



POSLANECKÁ  
SNĚMOVNA  
PARLAMENTU  
ČESKÉ REPUBLIKY

PARLAMENTNÍ  
INSTITUT

STANOVISKA

## Novela zákona o zajišťování obraný České republiky

Informační podklad ke kompatibilitě návrhu  
na vydání zákona, kterým se mění zákon č.  
222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky,  
ve znění pozdějších předpisů a některé další zákony  
(sněmovní tisk 737), s právem EU



Informační podklad č. 0737  
únor 2020  
autor: Markéta Nováková

<b>AKTUÁLNÍ VYDÁNÍ:</b>	<b>ŘADA: STANOVISKA</b>
Název: Novela zákona o zajišťování ochrany České republiky	Typ řady: online
Autor: Nováková, M.	URL: <a href="http://www.psp.cz/sqw/ppi.sqw?d=4">http://www.psp.cz/sqw/ppi.sqw?d=4</a>
Číslo: Stanovisko č. 0737	První vydání řady: říjen 1998
Datum: únor 2020	Frekvence vydání řady: nepravidelná
	Zaměření: stanoviska kompatibility nevládních návrhů zákonů s právem EU
Klíčová slova:	Jazyk: CZ
obrana; státní podpora; státní podnik; slučitelnost; právo EU	Vydavatel: Kancelář Poslanecké sněmovny, Sněmovní 4, 118 26 Praha 1

**PARLAMENTNÍ INSTITUT** plní úkoly vědeckého, informačního a vzdělávacího střediska pro Poslaneckou sněmovnu, její orgány, poslance a Kancelář Poslanecké sněmovny, pro Senát, jeho orgány, senátory a Kancelář Senátu. Naše činnosti a produkty uvádíme níže.

**Oddělení všeobecných studií**

<b>STUDIE</b> Srovnávací studie Analytické studie	<b>ODPOVĚDI NA DOTAZ</b> Stručné odpovědi na dotazy členů Parlamentu	<b>VYBRANÁ TÉMATA</b> Studie zpracované k aktuálním problematikám	<b>MONITORING</b> Vybrané hospodářské měnové a sociální ukazatele	<b>MIGRACE</b> Přehled aktualit v oblasti migrace za vybrané období
<b>PŘEHLED SZBP</b> Společná zahraniční a bezpečnostní politika EU	<b>EUROZÓNA+</b> Přehled ekonomických událostí v EU	<b>PODKLADY</b> pro zahraničně politická jednání	<b>PŘEDNÁŠKY</b> pro zahraniční delegace, PS, Senát	

**Oddělení pro evropské záležitosti**

<b>STANOVISKA</b> kompatibility nevládních návrhů zákonů s právem EU	<b>KONZULTACE</b> k předkládaným vládním návrhům zákonů	<b>DOKUMENTY EU</b> Výběr z aktů a dokumentů EU zaslaných PS	<b>ZPRÁVY</b> Aktuální agenda v Bruselu	<b>PODKLADY</b> pro jednání výboru na mezinárodní úrovni
---	--	---	--	---

**Oddělení komunikace a vzdělávání**

<b>INFORMAČNÍ STŘEDISKO</b> Informace o činnosti Poslanecké sněmovny a prohlídky budov	<b>ECPRD</b> Spolupráce s Evropským centrem pro parlamentní výzkum a dokumentaci	<b>PŘEDNÁŠKY</b> pro Poslaneckou sněmovnu, pro školy, veřejnost	<b>INFORMAČNÍ MATERIÁLY</b> o fungování Poslanecké sněmovny, o legislativním procesu	<b>ZÁPISY</b> ze schůzí, seminářů, přednášek, kulatých stolů
---	---	--	---	---

Informační podklad ke kompatibilitě návrhu na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů a některé další zákony (sněmovní tisk 737), s právem EU

### Úvod:

Dle navrhované novely by zakladatel státního podniku zabezpečujícího úkoly pro obranu státu mohl zvýšit kmenové jmění podniku plnění úkolů na úseku obrany, a to nikoliv pouze o majetek, který státní podnik nabyl provozováním podnikatelské činnosti. Státnímu podniku zajišťujícímu plnění úkolů pro obranu státu, jehož zřizovatelem je Ministerstvo obrany, by mohla být poskytnuta dotace na plnění těchto úkolů. Součástí zakládací listiny takového podniku by nově byla i příloha obsahující seznam majetku sloužícího výlučně pro zabezpečování úkolů pro obranu státu, přičemž tento majetek by nemohl být použit k podnikatelské činnosti podniku.

Navrhovanou novelou by došlo ke změně zákona č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky (dále jen „**zákon o zajišťování obrany**“), zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku a zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech.

### Stanovisko PI:

S ohledem na skutečnost, že návrh počítá s finanční podporou ze státních zdrojů vybraným subjektům podnikajícím na vnitřním trhu, se navrhovaná úprava dotýká práva EU, konkrétně problematiky veřejných podpor. Předkládaný návrh neobsahuje predikce ohledně toho, zda výše podpory bude mít potenciál narušit hospodářskou soutěž a tím ovlivnit obchod mezi členskými státy. Předkladatel návrhu si je nicméně vědom skutečnosti, že návrh je potenciálně rizikový z hlediska možné neslučitelnosti s pravidly pro poskytování veřejných podpor a v důvodové zprávě i v textu zákona se s touto skutečností částečně vypořádává. Z hlediska problematiky veřejných podpor jsou podstatná především navrhovaná ustanovení § 40a, 40b a 40c zákona o zajišťování obrany.

#### K možnosti poskytovat dotace státnímu podniku (§ 40c zákona o zajišťování obrany)

Dle navrhovaného ustanovení § 40c novely zákona „*Podniku může být za účelem zajištění podmínek pro plnění jeho specifických úkolů pro obranu státu poskytnuta dotace podle rozpočtových pravidel.*“

Dle čl. 346 bod 1 písm. b) Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen „**SFEU**“)<sup>1</sup>: „*Každý členský stát může učinit opatření, která považuje za nezbytná k ochraně podstatných zájmů své bezpečnosti a která jsou spjata s výrobou zbraní, střeliva a válečného materiálu nebo obchodem s nimi; tato opatření nesmí nepříznivě ovlivnit podmínky hospodářské soutěže na vnitřním trhu s výrobky, které nejsou určeny výlučně k vojenským účelům.*“ V roce 1958 vypracovala Rada seznam zbraní, střeliva a válečného materiálu, na něž se vztahuje první věta čl. 346 odst. 1 písm. b) SFEU<sup>2</sup> jako dodatek 1 přílohy D rozhodnutí Rady 255/58/ES.<sup>3</sup> Text rozhodnutí Rady 255/58/ES není veřejně dostupný v plném rozsahu, publikována byla pouze jeho část. Derogaci od obecných

<sup>1</sup> Dříve čl. 223 odst. 1 písm. b) Smlouvy o založení evropského hospodářského společenství.

<sup>2</sup> Výňatek z rozhodnutí Rady 255/58 ze dne 15. dubna 1958, Rada Evropské unie. Dostupné z:

<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14538-2008-REV-4/cs/pdf>

<sup>3</sup> RANDAZZO, V. Article 346 and the qualified application of EU law to defence, European Union Institute for Security Studies, July 2014. Dostupné z: [https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/Brief\\_22\\_Article\\_346.pdf](https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/Brief_22_Article_346.pdf), s. 2 - 4; KELLERBAUER, M. KLAMERT, M. TOMKIN. J. Commentary on the EU Treaties and the Charter of Fundamental Rights, Oxford University Press, s. 2050 a násl.

pravidel dle smlouvy je možné uplatnit ohledně produktů určených výlučně k vojenským účelům. Nestačí, pokud má stát v úmyslu využít zboží dvojího užití pro vojenské účely. Musí jít o zboží, které je specificky designované a vyvinuté pouze pro vojenské účely.<sup>4</sup>

Dle ustálené judikatury Soudního dvora EU je možné odchylku od obecných pravidel dle čl. 346 odst. 1 písm. b) SFEU uplatnit pouze ve výjimečných případech a každý z těchto případů musí být posuzován jednotlivě. Stát, který chce uplatnit výjimku dle čl. 346 odst. 1 písm. b) SFEU, musí být schopen unést důkazní břemeno a prokázat, že opatření jsou nezbytná pro ochranu jeho podstatných zájmů (požadavek nezbytnosti), musí být schopen specifikovat tento podstatný zájem své bezpečnosti (nesmí jít o zájem ekonomický) a prokázat, že cíle nemůže být dosaženo méně omezujícími prostředky (požadavek přiměřenosti).<sup>5</sup>

Ministerstvo obrany je v současnosti zakladatelem pěti státních podniků<sup>6</sup>, z nichž některé se věnují výrobě vojenské techniky, na kterou by se mohla vztahovat výjimka (výroba letecké techniky, pozemní vojenské techniky apod.). Nicméně je otázkou, zda by případná podpora splnila výše popsané přísné podmínky pro použití čl. 346 odst. 1 písm. b) SFEU.

Je zřejmé, že ne všechny zamýšlené typy podporovaných činností zmiňované předkladatelem v důvodové zprávě<sup>7</sup> jsou spojeny s výrobou zbraní, střeliva a válečného materiálu nebo obchodem s nimi, tj. lze předpokládat, že řada činností, které mají být dle důvodové zprávy podporovány, nebude spadat do výjimky dle čl. 346 odst. 1 písm. b) SFEU. Podpora této skupiny činností týkající se například údržby cvičišť či ochranných pásem, pokud bude důsledně oddělena od podnikatelské činnosti státního podniku, by neměla působit konflikt s právem EU z hlediska veřejných podpor.

Navrhované ustanovení zákona se nevypořádává s tím, že by postup při poskytování dotace podniku měl vyhovovat jakýmkoli pravidlům regulujícím poskytování veřejné podpory, toto je zmiňováno pouze v důvodové zprávě. Zajištění souladu s právem EU tedy bude spočívat plně na subjektu, který dotaci státnímu podniku přidělí.

### **Zajištění oddělení netržní a podnikatelské funkce státního podniku (§ 40a zákona o zajišťování obrany)**

Pro dosažení souladu s právem EU je třeba zajistit faktické a důsledné oddělení činností podniků v oblasti výroby zbraní, střeliva a válečného materiálu nebo obchodu s nimi, jde-li o techniku, která má pouze vojenské využití a netržních činností spojených se zajišťováním obrany státu od jakékoli ostatní podnikatelské činnosti. Problematickou implementaci požadavku na oddělení činností lze předpokládat především v případě výroby zbraní, střeliva a válečného materiálu určeného pouze pro vojenské účely od ostatních výrobků, které lze využít i pro jiné účely související s bezpečností.<sup>8</sup> Rozsah opatření potřebných k efektivnímu oddělení činností záleží především na podmínkách

<sup>4</sup> RANDAZZO, V. Article 346 and the qualified application of EU law to defence, European Union Institute for Security Studies, July 2014. Dostupné z: [https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/Brief\\_22\\_Article\\_346.pdf](https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/Brief_22_Article_346.pdf), s. 2

<sup>5</sup> Ibid, s. 1

<sup>6</sup> Státní podniky, Ministerstvo obrany. Dostupné z: <http://www.mocr.army.cz/ministr-a-ministerstvo/sdk/statni-podniky-106149/>

<sup>7</sup> Údržba nemovité obrané infrastruktury, vojenských cvičišť a ochranných pásem, údržba dílen pro údržbu techniky hasičů, zabezpečení dostatečných materiálních i personálních kapacit pro obranu státu apod.

<sup>8</sup> Takovýto případ nastal například ve věci Hellenic Defence Systems S. A. Rozhodnutí Komise (EU) 2018/563 ze dne 20. listopadu 2017 o státní podpoře v SA.34308 (2013/C) (ex 2013/NN), kterou Řecká republika poskytla podniku Hellenic Defence Systems S.A. (EAS - Ellinika Amyntika Systimata). Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A32018D0563>

poskytnutí dotace. Lze předpokládat, že nalezení správného nastavení oddělení jednotlivých činností státních podniků (účetní, administrativní, personální, výrobní atd.), stejně tak jako následné dodržování navrženého nastavení bude složité a značně sváže způsob fungování podniku.

Dle navrženého ustanovení § 40a zákona o zajišťování obrany má být součástí základací listiny podniku „vedle náležitostí stanovených zákonem o státním podniku také samostatná příloha obsahující seznam majetku sloužícího výlučně pro zabezpečování úkolů pro obranu státu; majetek uvedený v této příloze nemůže být použit k podnikatelské činnosti podniku.“ Návrh ustanovení nezajišťuje oddělení činností. Dotace totiž budou moci být použity jak pro nepodnikatelské účely, tak i pro podnikatelské účely (spojené s výrobou zbraní, střeliva a válečného materiálu nebo obchodem s nimi, jde-li o výrobky určené pouze pro vojenské využití ve smyslu čl. 346 odst. 1 písm. b) SFEU). Ustanovení se navíc vztahuje pouze na majetek, nikoli na personál. Pokud by byla dotace poskytnuta pro zajištění dostatečných personálních kapacit, není zákonem zajištěno, že se dané osoby nebudou smět podílet na podnikání státního podniku v oblasti výroby zboží dvojího užití. Návrh ustanovení zabraňuje tomu, aby byl majetek použit k podnikání pouze v případech, kdy je určen výlučně k obranným účelům, nikoli již v případech, kdy částečně slouží i jiným účelům.

#### **Možnost zvýšení kmenového jmění (§ 40b zákona o zajišťování obrany)**

Dle navrhovaného doplnění zákona o zajišťování obrany o § 40b by ministerstvo mohlo „rozhodnout o zvýšení kmenového jmění podniku o majetek, který vloží do určeného majetku podniku.“ Samotné navrhované ustanovení zákona nijak nereflektuje, že by postup při zvyšování kmenového jmění podniku měl vyhovovat pravidlům regulujícím poskytování veřejné podpory, například potřebě postupovat na základě principu tržního investora. Toto je zmiňováno pouze v důvodové zprávě. Nicméně s ohledem na skutečnost, že ke zvyšování kmenového jmění bude přistupovat Ministerstvo obrany, zajištění souladu s právem EU by spočívalo na něm.

#### **Závěr:**

Obecnost navržené úpravy znemožňuje posouzení slučitelnosti s právem EU. Úprava je navržena tak, že eliminace rizik a zajištění slučitelnosti s právem EU bude v každém jednotlivém případě spočívat na poskytovateli podpory.

***Tento informační podklad je zpracován k uvedenému číslu sněmovního tisku a nereflektuje eventuální pozdější pozměňovací návrhy.***

Materiál byl Parlamentním institutem zpracován na základě usnesení organizačního výboru Poslanecké sněmovny č. 168, II. volební období.