

7. 9. 2000

Veźměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Komentář k ÚSTAVNÍMU ZÁKONU č. 300/2000 ze dne 9. srpna 2000, kterým se mění Ústava České republiky

Cílem návrhu novelizace Ústavy České republiky je problematiku působení ozbrojených sil České republiky mimo vlastní státní území nebo okamžité působení ozbrojených sil jiných států ve prospěch České republiky na jejím státním území dořešit

Obecná část

Česká republika v roce 1998 přistoupila k Severoatlantické smlouvě a v roce 1999 se stala členem Severoatlantické aliance. V této souvislosti převzala nejen práva, ale také povinnosti člena této organizace jak vyplývají zejména ze smlouvy, kterou byla Severoatlantická aliance založena. Podle čl. 5 této smlouvy "smluvní strany se dohodly, že ozbrojený útok proti jedné nebo více z nich v Evropě nebo v Severní Americe bude považován za útok proti všem, a proto odsouhlasily, že dojde-li k takovému ozbrojenému útoku, každá ze smluvních stran uplatní právo na individuální nebo kolektivní sebeobranu, uznané článkem 51 Charty Organizace spojených národů, pomůže smluvní straně nebo stranám takto napadeným tím, že neprodleně podnikne sama a po dohodě s ostatními stranami takovou akci, jakou bude považovat za nutnou, včetně použití ozbrojené síly, aby byla obnovena a zachována bezpečnost v oblasti Severního Atlantiku."

Úsilí světového společenství, které směřuje k zachování míru a bezpečnosti, staví před jednotlivé státy a jejich ozbrojené síly nové úkoly. Tradiční model, kdy byly tyto síly používány výlučně k válečným operacím, je mnohdy překonán. V souladu s Chartou Organizace spojených národů se působení ozbrojených sil zaměřuje i na akce spojené s ochranou lidských životů a majetkových hodnot v místech ohrožených ozbrojenými konflikty a na akce k odstraňování následků živelních pohrom, průmyslových nebo ekologických havárií.

Česká republika je podle přijatých závazků povinna podílet se na činnostech v mezích rozhodování mezinárodních organizací, ale také v mezích vlastního právního řádu. V určitých situacích je nezbytná okamžitá reakce, zejména okamžité působení ozbrojených sil České republiky mimo vlastní státní území nebo okamžité působení ozbrojených sil jiných států ve prospěch České republiky na jejím státním území.

Pokud jde o ozbrojené síly vlastní nebo o ozbrojené síly jiných států Ústava České republiky, vyžaduje bez jakékoliv další konkretizace pro každý případ souhlas obou komor Parlamentu České republiky. K tomu však je zapotřebí, vzhledem k procedurálním zákonným pravidlům jednání, určitý čas. Tento princip svou nepružností vytváří pro Českou republiku složité situace v mezinárodních vztazích tím, že mnohdy nelze v konkrétních případech dostat stanoveným závazkům, které jsou limitovány především krátkými časovými lhůtami pro potřebný zásah.

Uváděná ústavní úprava má svůj počátek v ústavách Československé socialistické republiky (zejména je to ústavní zákon č. [143/1968](#) Sb., o československé federaci). První Ústava Československé republiky z roku 1920 takováto omezení neobsahovala.

Platný ústavní stav byl dosud překlenován s odkazem na čl. 39 a 43 se značnými časovými komplikacemi tím, že obě komory Parlamentu České republiky svými usneseními vyslovovaly souhlas s vysláním ozbrojených sil pro konkrétní účely (např. vyslání vojenské polní nemocnice do Albánie a do Turecka) nebo přijímaly usnesení v obecné rovině (např. usnesení Poslanecké sněmovny č. 384 ze dne 29. dubna 1994, usnesení Senátu č. 137 ze dne 12. listopadu 1997) nebo usnesení, která se více

konkretizovala (např. usnesení Poslanecké sněmovny č. 519 ze dne 22. října 1999, usnesení Senátu č. 196 ze dne 18. listopadu 1999). Konkretizace směřovaly k tomu, aby organizačním zabezpečováním usnesení Parlamentu České republiky byla pověřována vláda, aniž by k tomu bylo nutné ústavní zmocnění.

Cílem návrhu novelizace Ústavy České republiky je problematiku řádným způsobem dořešit, vymezit určité pravomoci vlády k rychlému operativnímu rozhodování, ovšem při zachování nezbytných ingerencí Parlamentu České republiky.

Ústavy většiny států neřeší výslovně problematiku vysílání vojsk či jejich přijímání na území vlastního státu. V tomto ohledu je naše Ústava poznamenána výjimečnou historickou zkušeností okupace československého území, a proto na tuto problematiku nahlíží mimořádně citlivě. Mezi vyspělé demokratické státy, v jejichž Ústavě je tato problematika alespoň částečně řešena, patří např. Dánsko a Belgie. Dánská Ústava z roku 1953 ve svém čl. 19 sice vyžaduje souhlas Folketingu (parlamentu) k užití vojenské síly proti jinému státu, avšak jednak tento souhlas není nutný při jiném užití vojenských sil mimo území Dánského království, než je užití proti jinému státu, jednak si panovník (vláda) nemusí souhlas Folketingu vyžádat ani v případě obrany proti ozbrojenému útoku. Belgická Ústava z roku 1994 ve svém čl. 185 pamatuje na situace, kdy jsou postaveny cizí ozbrojené síly do služeb belgického státu, přecházejí přes jeho území nebo na něm pobývají, avšak umožňuje tyto situace řešit na základě zákona. V ostatních zemích buď jsou mechanismy rozhodování v této oblasti upraveny prostým zákonem (Německo), nebo je tato záležitost ponechána na volné úvaze hlavě státu a vládě, při zachování politické odpovědnosti vlády před Parlamentem a trestní odpovědnosti hlavy státu a členů vlády (Francie).

Návrh ústavního zákona zachovává působnost Parlamentu České republiky v rozhodování o válečném stavu, o vysílání ozbrojených sil České republiky mimo státní území a o pobytu ozbrojených sil jiných států na území České republiky. Sjednocuje schvalovací postupy jak pro vysílání našich ozbrojených sil do zahraničí, tak pro pobyt ozbrojených sil jiných států v České republice. Protože z členství České republiky v Severoatlantické alianci vyplývají a nadále budou vyplývat i další závazky vztahující se ke společné obraně, navrhuje se rozhodovací působnost Parlamentu České republiky v tomto směru rozšířit. Pro potřebu pružnějšího operativního rozhodování se navrhuje vymezit určité působnosti vládě. Rozhodovací působnost vlády by byla vždy vázána na Parlament České republiky a omezena také časově. Nepřímo by byla omezena rovněž státním rozpočtem, který je schvalován Poslaneckou sněmovnou a dále ústavní působností Poslanecké sněmovny vyslovovat vládě nedůvěru. V návaznosti na změny Ústavy České republiky se současně navrhuje odpovídajícím způsobem novelizovat čl. 11 ústavního zákona č. [110/1998](#) Sb., o bezpečnosti České republiky, v němž je upravena rozhodovací působnost Senátu pro období, kdy je Poslanecká sněmovna rozpuštěna. Navrhovaná ústavní úprava slouží výlučně k posílení mechanismů plnění mezinárodních závazků České republiky a není s nimi v rozporu.

Z navrhované právní úpravy nevyplývají konkrétní nároky na státní rozpočet. Plánované aktivity ozbrojených sil v roce 2000 jsou zahrnuty do návrhu státního rozpočtu České republiky kapitoly Ministerstva obrany. Případné další aktivity bude nezbytné z pohledu finančního krytí řešit v rámci státního rozpočtu České republiky.

Zvláštní část

K čl. I

K bodu 1

Navrhovaná úprava je především procesní povahy.

Sjednocuje se režim vyjadřování souhlasu Parlamentu s vyhlášením válečného stavu, s pobytom ozbrojených sil jiných států na území České republiky a s vysíláním ozbrojených sil České republiky mimo území České republiky. Náležitostmi je ve všech případech souhlas nadpoloviční většiny všech poslanců a nadpoloviční většiny všech senátorů. Dosud souhlas s vysláním ozbrojených sil České republiky mimo státní území vyžadoval souhlas pouze nadpoloviční většiny přítomných poslanců a nadpoloviční většiny přítomných senátorů.

S účinností od 1. ledna 2000 byl přijat zákon č. [310/1999](#) Sb., o pobytu ozbrojených sil jiných států na území České republiky. Protože zavedl pojem "ozbrojené síly jiných států", navrhuje se tento pojem shodně užívat i v Ústavě České republiky a v ústavních zákonech.

K bodu 2

Čl. 43 se navrhuje oproti stávající úpravě rozšířit. Dosavadní rozhodovací působnost Parlamentu zůstává zachována. Navrhuje se ji rozšířit o záležitosti zapojování České republiky do obranných systémů mezinárodních organizací.

Dosavadní znění odstavce 1 zůstává prakticky nedotčeno. Provádí se pouze legislativně technická jazyková úprava, která jednoznačně vyjadřuje obligatorním způsobem pravomoc Parlamentu rozhodovat za určitých okolností o vyhlášení válečného stavu.

V odstavci 2 se nově navrhuje upravit v obecné poloze rozhodovací pravomoc Parlamentu týkající se zapojení České republiky do obranných systémů podle rozhodnutí mezinárodní organizace, jíž je Česká republika členem, se zřetelem k nutnosti plnit konkrétní závazky vyplývající z členství České republiky v Organizaci Severoatlantické smlouvy. Podnětem k tomu je proces přípravy revidovaného znění Směrnice vojenského výboru NATO o Evropském integrovaném systému protivzdušné obrany této organizace, který v současné době vrcholí. Zakotvení mechanismu rozhodování o zapojení České republiky do evropských obranných systémů v Ústavě také umožňuje reagovat na úkoly, které mohou vyvstat i v budoucnosti, neboť nelze vyloučit, že se Česká republika nebude muset podílet i na plnění dalších úkolů.

Evropský integrovaný systém protivzdušné obrany NATO byl vybudován na základě Směrnice vojenského výboru NATO MC 54/1. Tento systém je již po celé desetiletí základním pilířem kolektivní obranné doktríny NATO. Zabezpečuje integritu evropského vzdušného prostoru NATO a názorně demonstruje politickou i vojenskou soudržnost členských států této organizace. V současné době je důležitým prvkem nejen obrany v rámci NATO, ale vytváří předpoklady i k vedení operací Aliance na podporu míru. Evropským vzdušným prostorem NATO se rozumí vzdušné prostory všech členských států NATO nacházejících se v Evropě.

Evropský integrovaný systém protivzdušné obrany NATO lze definovat jako spojení systémů protivzdušné obrany členských států v evropském prostoru NATO. Podstatou tohoto systému je, že členské státy souhlasí s tím, že odpovědnost za nedotknutelnost evropského vzdušného prostoru NATO, velení nad vyčleněnými národními ozbrojenými silami a pravomoc bránit vzdušný prostor evropských členských států NATO před vzdušnými útoky je svěřena vrchnímu veliteli spojeneckých ozbrojených sil NATO v Evropě.

S ohledem na charakter závazků vyplývajících z tohoto systému je potřebné, aby o zapojení České republiky, respektive vyčleněných sil a prostředků Armády České republiky, do tohoto systému rozhodl Parlament. Rozhodnutí Parlamentu v dané věci se předpokládá realizovat formou příslušných usnesení obou jeho komor.

Závazky vyplývající z tohoto systému obsahují:

- omezení suverenity státu tím, že bude vzdušný prostor České republiky považován za součást vzdušného evropského prostoru NATO,
- převedení vyčleněných sil a prostředků Armády České republiky pod operační velení vrchního velitele spojeneckých ozbrojených sil NATO v Evropě s tím, že tyto síly a prostředky mohou být v případě potřeby použity i k obraně vzdušného prostoru ostatních evropských států NATO,
- oprávnění vrchního velitele spojeneckých ozbrojených sil NATO v Evropě vydat vyčleněným silám Armády České republiky rozkaz k použití zbraně při plnění úkolů.

V odstavci 3 se potvrzuje již platná zásada, podle níž Parlament vyslovuje souhlas s vysláním ozbrojených sil České republiky mimo státní území a s pobytem ozbrojených sil jiných států na území České republiky. Za pobyt se nepovažuje průjezd nebo přelet státního území ozbrojenými silami jiných států, proto je tato záležitost navrhována v odstavci 5 do rozhodovací působnosti vlády. Za vysílání a pobyt se nepovažuje např. studium vojáků, různé stáže, činnost pozorovatelů v rámci mezinárodních organizací, působení jednotlivých vojáků v orgánech mezinárodních organizací mimo území České republiky i na jejím území, vojenské doprovody oficiálních státních delegací.

Ozbrojenými silami ve smyslu rozhodovací pravomoci ústavních orgánů se rozumí vojenské útvary, vojenská zařízení a vojenské záchranné útvary definované v § 2 odst. 2, 3 a 4 zákona č. [219/1999](#) Sb., o ozbrojených silách České republiky. Jsou to samostatné součásti ozbrojených sil s vlastním názvem, číselným označením a velením.

V odstavci 4 a v odstavci 5 se navrhuje jako výjimečnou odchylku od ustanovení odstavce 3 stanovit působnost vlády, jejímž cílem je zabezpečit rychlé a operativní plnění přijatých závazků. Navrhuje se, aby vláda mohla ve vymezených případech o vyslání ozbrojených sil České republiky mimo její území a o pobytu ozbrojených sil jiných států na území České republiky rozhodovat nejdéle na dobu 60 dnů. K účasti ozbrojených sil České republiky mimo její území a k účasti ozbrojených sil jiných států na území České republiky v rámci vojenských cvičení postačí, jak z povahy věci plyne, rozhodnutí vlády, nejedná se o akce ve smyslu plnění mezinárodních závazků v rámci obrany. Kromě toho vláda každoročně předkládala Parlamentu plán vojenských cvičení. Tento postup bude ve smyslu odst. 6 i nadále zachován. V případě rozhodování o průjezdu ozbrojených sil jiných států územím České republiky nebo o přeletu nad jejím vzdušným prostorem nejedná se v kontextu s ustanovením § 2 písm. h) zákona č. [310/1999](#) Sb., o pobytu ozbrojených sil jiných států na území České republiky, o pobyt. Průjezd je tímto zákonem omezen dobou 48 hodin. Přelety se budou uskutečňovat v souladu s Úmluvou o mezinárodním civilním letectví z roku 1947 (ICAO) na základě diplomatického povolení, které je vydáváno Ministerstvem zahraničních věcí po předchozím projednání a odsouhlasení Ministerstvem obrany a Ministerstvem dopravy a spojů ve smyslu mezirezortní dohody o postupu při povolování letů cizích státních letadel z roku 1996.

Podle navrhovaného odstavce 6 je zachována priorita v rozhodování Parlamentu stanovením informační povinnosti vládě a také možnosti Parlamentu rozhodnutí vlády zvrátit. V případě změny rozhodnutí vlády se nemusí jednat pouze o snížení rozsahu aktivit ozbrojených sil, ale také i o zvýšení těchto aktivit.

K čl. II

Novela ústavního zákona o bezpečnosti České republiky se navrhuje v návaznosti na nové znění čl. 43 Ústavy České republiky včetně sjednocení terminologie. Kromě této úpravy zůstává znění ústavního zákona nedotčeno.

K čl. III

Účinnost ústavního zákona se navrhuje dnem 1. července 2000 proto, aby byl v krátké době vytvořen ústavní rámec pro plnění mezinárodních závazků přijatých Českou republikou.

odkaz na [návrh zákona a důvodovou zprávu](#) na webu poslanecké sněmovny

© EPRAVO.CZ - Sběrka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- [DEAL MONITOR](#)
- [Tři dekády v advokacii a otevřený pohled na to, co profesi i justici nejvíc škodí](#)
- [DEAL MONITOR](#)
- [Vybrané otázky poskytování zdravotních služeb na dálku](#)
- [DEAL MONITOR](#)
- [„Za každou kauzou je živý příběh“](#)
- [Ombudsman na Maltě - základní parametry a role. A v čem bychom se mohli poučit i my v Česku?](#)
- [DEAL MONITOR](#)
- [DEAL MONITOR](#)

- [Rozhovor s JUDr. Veronikou Janoušek Rudolfovou, samostatnou advokátkou specializující se na sportovní právo](#)
- [DEAL MONITOR](#)