



SENÁT

PARLAMENTU ČESKÉ REPUBLIKY

12. funkční období

59

Návrh na vyslovení souhlasu Parlamentu České republiky s vysíláním sil a prostředků Vzdušných sil Armády České republiky do vzdušného prostoru Slovenské republiky a s přijímáním sil a prostředků Vzdušných sil Ozbrojených sil Slovenské republiky ve vzdušném prostoru České republiky za účelem provádění Smlouvy mezi Českou republikou a Slovenskou republikou o spolupráci při vzájemné ochraně vzdušného prostoru



2019

Návrh
U S N E S E N Í
S e n á t u
P a r l a m e n t u Č e s k é r e p u b l i k y

z schůze dne 2019

k návrhu na vyslovení souhlasu Parlamentu České republiky s vysíláním sil a prostředků Vzdušných sil Armády České republiky do vzdušného prostoru Slovenské republiky a s přijímáním sil a prostředků Vzdušných sil Ozbrojených sil Slovenské republiky ve vzdušném prostoru České republiky za účelem provádění Smlouvy mezi Českou republikou a Slovenskou republikou o spolupráci při vzájemné ochraně vzdušného prostoru

Senát

vyslovuje souhlas s

1. vysíláním sil a prostředků Vzdušných sil Armády České republiky v celkovém počtu do 10 osob do vzdušného prostoru Slovenské republiky za účelem provádění Smlouvy mezi Českou republikou a Slovenskou republikou o spolupráci při vzájemné ochraně vzdušného prostoru, a to po dobu platnosti této Smlouvy a bez rozmístění těchto sil a prostředků na území Slovenské republiky,
2. přijímáním sil a prostředků Vzdušných sil Ozbrojených sil Slovenské republiky v celkovém počtu do 10 osob ve vzdušném prostoru České republiky za účelem provádění Smlouvy mezi Českou republikou a Slovenskou republikou o spolupráci při vzájemné ochraně vzdušného prostoru, a to po dobu platnosti této Smlouvy a bez rozmístění těchto sil a prostředků na území České republiky.

Předkládací zpráva pro Parlament České republiky

Slovenská republika (SR) je přirozeným partnerem České republiky (ČR) nejen v bilaterálních vztazích, ale i v rámci Organizace Severoatlantické smlouvy (NATO) a v Evropské unii. Oba státy mají vzhledem k mnoha letům společné historie a k jazykové spřízněnosti nadstandardní vztahy, což se týká i spolupráce v oblasti ochrany vzdušného prostoru.

Ochranu vzdušného prostoru evropských členských států NATO zajišťuje Integrovaný systém protivzdušné a protiraketové obrany NATO (NATO Integrated Air and Missile Defence System – NATINAMDS), který je jedním z pilířů kolektivní obrany NATO. Členské státy NATO poskytují do tohoto systému zejména stíhací letouny, kterým velí Vrchní velitel spojeneckých sil v Evropě (Supreme Allied Commander in Europe – SACEUR) či jím pověřený velitel NATO. V případě ČR jsou nepřetržitě vyčleňovány dva hotovostní stíhací letouny JAS-39 Gripen Vzdušných sil (VzS) Armády ČR (AČR). V případě SR je jedná o dva hotovostní stíhací letouny MiG-29 VzS Ozbrojených sil (OS) SR, které by po roce 2020 měly být nahrazovány novými stíhacími letouny F-16 zakoupenými v USA.

Spolupráce mezi ČR a SR v rámci NATINAMDS je upravena především Dohodou mezi vládou ČR a vládou SR o spolupráci v oblasti zajištění vojenského letového provozu, podepsanou v Piešťanech dne 14. prosince 2011 (publikována pod č. 25/2012 Sb.m.s.), a několika prováděcími dokumenty na ni navazujícími. Tato Dohoda zejména umožňuje přeshraniční působení hotovostních stíhacích letounů např. během doprovázení civilních letounů, které nekomunikují s orgány řízení letového provozu.

Systém NATINAMDS se však vyznačuje dvěma zásadními omezeními:

- 1) systém je určen výhradně k obraně před vojenskými hrozbami a nezajišťuje tedy obranu před civilními letouny zneužitými k teroristickému útoku (jedná se o hrozby označované jako RENEGADE),
- 2) vzdušné síly malých členských států (tedy i ČR a SR), a tedy i síly vyčleňované do NATINAMDS, byly redukovány na minimum, což může vést ke krátkodobým výpadkům schopnosti zajišťovat protivzdušnou obranu vlastními silami.

Rizika vyplývající z omezení systému NATINAMDS lze zmenšit efektivní bilaterální spoluprací sousedních států. Experti ministerstev obrany ČR a SR se proto po vzájemných konzultacích shodli, že by bylo účelné rozšířit spolupráci v oblasti ochrany vzdušného prostoru, a to zejména v případech, které NATINAMDS nepokrývá (hrozby RENEGADE). Konkrétně jde o situace, kdy se ve vzdušném prostoru jednoho státu objeví hrozba RENEGADE, avšak stíhací letouny tohoto státu nemohou proti takové hrozbě zasáhnout, např. z důvodu letecké havárie na základně, z níž stíhací letouny startují. K takové situaci reálně došlo v ČR dne 23. května 2012, kdy na letecké základně Čáslav, z níž operují stíhací letouny JAS-39 Gripen, havaroval letoun An-30 Vojenských vzdušných sil Ruské federace vykonávající v ČR pozorovací let podle Smlouvy o otevřeném nebi. V důsledku této havárie byla vzletová a přistávací dráha na několik hodin zablokována a naše stíhací letouny v té době nemohly zasahovat (pokud by se ve vzdušném prostoru ČR v té chvíli objevila hrozba RENEGADE, nebylo by možné proti ní zasáhnout).

V návaznosti na výsledky konzultací expertů ministerstev obrany ČR a SR bylo dne 12. května 2015 v rámci společného zasedání vlád ČR a SR ve Valticích učiněno Společné prohlášení předsedů vlád, které v části o obraně a bezpečnosti konstatovalo, že v předcházejícím období byly vytvořeny podmínky pro úzkou spolupráci vzdušných sil ČR

a SR při zajišťování ochrany vzdušného prostoru obou zemí proti hrozbám vojenského charakteru. Dále byla zmíněna dohoda vlád sjednat v nejbližším možném termínu smlouvu o spolupráci při vzájemné ochraně vzdušného prostoru před vzdušnými hrozbami, a to i nevojenské povahy.

V rámci naplnění výše uvedené dohody vlád ze dne 12. května 2015 byla v Bruselu dne 15. února 2017 podepsána Smlouva mezi ČR a SR o spolupráci při vzájemné ochraně vzdušného prostoru (dále jen „Smlouva“). Smlouva upravuje vzájemné poskytování vojenské techniky a personálu ozbrojených sil smluvních stran pro plnění úkolů jak mimo systém NATINAMDS, tak v rámci NATINAMDS v případě krátkodobých i dlouhodobých výpadků této techniky jedné ze smluvních stran.

Smlouva je mezinárodní smlouvou prezidentské kategorie, k jejíž ratifikaci prezidentem republiky je podle článku 49 Ústavy ČR nutný souhlas obou komor Parlamentu ČR. S její ratifikací vyslovily souhlas obě komory Parlamentu ČR (Senát usnesením č. 240 ze dne 20. července 2017 a Poslanecká sněmovna usnesením č. 1821 ze dne 7. září 2017). Ratifikační listinu podepsal prezident republiky dne 29. září 2017. K výměně ratifikačních listin došlo dne 13. října 2017 a Smlouva vstoupila v platnost na základě svého článku 8 prvním dnem druhého měsíce následujícího po dni výměny ratifikačních listin, tj. dnem 1. prosince 2017. Publikována byla pod č. 66/2017 Sb.m.s.

V rámci NATO jde teprve o druhou smlouvu umožňující spolupráci při zasahování proti hrozbám RENEGADE. První takovou smlouvu podepsaly Belgie, Nizozemsko a Lucembursko dne 4. března 2015 (v platnosti je od 1. ledna 2017).

Samotný vstup Smlouvy v platnost však nezajišťuje její efektivní provádění, které obnáší vzájemné poskytování vojenské techniky s obsluhujícím personálem ozbrojených sil smluvních stran k plnění úkolů specifikovaných ve Smlouvě. K tomu je třeba splnit další podmínky, které Smlouva ve svém textu výslovně uvádí. Konkrétně se jedná o dohodnutí způsobu vyžádání vojenské techniky s obsluhujícím personálem (čl. 3 odst. 3 Smlouvy), dohodnutí podrobností hrazení nákladů souvisejících se zásahem proti narušiteli vzdušného prostoru (čl. 3 odst. 5 Smlouvy) a zajištění souhlasu obou smluvních stran s vysláním vojenské techniky s obsluhujícím personálem a případně i rozmístěním ozbrojených sil poskytujícího státu na území žádajícího státu při provádění Smlouvy po splnění podmínek stanovených v právních řádech ČR a SR (čl. 3 odst. 6 Smlouvy).

Způsob vyžádání vojenské techniky s obsluhujícím personálem a podrobnosti hrazení nákladů souvisejících se zásahem proti narušiteli vzdušného prostoru upravuje Dohoda mezi Ministerstvem obrany ČR a Ministerstvem obrany SR o provádění Smlouvy o spolupráci při vzájemné ochraně vzdušného prostoru (dále jen „Dohoda“), která byla podepsána v Bratislavě dne 5. ledna 2018 a od téhož dne je v platnosti. Publikována byla pod č. 6/2018 Sb.m.s.

Pokud jde o zajištění souhlasu obou smluvních stran s vysláním vojenské techniky s obsluhujícím personálem a případně i rozmístěním ozbrojených sil poskytujícího státu na území žádajícího státu při provádění Smlouvy po splnění podmínek stanovených v jejich právních řádech, v případě ČR to znamená vyslovení souhlasu obou komor Parlamentu ČR podle článku 43 odstavce 3 Ústavy ČR. Z tohoto důvodu byl zpracován návrh na vyslovení souhlasu obou komor Parlamentu ČR s:

- 1) vysláním sil a prostředků VzS AČR v celkovém počtu do 10 osob do vzdušného prostoru SR za účelem provádění Smlouvy, a to po dobu její platnosti a bez rozmístění těchto sil a prostředků na území SR,

- 2) přijímáním sil a prostředků VzS OS SR v celkovém počtu do 10 osob ve vzdušném prostoru ČR za účelem provádění Smlouvy, a to po dobu její platnosti a bez rozmístění těchto sil a prostředků na území ČR.

Takto koncipovaný souhlas akcentuje skutečnost, že vzdušné síly obou států v současné době disponují vlastními stíhacími letouny a plánují udržet tuto schopnost i v budoucnu. Za této situace se vysílání, resp. přijímání sil a prostředků vzdušných sil k plnění úkolů podle Smlouvy předpokládá jen ve zcela výjimečných případech, kdy vlastní síly a prostředky nemohou zasáhnout (takovým případem bylo výše zmíněné zablokování vzletové a přistávací dráhy v Čáslavi po havárii ruského letounu An-30 dne 23. května 2012).

Jelikož by k vysílání, resp. přijímání sil a prostředků vzdušných sil k plnění úkolů podle Smlouvy mělo docházet jen ve zcela výjimečných případech, potřebné síly a prostředky (tedy stíhací letouny) budou vždy operovat pouze z vlastních základů a jejich rozmístění na území žádajícího státu se nepředpokládá (za rozmístění se nepovažuje přistání na území žádajícího státu za účelem doplnění paliva). Pokud by vznikla potřeba rozmístění sil a prostředků na území žádajícího státu (např. v zájmu dočasně posílení jeho protivzdušné obrany během pořádání významných akcí na jeho území, jako je např. summit NATO), takovéto rozmístění by vyžadovalo samostatný souhlas Parlamentu ČR podle článku 43 odst. 3 Ústavy ČR. Jelikož takové rozmístění bude nutno předem plánovat, na získání uvedeného souhlasu bude časový prostor.

Pro provádění Smlouvy se počítá s využitím sil a prostředků vzdušných sil obou států vyčleněných do systému NATINAMDS, samozřejmě za podmínky, že s tím bude souhlasit SACEUR či jím pověřený velitel NATO. Pokud by s tím SACEUR či jím pověřený velitel NATO nesouhlasil, tyto síly a prostředky by nebylo možné poskytnout. K tomu by mohlo dojít např. tehdy, pokud by vyčleněné síly a prostředky ve stejné době plnily úkoly v systému NATINAMDS, které jsou považovány za důležitější. Pokud by však v takové chvíli byl aktivován Národní posilový systém (NaPoSy), který rozšiřuje síly a prostředky k ochraně vzdušného prostoru, bylo by možné poskytnout síly a prostředky z tohoto systému.

S ohledem na povahu zásahů proti narušitelům vzdušného prostoru se předpokládá vysílání, resp. přijímání minimálních sil a prostředků. Standardně zásahy proti narušitelům vzdušného prostoru provádí dvojice hotovostních stíhacích letounů, každý s jedním či dvěma piloty (v případě nasazení dvoumístného letounu). Vysílané, resp. přijímané síly a prostředky budou tedy obvykle v počtu 2–4 osob (pilotů). Nelze však vyloučit, že k zásahu proti narušiteli vzdušného prostoru může být vysláno více stíhacích letounů. Z tohoto důvodu se navrhuje, aby souhlas Parlamentu ČR obsahoval početní limit 10 osob.

V SR již byl obdobný souhlas podle čl. 86 písm. k) a l) Ústavy SR udělen, a to usnesením Národní rady SR č. 690 ze dne 14. června 2017. Tímto usnesením byl vysloven souhlas s vysláním příslušníků OS SR na území ČR a s přítomností příslušníků AČR na území SR za účelem spolupráce při vzájemné ochraně vzdušného prostoru, a to bez početních, časových a jiných limitů. Takto obecně koncipovaný souhlas však nebylo možné v ČR navrhnout, a to s ohledem na ústavní praxi při provádění článku 43 Ústavy ČR, kterou od roku 2014 determinuje stanovisko Parlamentního institutu „K paušálním souhlasům komor Parlamentu s vysláním ozbrojených sil (sněmovní tisk č. 348, 7. VO) – hledisko slučitelnosti s čl. 43 Ústavy České republiky“ zpracované v říjnu 2014. V tomto stanovisku se uvádí, že „*Souhlas komory s vysláním má smysl jen tehdy, pokud se jedná o určité konkrétní vyslání. Tím se rozumí vládní vyslání ozbrojených sil v určitém počtu, za určitým účelem a do určitého státu nebo více států.*“.

Kritéria uvedená ve stanovisku Parlamentního institutu jsou v navrhovaném souhlasu splněna, neboť komorám Parlamentu ČR je navrhováno vyslovit souhlas s vysíláním sil a prostředků VzS AČR do vzdušného prostoru SR, resp. přijímáním sil a prostředků VzS OS SR ve vzdušném prostoru ČR v celkovém počtu do 10 osob za účelem provádění Smlouvy. Nadto je navrhováno v souhlasu uvést, že souhlas nezahrnuje rozmístění sil a prostředků ve druhém státě (vyslané, resp. přijaté síly a prostředky se po splnění úkolu ihned vrací do svého státu) a že platnost tohoto souhlasu je vázána na platnost Smlouvy (každá komora Parlamentu ČR má samozřejmě právo souhlas kdykoli zrušit).

Náklady na vysílání, resp. přijímání sil a prostředků vzdušných sil k plnění úkolů podle Smlouvy a navrhovaného souhlasu Parlamentu ČR nelze předem kalkulovat, neboť není známa četnost vysílání, resp. přijímání sil a prostředků po celou dobu platnosti Smlouvy ani okolnosti zásahů proti narušitelům vzdušného prostoru. Lze však formulovat obecné principy recipročního stanovování těchto nákladů, které jsou předmětem prováděcí Dohody.

Pokud dojde k vyslání sil a prostředků, žádající stát bude v souladu s čl. 6 prováděcí Dohody hradit náklady spojené s přistáním těchto sil a prostředků na jeho území a s přípravou této techniky k opakovanému vzletu z jeho území. Dále bude žádající stát hradit municí spotřebovanou v průběhu zásahu proti narušiteli vzdušného prostoru. Žádající stát rovněž uhradí škodu, která může vzniknout vyslaným silám a prostředkům v době, kdy budou pod národním velením žádajícího státu. S ohledem na to, že případné zásahy budou probíhat po velmi krátkou dobu (v řádu desítek minut), refundace provozních nákladů žádajícím státem (spotřebované palivo, plat pilota apod.) se nepředpokládá.

Návrh na vyslovení souhlasu Parlamentu ČR s vysíláním sil a prostředků Vzdušných sil Armády ČR do vzdušného prostoru SR a s přijímáním sil a prostředků Vzdušných sil Ozbrojených sil SR ve vzdušném prostoru ČR za účelem provádění Smlouvy mezi ČR a SR o spolupráci při vzájemné ochraně vzdušného prostoru schválila vláda svým usnesením ze dne 18. března 2019 č. 188.

V Praze dne 18. března 2019

Předseda vlády:
Ing. Andrej Babiš v. r.