta-bcac3051.html>
- [5] Seznam Zprávy. Metnar: Posílení pravomocí vlády? Splnili jsme termín a je z toho problém. [online] 3. 4. 2020. Dostupné z: <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/metnar-navrh-na-posileni-pravomoci-vlady-splnili-jsme-termin-a-je-z-toho-problem-97662>
- [6] Hospodářské noviny. Senát podpořil právo bránit svůj život se zbraní v ruce. Návrh teď půjde do sněmovny [online] 11. 6. 2020. Dostupné z: <https://domaci.ihned.cz/c1-66776360-senat-schvalil-navrh-na-ustavni-zakotveni-prava-branit-se-zbrani-ma-pomoci-celit-odzbrojovacim-tendencim-v-eu>
- [7] Ekonom. Zbrojařské firmy verbují vysloužilé české generály. [online] 9. 6. 2011. Dostupné z: <https://ekonom.cz/c1-52046940-zbrojari-verbuji-generalny>
- [8] Euractiv. Unii ohledně rozpočtu tlačí čas. Parlament trvá na vyšších příjmech z vlastních zdrojů. [online] 6. 10. 2020. Dostupné z: <https://euractiv.cz/section/evropske-finance/news/unii-ohledne-rozpocetu-tlaci-cas-parlament-trva-na-vyssich-prijmech-z-vlastnich-zdroju/>
- [9] Rekonstrukce státu. Vojenské zpravodajství má bránit český kyberprostor. Riziko pro kritickou infrastrukturu a soukromí občanů nebo přiměřené opatření. [online] 25. 3. 2020. Dostupné z:



<https://www.rekonstrukcestatu.cz/archiv-novinek/vojenske-zpravodajstvi-ma-branit-cesky-kyberprostor-riziko-pro-kritickou-infrastrukturu-a-soukromi-obcanu-nebo-primerene-opatreni>

