

KORUPCE V OBLASTI OBCHODU SE ZBRANĚMI



**TRANSPARENCY
INTERNATIONAL**
ČESKÁ REPUBLIKA

KORUPCE V OBLASTI OBCHODU SE ZBRANĚMI

Mgr. Filip Pospíšil



Tato studie byla zpracována a publikována díky finanční podpoře britské nevládní organizace Saferworld.

1. Úvod	3
Účel studie	3
Definice pojmů	3
Prameny	4
Měření korupce	4
Rozsah problému	6
2. Kritické body pro korupci	9
A. Státní nákupy a prodeje	9
Nevyhovující znění zákona o veřejných zakázkách	9
Utajování kontraktů	11
Složitost kontraktů a offsety	11
Nejasnost a změny v koncepci vyzbrojování	12
B. Průmysl a nakládání se státními zásobami	12
Státní podpora prostřednictvím zadávání nepotřebných zakázek	12
Nedostatečná kontrola nad subvencemi do výzkumu a vědy	13
Nepřímé subvence prostřednictvím přebírání záruk za úvěry státem	14
Nepřehledná státní podpora vývozu	15
Nedostatečné informace o dalších formách státní podpory	15
Účast bývalých vysokých armádních důstojníků v soukromých firmách zajišťujících dodávky pro ozbrojené síly	16
Utajování informací o nakládání s přebytečnými zásobami	16
C. Vývoz zbraní	18
Korupce v zahraničí	18
Nedostatky v licenčním řízení	19
Nefunkční parlamentní kontrola	22
Nedostatečná veřejná kontrola	22
3. Závěry a doporučení	24

ÚČEL STUDIE

Účelem této studie, která byla vypracována v rámci projektu Transparency International-Česká republika (TIC) nazvaného Pracovní skupina pro kontrolu obchodu se zbraněmi, je identifikace hlavních rizikových bodů umožňujících korupci v oblasti obchodu se zbraněmi v České republice. V rámci systémového pohledu na tuto problematiku chce studie zároveň navrhnout potřebná opatření, která by rizika korupce v této oblasti snižovala. Při hledání těchto řešení chce studie vycházet především z principů stanovených ve Vládním programu boje proti korupci¹ a z dokumentů Rady Evropy,² Evropské unie,³ OECD⁴ a Organizace spojených národů.⁵

DEFINICE POJMŮ

Pojem korupce není v ČR definován právně. Proto jsme se rozhodli v dalším textu vycházet z toho, jak tento jev definují například dokumenty České vlády vztahující se ke korupci. Ty korupci definují jako „zneužití postavení spojené s porušením principu nestrannosti při rozhodování, motivované snahou po zisku. Korupce je projevem chyby v rozhodovacím (řídícím) procesu. Součástí korupčního vztahu je vždy ten, kdo rozhoduje, jeho moc odchylovat se od stanovených pravidel, výměna takto vychýleného rozhodnutí za výhodu a nesprávnost (protiprávnost, amorálnost) tohoto vztahu výměny. Schopnost institucí korupci potlačovat a bránit se jí je pak současně indikátorem kvality příslušných institucí a celého institucionálního systému jako takového.“⁶

¹ Usnesení vlády České republiky ze dne 17. února 1999 č. 125 – Vládní program boje proti korupci.

² Trestněprávní úmluva členských států Rady Evropy o korupci.

³ Úmluva o boji proti korupci úředníků Evropských společenství nebo členských států Evropské unie, Akční plán Evropské rady pro boj s organizovanou trestnou činností, Usnesení Evropské rady o předcházení organizované trestné činnosti zavedením celkové strategie pro boj proti ní.

⁴ Úmluva OECD proti uplácení zahraničních veřejných činitelů v mezinárodních podnikatelských transakcích.

⁵ Úmluva OSN proti nadnárodnímu organizovanému zločinu, Úmluva OSN proti korupci, Akce OSN proti korupci a úplatkářství.

⁶ Usnesení vlády České republiky ze dne 19. května 2003 č. 473 – Zpráva o korupci v České republice v roce 2002 a o plnění harmonogramu opatření Vládního programu boje proti korupci.

Pod dále užívaný termín zahraniční obchod se zbraněmi chceme zahrnout nejen vývoz a dovoz vojenského materiálu, definovaný zákonem,⁷ ale i vývoz a dovoz tzv. sportovních a loveckých zbraní určených jinými právními předpisy,⁸ a pod obchodem se zbraněmi v České republice dále rozumíme obchodní činnost tak, jak je určena příslušnými zákonnými normami.⁹

PRAMENY

Tato studie vychází z dostupných otevřených vládních zdrojů týkajících se problematiky korupce a bezpečnostní problematiky, z rozhovorů s představiteli státní správy, které autor uskutečnil, ze zpráv zahraničních nevládních organizací, především organizací Saferworld a Human Rights Watch, a z dalších veřejných zdrojů, především zpráv médií. Autor studie si je vědom toho, že nemohl obsah informací z těchto zdrojů dále prověřovat, zachází však s nimi takovým způsobem, aby na jejich podkladě především vyvozoval obecné závěry a doporučení k nápravě a nikoliv dokládal nebo komentoval jednotlivé negativní příklady. Metodologickou i obsahovou inspirací pro tuto studii byla studie britské pobočky Transparency International věnovaná korupci v oficiálním obchodu se zbraněmi.¹⁰

MĚŘENÍ KORUPCE

Metod, kterými lze zjišťovat rozsah korupce, je více. S každou z těchto metod jsou spojeny jisté výhody i nevýhody. Základní nevýhodou přímých způsobů měření korupce je to, že údaje o případech a rozsahu korupce jsou obvykle obtížně dostupné. Kromě toho například měření objemu zaplacených úplatků může zcela ignorovat korupční chování, které není doprovázeno úplatky ve formě peněz, ale například jiným druhem poskytovaných výhod. Na druhé straně snaha měřit pouze počet nebo četnost korupčních aktů je problematizována tím, že různé případy mohou mít různý charakter a rozsah. Navíc zaměřením na počet či četnost můžeme opomenout hledání příčiny korupce.

⁷ Zákon č. 38/1994 Sb., o zahraničním obchodu s vojenským materiálem a o doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „zákon o zahraničním obchodu s vojenským materiálem“.

⁸ Zákon č. 62/2000 Sb., o některých opatřeních při vývozu a dovozu výrobků a o licenčním řízení a o změně některých zákonů a související nařízení vlády č. 185/2000 Sb., kterým se stanoví výrobky, které mohou být dováženy do České republiky nebo vyváženy z České republiky jen na základě licence podle zákona č. 62/2000 Sb., a o některých opatřeních při vývozu a dovozu výrobků a o licenčním řízení a o změně některých zákonů.

⁹ Zákon č. 119/2002 Sb., o střelných zbraních a střelivu a o změně zákona č. 156/2000 Sb., o ověřování střelných zbraní, střeliva a pyrotechnických předmětů a o změně zákona č. 288/1995 Sb., o střelných zbraních a střelivu (zákon o střelných zbraních), ve znění zákona č. 13/1998 Sb. a zákona č. 368/1992 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, dále jen „zákon o zbraních“; zákon 156/2000 Sb., o ověřování střelných zbraní, střeliva a pyrotechnických předmětů a o změně zákona č. 288/1995 Sb., o střelných zbraních a střelivu (zákon o střelných zbraních), ve znění zákona č. 13/1998 Sb., a zákona č. 368/1992 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰ Catherine Courtney: Corruption in the Official Arms Trade. Policy Research Paper 001, Transparency International UK, edited by: Laurence Cockcroft and David Murray.

Častěji užívanými způsoby, jak popsat a odhadnout rozsah a způsoby korupce, jsou proto nepřímé přístupy popisující vnímání nebo náchyllost ke korupci v určité zemi či některé instituci. Někteří ze sociálních vědců v tomto směru rozlišují čtyři základní přístupy:¹¹

1) Studie založené na názorech expertů

Tento přístup je například použit ve studii International Country Risk Guide (ICRG), kterou od roku 1982 každoročně vydává organizace Political Risk Services. Na základě názorů dobře informovaných odborníků je zde publikován Index korupce ICRG, který vyjadřuje rozsah, v němž jsou vysoce i níže postavení vládní úředníci ochotni požadovat a přijímat úplatky.

2) Studie založené na měřeních mezi firmami a obyvateli

Tento přístup je zastoupen zejména studii Global Competitiveness Report (GCR) a World Development Report (WDR) připravovanými Světovou bankou od roku 1996.

3) Studie vycházející ze spojování jiných studií

Příkladem v tomto směru je od roku 1995 každoročně publikovaný Index vnímání korupce CPI (Corruption Perception Index) vydávaný mezinárodní nevládní organizací Transparency International (TI). Index CPI je kalkulován váženým průměrem přibližně sedmnácti studií rozdílného rozsahu i zaměření. Kromě tohoto indexu TI rovněž od roku 1999 zveřejňuje Index plátců úplatků (Bribe Payers Index; BPI), který seřazuje exportující země světa podle jejich sklonu k uplácení. Výsledky posledního publikovaného průzkumu za rok 2002, který se týkal 15 zemí s rozvíjejícím se tržním hospodářstvím, byly založeny na 835 rozhovorech s vedoucími pracovníky domácích a zahraničních společností, bank, auditorských a právních firem.

4) Studie pracující s objektivnějšími daty

Výjimečným pokusem v tomto směru byl tzv. Neumannův index publikovaný v roce 1994. Ten se pokusil na základě výsledků rozhovorů s německými exportéry určit procento obchodních případů, jejichž úspěšnost byla podpořena úplatky.

I když jsou uvedené metody rozdílné, jejich výsledky se navzájem velmi podobají a jejich využití v regresní analýze vede k velmi podobným výsledkům, což dokazuje jejich platnost. Jejich nevýhodou však je, že měří zejména vnímání korupce a nikoliv objektivní a přesně kvantitativně vyjádřenou aktuální míru korupce.

Pro účely naší studie, s výjimkou následující kapitoly, však nebyla použita žádná z výše uvedených metod. Naším cílem totiž primárně není odhadovat míru korupce nebo míru jejího vnímání, ale popsat stávající mechanismy ve specifické oblasti obchodu v České republice a pokusit se pojmenovat rizikové faktory, které mohou podporovat korupční jednání v této oblasti, i mechanismy, které riziko korupčního jednání snižují nebo by v budoucnosti mohly snižovat.

¹¹ WEI, SJ. Corruption in Economic Transition and Development: Grease or Sand? 2001b. (preliminary version), <http://www.unece.org/ead/sem/sem2001/papers/Wei.pdf>.

K rizikovým faktorům, které přispívají k nárůstu nebezpečí vzniku korupce a na něž se budeme proto v naší práci zejména zaměřovat, patří: přidělování státních dotací, obchodní omezení, nejednotné a netransparentní rozhodování státních institucí, neefektivní sankční a kontrolní mechanismy zaměřené proti korupčnímu jednání, nedostatek veřejné a parlamentní kontroly, konflikt zájmů.

ROZSAH PROBLÉMU

Závažnost rozšíření korupčního jednání v České republice přiznala vláda již v roce 1998 a určila boj s korupcí jako jednu ze svých priorit.¹² V následujícím roce vzala na vědomí¹³ a od té doby každoročně vyhodnocuje Vládní program boje proti korupci.

Z hlediska nepřímých měřítek korupce se Česká republika podle Indexu vnímání korupce (CPI) sestavovaného Transparency International umístila v roce 2003 na 54. místě na světě se skóre 3,9. Do dalšího z měřítek sestavovaného touto organizací, Indexu plátců úplatků (BPI), který seřazuje exportující země světa podle jejich sklonu k uplácení, sice Česká republika v roce 2002 nebyla zahrnuta, výzkum mezi vedoucími pracovníky komerčního sektoru ve sledovaných rozvinutých zemích však ukázal, že si 38% dotázaných myslí, že ve zbrojním průmyslu se v jejich zemích platí nejvyšší úplatky. Podle odhadů amerického ministerstva obchodu je až 50 procent úplatků v jejich zemi spojeno právě se zakázkami obranného průmyslu.¹⁴ Pro Českou republiku obdobná nepřímá kvantitativní hodnocení korupce v oblasti obchodu se zbraněmi zatím neexistují.

Kromě institucionálních zábran korupce a míry společenského odporu proti ní odvisí celková míra a rozsah korupce pochopitelně i od celkového objemu finančních prostředků, které jsou v rámci příslušného druhu obchodu (v našem případě obchodu se zbraněmi) realizovány. Rozměry obchodu se zbraněmi v České republice v tomto směru nedosahují parametrů některých rozvinutých zemí (především pak Spojených států). Níže uvedené tabulky dávají rámcový přehled o objemu finančních transakcí v českém domácím i zahraničním obchodu se zbraněmi. Tímto přehledem však v žádném případě nechceme naznačit, že uvedená čísla jsou v přímém vztahu k rozsahu samotné korupce v tomto odvětví. Mají posloužit pouze jako orientační rámec v rozsahu a významu tohoto druhu obchodu pro národní hospodářství.

Zahraněční obchod se zbraněmi a střelivem ¹⁵	Dovoz (Kč)	Vývoz (Kč)
2003	1 221 943 000	2 208 868 000
2002	559 797 000	2 425 313 000
2001	375 271 000	2 534 947 000
2000	387 489 000	2 685 771 000

Podle oficiálních údajů ministerstva průmyslu a obchodu činil celkový vývoz vojenského materiálu za rok 2003 celkem 82,9 mil. euro (zhruba 2,69 miliardy Kč), vývoz tzv. civilních palných zbraní a střeliva 87,4 mil. euro (zhruba 2,85 miliardy Kč), dovoz vojenského materiálu 120,4 mil. euro (zhruba 3,92 miliardy Kč) a dovoz tzv. civilních palných zbraní a střeliva 14,4 mil. euro (zhruba 469 miliónů Kč).¹⁶

Údaje o zahraničním obchodu s vojenským materiálem v různých oficiálních statistikách se, jak je z výše uvedeného zjevné, od sebe značně odlišují. Vysvětlit rozpor mezi těmito údaji však nemůže být účelem této práce a mělo by být především v zájmu příslušných úřadů, aby jej vysvětlily a posílily tak věrohodnost prezentovaných údajů.

Nejvýznamnější součástí „domácího“ obchodu se zbraněmi představují nákupy ozbrojených složek České republiky. Přesná čísla v této oblasti nejsou zveřejňována a celkovou výši výdajů věnovaných na nákup zbraní a střeliva lze pouze orientačně odvodit například z výročních zpráv Ministerstva obrany, případně ze zpráv předávaných Českou republikou OSN.

Výdaje ČR v Kč	Rok 2003	Rok 2002	Rok 2001	Rok 2000
Armádní nákupy zbraní a střeliva ¹⁷	9 950 813 000	9 629 240 000	10 232 260 000	9 866 603 000
Obranný výzkum a vývoj	530 555 000	398 446 000	396 620 000	282 554 000
Nákup zbraní pro ministerstvo vnitra ¹⁸	148 775 000	244 111 000	167 240 000	1 277 000
Nákup střeliva pro ministerstvo vnitra	42 663 000	44 444 000	38 113 000	13 873 000

Určitý nárůst objemů nákupů zbraní pro potřeby ozbrojených složek v nejbližších letech se dá očekávat v souvislosti se zahájeným procesem modernizace české armády a v souvislosti s vládou plánovanými nákupy asi 240 obrněných transportérů v hodnotě 25 miliard korun¹⁹ a zápůjčkou 14 nadzvukových letadel Gripen v hodnotě 19,65 miliard korun.²⁰

¹² Programové prohlášení vlády České republiky, Praha, srpen 1998, <http://www.mzv.cz/>.

¹³ Usnesení vlády ČR č. 125 ze dne 17. února 1999.

¹⁴ US Department of Commerce: „The National Export Strategy“. Trade Promotion Co-ordinating Committee Report, březen 2000, str. 11.

¹⁵ Podle statistických údajů harmonizovaného systému Českého statistického úřadu, <http://dw.czso.cz/pls/stazo/stazo.stazo>.

¹⁶ Ministerstvo průmyslu a obchodu: Přehled výsledků praktického uplatňování licenčního režimu v oblasti zahraničního obchodu s vojenským materiálem, jakož i dalšími palnými zbraněmi, střelivem a výbušninami v roce 2003.

¹⁷ Výdaje České republiky na obranu podle Registru konvenčních zbraní OSN, <http://disarmament2.un.org/cab/milex.html> a <http://www.army.cz/avis/pdf/rozpocet.pdf>.

¹⁸ Odpověď ekonomického odboru Ministerstva vnitra ze dne 16. března 2004 na dotaz autora.

¹⁹ Usnesení vlády ČR č. 1205 ze dne 26. listopadu 2003.

²⁰ Usnesení vlády ČR č. 596 ze dne 9. června 2004.

Kromě výše zmíněných oblastí obchodu se zbraněmi se v ČR v devadesátých letech prudce rozvinul prodej ručních zbraní pro sportovní a lovecké účely a sebeobranu jednotlivců. V posledních letech se nárůst poněkud zpomalil. Objem tohoto obchodu však zdaleka nedosahuje objemu obchodu s „vojenskými“ zbraněmi a zahraničního obchodu se zbraněmi. Informace o přesné výši tohoto druhu obchodu dosud nejsou publikovány. Na jeho rozsah lze však usuzovat nepřímo zejména z informací o počtech registrovaných zbraní u držitelů zbrojních průkazů a zbrojních licencí. Údaje z příslušné vládní zprávy udávají, že v ČR bylo v roce 2002 celkem 574 245 zbraní u držitelů zbrojních průkazů a 28 358 zbraní u držitelů zbrojních licencí.²¹

Pro odhad významu a rozsahu obchodu se zbraněmi v České republice má jistou vypovídací hodnotu i informace o počtu komerčních subjektů činných v dané oblasti. Zahraniční obchod s vojenským materiálem v roce 2003 realizovalo 99 společností. Celkový počet společností oprávněných k obchodu se zbraněmi označenými jako vojenský materiál se v průběhu roku 2003 snížil ze 142 na 123.²² Celkem 206 firem mělo ke konci roku 2003 licenci k prodeji civilních zbraní.

²¹ Informace o přístupu České republiky k mezinárodním jednáním k problematice ručních a lehkých zbraní a o objemu výroby, vývozu, dovozu a početních stavech zbraní u držitelů zbrojních průkazů a oprávnění na území České republiky za rok 2002, www.mzv.cz.

²² Ministerstvo průmyslu a obchodu: TZ – Statistický přehled vývozu a dovozu vojenského materiálu v roce 2003, 19. března 2004.

2. KRITICKÉ BODY PRO KORUPCI

A. STÁTNÍ NÁKUPY A PRODEJE

NEVYHOVUJÍCÍ ZNĚNÍ ZÁKONA O VEŘEJNÝCH ZAKÁZKÁCH

Předmětem časté kritiky ze strany orgánů Evropské unie, nevládních organizací i profesních organizací a svazů se v uplynulých letech stávalo znění zákona o zadávání veřejných zakázek.²³ Evropská unie ve své poslední hodnotící zprávě²⁴ kritizuje jak jeho některá ustanovení, tak i nedostatečnou kapacitu orgánů sledujících jeho dodržování. Tento zákon byl v posledních letech několikrát novelizován. Poslední schválený zákon, který měl sladit českou legislativu v této oblasti s platným právem EU, byl již schválen oběma komorami parlamentu a podepsán prezidentem republiky a vstoupil v platnost ve svém plném znění 1. května 2004.²⁵ I nový zákon se však setkal pro nedostatečná protikorupční opatření s četnou kritikou. Evropská komise poukázala v březnu 2004 v tzv. Varovném dopise na to, že ani nově schválený zákon o zadávání veřejných zakázek ještě není zcela v souladu s právem EU.²⁶ Nevládní organizace, jako například Transparency International-Česká republika (TIC),²⁷ i někteří podnikatelé však nový zákon kritizují především proto, že neumožňuje přístup občanů k informacím o konkrétním obsahu uzavíraných smluv a jejich dodatků. Nezávislá studie zpracovaná pro potřeby TIC²⁸ nově přijatému zákonu vyčítá obecně nedostatek protikorupčních institutů a upozorňuje zejména na to, že „stanovuje pouze dolní hranici ceny budoucího plnění při samotném vymezení pojmu

²³ Zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů.

²⁴ Celková hodnotící zpráva Evropské komise o přípravě České republiky na členství v EU, 5. listopadu 2003: „The adoption of the Act on Public Procurement still needs to be finalised, to ensure equal access for Community companies through abolition of the national preference clause, alignment on remedies, transparency, time limits and thresholds. The Ministry of Regional Development has overall responsibility for public procurement legislation. The lack of qualified staff working at the ministry in this area should be urgently addressed. The Office for the Protection of Economic Competition exercises the surveillance of adherence to the Act on Public Procurement when awarding public contracts. The level of administrative capacity seems sufficient. Staff in both organisations, as well as in other relevant institutions (ministries, regional bodies, etc.) will need re-training once the adoption of the new, aligned public procurement act is finalised.“

²⁵ Zákon č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách.

²⁶ „Evropská komise vyčetla Česku známé nedostatky,“ ČTK, 10. března 2004.

²⁷ „Události, komentáře,“ ČT 1, 18. února 2004.

²⁸ JUDr. ing. Filip Dienstbier: Zákon o veřejných zakázkách – vybrané protikorupční instituty, Praha, únor 2004.

veřejné zakázky; zužuje pojem veřejné zakázky z „veškerých“ úplatných smluv toliko na smlouvy na dodávky, služby či stavební práce; zužuje dosavadní úpravy soukromých zadavatelů stanovením podmínky podílu veřejných prostředků ve výši min. 50%; rozšiřuje případy možné vyluky z působnosti zákona, stanovuje některé nové případy vyluky z působnosti zákona; ponechává zcela na volné úvaze zadavatele volbu druhu zadávacího řízení, pokud jde o otevřené a užší zadávací řízení; ztěžuje možnosti podání návrhu na přezkoumání úkonu zadavatele orgánem dohledu nejenom poměrně vysokým správním poplatkem, ale zejména ještě současně propadnou kaucí; obsahuje zřejmě nedostatečnou právní úpravu stanovování výše kauce u dodavatelů a zájemců o zakázku, u nichž není známa nabídková cena; v zákoně chybí lhůta pro rozhodnutí orgánu dohledu o předběžném opatření, nebo jiná úprava, bránící realizovat napadený úkon zadavatele veřejné zakázky; chybí rovněž možnost přezkoumání hodnocení nabídek hodnotící komisí orgánem dohledu; zavedená nápravná opatření a sankce jsou chybné a hrozí neaplikovatelnost některých z těchto ustanovení a nevymahatelnost práva v této oblasti.“

Pro prevenci korupce v oblasti obchodu se zbraněmi má nová podoba zákona o veřejných zakázkách zcela negativní dopady. Především jde o to, že vylučuje ze své působnosti prodeje přebytečného vojenského materiálu ze zásob ozbrojených složek České republiky i nákupy zbraní pro ozbrojené složky. Dřívější zákon²⁹ vylučoval ze své působnosti prodeje přebytečného vojenského materiálu a nákupy „majetku a služeb strategického charakteru schválené vládou České republiky, které souvisí s integrací a členstvím České republiky v Severoatlantické alianci.“ Nový zákon³⁰ však svou působnost ještě dále omezil, ve svém §4 přímo vylučuje zakázky, „jejichž předmětem jsou utajované skutečnosti“ nebo „jestliže to vyžaduje ochrana základních bezpečnostních zájmů státu“ nebo „jejichž předmětem je výroba, koupě nebo oprava zbraní, zbraňových systémů, střeliva nebo zabezpečení dalšího vojenského materiálu pro zajištění obrany nebo bezpečnosti státu.“ Podmínka schválení takové zakázky vládním kabinetem podle nového zákona odpadá. Zákon také vyloučil tyto nákupy a prodeje z působnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (ÚOHS). Již starší zákonná norma vylučovala dohled ÚOHS nad prodeji zbraní z přebytečných zásob ozbrojených složek.³¹ Podle nového zákona však nebude moci tento úřad provádět kontrolu ani nad nákupy zbraní pro ozbrojené složky státu. Oblast hospodaření se státními prostředky při nákupech a prodejkách zbraní je tak vyloučena z možnosti (i když dosud i tak omezené) veřejné kontroly i kontroly prostřednictvím na zadavateli více či méně nezávislých subjektů. K tomuto vyloučení přitom nebylo poskytnuto ze strany tvůrců zákona smysluplné zdůvodnění, ani nebyly zrušené mechanismy kontroly nahrazeny nějakými náhradními mechanismy. Je tak ochromena působnost jednoho z nejvýznamnějších protikorupčních nástrojů pro celou tuto oblast obchodu.

I když u zadávání veřejných zakázek na Ministerstvu obrany došlo v uplynulých letech k některým pozitivním krokům směrem k posílení vnitrozoborních mechanismů kontroly, například částečnou systematizací úpravy postupu zadávání veřejných zakázek³² a vytvořením vnitrozoborních kontrolních mechanismů,³³ i k některým krokům směřujícím k poskytování

²⁹ Zákon č. 199/1994 Sb.

³⁰ Zákon č. 40/2004 Sb.

³¹ Odpověď ředitele Legislativně právního odboru Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže JUDr. Davida Rause, Ph.D. ze dne 3. září 2003 na dotaz Pracovní skupiny pro kontrolu obchodu se zbraněmi.

³² Rozkaz ministra obrany RMO č. 36/2001; MO Ekonomická sekce – Odborné nařízení k realizaci decentrálních nákupů, 26. února 2004.

³³ Odbor akviziční politiky ekonomické sekce Ministerstva obrany.

většího rozsahu informací o plánovaných a uskutečněných zakázkách veřejnosti na internetových stránkách ministerstva obrany,³⁴ nemohou tato opatření ani ve svém souhrnu nahradit kontrolu založenou na nezávislejších institucích.

UTAJOVÁNÍ KONTRAKTŮ

Podle dosud platného zákona o zadávání veřejných zakázek byla při zadávání velkých zakázek na nákup výzbroje pro ozbrojené složky ČR velmi často využívána ustanovení, která omezovala vyhlášení veřejné soutěže pouze na předem vybraný okruh zájemců nebo přímo jednoho zájemce. Tento postup, v kombinaci s častým využíváním ustanovení obchodního zákoníku, která hovoří o obchodním tajemství,³⁵ a zákona o ochraně utajovaných skutečností,³⁶ vedl k podezřením z korupčního jednání, případně neprůhlednosti při zadávání veřejných zakázek.³⁷

SLOŽITOST KONTRAKTŮ A OFFSETY

Jedním z rizikových faktorů, které podle odborných studií³⁸ nahrávají vzniku korupce a ztěžují její odhalování, jsou příliš složitá znění smluv a jejich dodatky týkající se programů tzv. offsetů. Offsety totiž umožňují, aby zástupci státu schválili jako vítězné i nabídky, které nemají nejpříznivější cenu nebo kvalitu zboží či služeb, s odůvodněním, že státu přinesou dodatečný zisk vedlejší nebo dodatečné programy investic ze strany zájemce. Přitom však tyto investice mohou být v některých případech realizovány prostřednictvím firem, v nichž mají rozhodující činitelé finanční účast. Navíc vymahatelnost závazků firem, jež tvoří součást nabídek offsetů, je často nejasná. I přes tato rizika však byly programy offsetů českou vládou považovány při rozhodování o největších strategických zakázkách za důležitou součást nabídek³⁹.

Rizikovým faktorem vzniku korupce jsou také nevyjasněná kritéria rozhodování, případně jejich změny v průběhu soutěže. Poskytují totiž prostor pro nežádoucí ovlivňování rozhodujících představitelů a zakrývání případného korupčního jednání. Nejasné postupy ohledně kritérií hodnocení a podezření z jejich změny v průběhu soutěže však provázejí jak kontrakt na pořízení nadzvukových stíhaček v hodnotě 19,65 miliard korun, tak připravovaný kontrakt na pořízení kolových transportérů v hodnotě 25 miliard korun.⁴⁰

³⁴ Viz <http://www.army.cz>.

³⁵ §17, zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

³⁶ §3, zákon č. 148/1998 Sb., o ochraně utajovaných skutečností a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 164/1999 Sb., zákona č. 18/2000 Sb., zákona č. 29/2000 Sb., zákona č. 30/2000 Sb., zákona č. 363/2000 Sb., zákona č. 60/2001 Sb., nálezu Ústavního soudu uveřejněného pod č. 322/2001 Sb., zákona č. 151/2002 Sb., zákona č. 310/2002 Sb. a zákona č. 320/2002 Sb.

³⁷ „The Guardian obviňuje britskou vládu, že kryla úplatky BAE v ČR,“ Radio Praha ČRo 7, 12. června 2003; „Letadla bez tendru – komise,“ ČT1, 22. října 2003; „Vojenské zakázky jsou v křížové palbě,“ Střední Čechy, 25. listopadu 2003.

³⁸ Catherine Courtney: Corruption in the Official Arms Trade Policy. Research Paper 001, Transparency International UK, edited by: Laurence Cockcroft and David Murray.

³⁹ „Armáda chce švédské gripeny,“ Hospodářské noviny, 3. března 2004; „Experti odstartovali jednání o gripenech,“ Právo, 23. prosince 2003; „Lepší bude nesrovnávat,“ Euro, 22. prosince 2003; „Každá rada drahá,“ Euro, 1. prosince 2003; „Plave pomalu, zato hoří,“ Euro, 1. prosince 2003.

⁴⁰ Tamtéž.

NEUJASNĚNOST A ZMĚNY V KONCEPCI VYZBROJOVÁNÍ

První Bezpečnostní strategii České republiky schválila vláda České republiky jako základní koncepční dokument bezpečnostní politiky státu již v únoru 1999,⁴¹ tedy před vstupem České republiky do Severoatlantické aliance (NATO), a později tento dokument několikrát novelizovala. Od roku 1993⁴² vláda také opakovaně schvaluje novelizovanou Konceptci výstavby České armády. Přesto došlo v období posledních několika let k podstatným změnám v rozhodnutích o koncepci, rozsahu a cílech českých ozbrojených sil i ke změnám v nárocích na jejich výzbroj. Řada rozhodnutí o nákladných nákupech výzbroje byla po několika letech rušena a tak byly zbytečně vynaloženy miliardové částky. Podrobněji se o některých případech zmíníme v následující kapitole. Tento fakt, jakož i skutečnost, že za nesprávné vynaložení státních prostředků nemusel nikdo nést politickou ani trestní odpovědnost, byl vícekrát kritizován odbornou⁴³ veřejností i médii.⁴⁴ Neujasněná koncepce, nebo její časté změny, stejně jako nevyvozování odpovědnosti za kontrétní chybná rozhodnutí zvyšují riziko nezákonného ovlivňování rozhodování úředníků ze strany subjektů, které na jeho výsledcích mohou mít komerční zájem.

B. PRŮMYSL A NAKLÁDÁNÍ SE STÁTNÍMI ZÁSOBAMI

Jednou z rizikových oblastí, v níž častěji než jinde hrozí „zneužití postavení spojené s porušením principu nestrannosti při rozhodování, motivované snahou po zisku“, je oblast státní podpory. Státní podpora průmyslovým podnikům nebo obchodníkům je v České republice i ve světě běžnou praxí. Představuje však zároveň oblast mimořádně ohroženou korupčními riziky. Oblast poskytování státní podpory je v ČR definována zákonem o veřejné podpoře⁴⁵ a kontrolou poskytované podpory je pověřen Úřad pro ochranu hospodářské soutěže.

○ státní podpoře v oblasti obchodu se zbraněmi v České republice lze obecně říci, že je:

- a) relativně vysoká; b) značně nepřehledná; c) mnohdy utajovaná.

STÁTNÍ PODPORA PROSTŘEDNICTVÍM ZADÁVÁNÍ NEPOTŘEBNÝCH ZAKÁZEK

V roce 1997 vláda Václava Klause odsouhlasila nákup 72 podzvukových letadel L-159 ve snaze odvrátit krach firmy Aero Vodochody v době, kdy probíhala jednání o vstupu strategického partnera, firmy Boeing, do Aera.⁴⁶ V roce 2003

⁴¹ Vláda ČR, usnesení ze dne 17. února 1999 č. 123 k Bezpečnostní strategii České republiky.

⁴² Vláda ČR, usnesení ze dne 9. června 1993 č. 297 o projednání koncepce výstavby Armády České republiky do roku 1996.

⁴³ Ivan Gabal, Antonín Rašek a pracovní skupina: O budoucnosti armády České republiky rozhodnou politici, Praha, září 2003, str. 2: „...pokaždé byly resort MO a AČR ponechány svému osudu bez pomoci, zadání i kontroly, aniž by byl jasně stanoven úkol a cíl AČR, aniž by bylo vedení MO dotázáno, jak tento cíl bude plnit, aniž by svou strategii muselo obhajovat mimo resort, a zejména aniž by bylo kontrolováno, zda své záměry plní, a byla kdykoli vyvozena odpovědnost za některá viditelně a nepochopitelně špatná i extrémně nákladná rozhodnutí v akvizicích výzbroje, modernizačních programech...“.

⁴⁴ Např. „Kostelka musí šetřit, protože Tvrdlík špatně počítal,“ Hospodářské noviny, 1. srpna 2003.

⁴⁵ Zákon č. 59/2000 Sb., o veřejné podpoře.

⁴⁶ „Bude se vyšetřovat!“, Euro, 23. února 2004.

však ministerstvo obrany oznámilo, že 53 z objednaných letadel ve skutečnosti ozbrojené síly nepotřebují.⁴⁷ Nákup letadel přitom armádu přišel celkem na 43 miliard korun.⁴⁸ V souvislosti s objednávkou letadel armáda rovněž objednala a částečně financovala sporný projekt vývoje a výroby kanonu PLAMEN⁴⁹ a zadala bez výběrového řízení zakázku na letecký simulátor pro tento letoun v hodnotě 400 milionů korun.⁵⁰ Obdobný postup, který shrnuje název této kapitoly, byl použit v případě modernizace tanků T-72. V roce 1995, kdy se začalo s výběrem jednotlivých dodavatelů modernizačních komponentů, se počítalo s úpravou až 353 kusů těchto tanků pro potřeby armády.⁵¹ Armáda pak zadala modernizaci 250 strojů, v roce 2003 však oznámila, že jich využije jen 30 a dalších pět na náhradní díly. Ministr obrany přitom oznámil, že armáda si modernizované tanky „nechá z 80 procent kvůli podpoře tuzemského průmyslu a jeho exportních snah a jen z 20 procent kvůli nutnému výcviku.“⁵² Modernizace konečného počtu tanků podle smlouvy uzavřené se státním podnikem Vojenský opravárenský podnik (VOP 025, s.p.) Nový Jičín v roce 2001 měla dosáhnout hodnoty zhruba 6 miliard korun. Tato částka však nezahrnuje předchozí státní investice do výzkumu a vývoje.⁵³

NEDOSTATEČNÁ KONTROLA NAD SUBVENCEMI DO VÝZKUMU A VĚDY

Dne 1. července 2002 vstoupil v platnost nový zákon o podpoře výzkumu a vývoje.⁵⁴ Tento zákon standardizuje poskytování státní podpory na výzkum a vývoj, zavádí pro tuto oblast podmínky veřejné soutěže a přináší do celého systému podstatné prvky vnější kontroly. Pro oblast nákupů zbraní však zákon ministerstvu obrany umožňuje vyhnout se zveřejňování podmínek veřejné soutěže v určitých situacích. K tomuto postupu je však nutný předchozí písemný souhlas vládní Rady pro výzkum a vývoj.⁵⁵ V roce 2003 Rada pro výzkum a vývoj vypracovala stanoviska k programům výzkumu a vývoje, respektive k návrhům na vyhlášení veřejných soutěží ve výzkumu a vývoji, mimo jiné k návrhům programů obranného výzkumu a vývoje „Profesionalizace armády České republiky“ a „Reforma ozbrojených sil České republiky“ předloženým ministerstvem obrany a k návrhu na prodloužení programu ministerstva vnitra „Nejzávažnější bezpečnostní rizika.“ Rada také předkládá vládě každoročně analýzu a hodnocení stavu výzkumu a vývoje v České republice a jejich srovnání se zahraničím. Analýza stavu výzkumu a vývoje v České republice a jejich srovnání se zahraničím v roce 2003 byla předložena vládě v listopadu 2003. Vláda ji vzala na vědomí.⁵⁶ V předchozí vládou přijaté analýze⁵⁷ se uvádí, že při zkoumání skutečného využití výsledků projektů aplikovaného výzkumu a vývoje ukončených

⁴⁷ „Armádě zbyde třicet tanků a půjčené stíhačky,“ Metro, 11. července 2003.

⁴⁸ „Tvrdé přistání,“ ČT1, 20. října 2003.

⁴⁹ „PLAMEN: Ten má ale ránu!“, Profit, 6. ledna 2003.

⁵⁰ „Vojáci dali zakázku za 400 milionů bez tendru,“ Hospodářské noviny, 18. prosince 2003.

⁵¹ Michal Zdobinský: „Modernizovaný T-72 na startu,“ A report 5/2002.

⁵² „Armádě zbyde třicet tanků a půjčené stíhačky,“ Metro, 11. července 2003.

⁵³ Michal Zdobinský: „Modernizovaný T-72 na startu,“ A report 5/2002.

⁵⁴ Zákon č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu a vývoje z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o podpoře výzkumu a vývoje).

⁵⁵ §17, odst. 6 zákona č. 130/2002 Sb.

⁵⁶ Usnesení vlády ze dne 19. listopadu 2003 č. 1167.

⁵⁷ Usnesení vlády ze dne 22. května 2002 č. 516, „Analýza vývoje a stavu výzkumu a vývoje v České republice a jejich srovnání se zahraničím a návrh postupu přípravy nové Národní politiky výzkumu a vývoje České republiky na období 2003 až 2008.“

v letech 1998–2001 bylo zaznamenáno nejvíce nevyužitých výsledků projektů u zadavatele Ministerstva obrany ČR (14 projektů), nejvíce projektů tohoto zadavatele také nedosáhlo předpokládaných výsledků (21 projektů) a nejvíce výsledků zůstalo nevyužito pro nezáměr o výsledky u zadavatele (27 projektů) a pro nedostatek finančních prostředků (22 projektů).⁵⁸ Zpráva nehovoří o tom, že by z tohoto ukazatele byly vyvozeny nějaké závěry. Po posouzení údajů o projektech výzkumu a vývoje za roky 2000–2001 Rada konstatovala, že resorty podporující výzkum a vývoj se dosud spíše zabývaly otázkou „vstupů“ do výzkumu a vývoje a nevěnovaly patřičnou pozornost hodnocení dosažených výsledků.

V roce 2001 bylo vládou přijato nařízení⁵⁹ o zřízení a provozování centrální evidence⁶⁰ podpořených projektů výzkumu a vývoje, která by sloužila ke kontrole a zpřístupnění informací o státní podpoře a výsledcích podpořených projektů veřejnosti. Tato databáze obsahuje ve svých oddělených částech pouze stručný popis zadání a výsledků projektů a údaje o přidělených částkách. Údaje o výsledcích některých projektů (např. za rok 2003), jejichž zadavatelem bylo Ministerstvo obrany ČR, jsou však nedostatečné. Neumožňují totiž zhodnocení skutečného naplňování deklarovaných cílů výzkumu.

V listopadu 2003 vláda schválila obecný dokument o směřování budoucích programů obranného výzkumu a vývoje v rámci profesionalizace Armády České republiky a reformy ozbrojených sil České republiky. Přitom uložila ministerstvu obrany, aby na jednotlivé programy vyhlášovalo veřejné soutěže a zadávalo jednotlivé zakázky v rámci zákona o veřejných zakázkách.⁶¹

NEPŘÍMÉ SUBVENCE PROSTŘEDNÍM PŘEBÍRÁNÍ ZÁRUK ZA ÚVĚRY STÁTEM

Součástí nepřímých subvencí státu do komerčních společností se státní majetkovou účastí, které se zabývají výrobou zbraní, je přebírání státních záruk za úvěry těchto firem. Takto vláda v roce 1998 rozhodla o převzetí státní záruky za úvěry společnosti Aero Vodochody, a. s., výrobce letounů L-159. V únoru 2004 vláda vzala na vědomí, že dosavadní vývoj hospodaření společnosti Aero Vodochody je nepříznivý a že dopad do veřejných rozpočtů úhradou závazků za tuto společnost z titulu plnění státní záruky může dosáhnout v roce 2004 výše 3,3 miliardy korun a v roce 2005 bude činit až 6 miliard korun. Vláda také rozhodla o zahájení jednání se společností Boeing o jejím odchodu ze společnosti Aero Vodochody a o hledání nového strategického partnera, aby bylo možné vytvořit podmínky pro restrukturalizaci společnosti.⁶² V roce 2000 vstoupil v platnost nový zákon o rozpočtových pravidlech,⁶³ jenž značně omezil prostor pro nekontrolované přebí-

⁵⁸ Usnesení vlády ze dne 22. května 2002 č. 516, „Analýza vývoje a stavu výzkumu a vývoje v České republice a jejich srovnání se zahraničím a návrh postupu přípravy nové Národní politiky výzkumu a vývoje České republiky na období 2003 až 2008.“

⁵⁹ Nařízení vlády č. 88/2001 ze dne 31. ledna 2001 o podmínkách účelového financování výzkumu a vývoje a předání údajů do centrální evidence projektů financovaných ze státního rozpočtu.

⁶⁰ Viz <http://www.vyzkum.cz>.

⁶¹ Usnesení vlády České republiky ze dne 12. listopadu 2003 č. 1133 o programech obranného výzkumu a vývoje Profesionalizace Armády České republiky a Reforma ozbrojených sil České republiky.

⁶² Záznam z tiskové konference po schůzi vlády ČR dne 11. února 2004, Úřad vlády.

⁶³ Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

rání státních záruk tím, že stanovil, že o každém jednotlivém případě musí nejprve rozhodnout vláda ČR a pak ještě musí být schválen parlamentem formou zákona. Přesto však podle představitelů Nejvyššího kontrolního úřadu český právní řád stále nedostatečně definuje nestandardní státní záruky, a proto je velká možnost jejich zneužívání. I nynější rozpočtová pravidla pro kontrolu nad poskytováním těchto nestandardních záruk jsou podle kontrolního úřadu nedostatečná.⁶⁴

NEPŘEHLEDNÁ STÁTNÍ PODPORA VÝVOZU

V jedné z předchozích kapitol jsme se zmínili o státní podpoře produkce a vývozu zbraní prostřednictvím zadávání nepotřebných zakázek. Pro údajné zlepšení vývozních možností určitých produktů domácích firem si tak ozbrojené složky České republiky objednávají dodávky zbraní, které přímo nepotřebují k vlastním úkolům nebo jich potřebují jen menší počet. Vývoz zbraní je však také podporován prostřednictvím obchodně-ekonomických úseků zastupitelských úřadů ČR v zahraničí a představitelů českého státu při zahraničních cestách. Přitom však nikdo neeviduje ani náklady, které na tuto propagaci (která zahrnuje v některých případech i hrazení cest zástupců nestátních firem spolu s oficiální delegací) stát vynaložil, ani prostý počet případů, kdy k podobné propagaci došlo, ani počet účastníků takových misí z řad obchodníků. Ministerstvo zahraničních věcí navíc odmítá poskytnout souhrnné informace o tom, v jakých případech i v jakém počtu případů zástupci českého státu při jednáních se zahraničními partnery lobovali ve prospěch obchodníků se zbraněmi z České republiky.⁶⁵

NEDOSTATEČNÉ INFORMACE O DALŠÍCH FORMÁCH STÁTNÍ PODPORY

V roce 1998 bylo zahájeno testování a zkušební provoz Centrálního registru dotací. Koncem roku 1998 byl uveden do zkušebního provozu subsystém CEDR II, který přinášel na finanční úřady informace o příjemcích státního hypotečního příspěvku či dotace. V polovině roku 1999 byl uveden do rutinního provozu centrální registr dotací z rozpočtu CEDR III. Tento systém⁶⁶ obsahuje údaje o jednotlivých příjemcích neinvestičních dotací ze státního rozpočtu za rozpočtové roky 1999 až 2002 poskytnutých různými poskytovateli (ministerstva, agentury) a umožňuje tak získat částečný přehled a částečnou veřejnou kontrolu i nad některými druhy státní podpory subjektům produkujícím zbraně nebo obchodujícím se zbraněmi. K nejčastějším druhům podpory v této oblasti patří návratná i nenávratná pomoc na podporu průmyslového výzkumu a vývoje, dotace na podporu zaměstnanosti, dotace na úhradu pojistného a sociálního zabezpečení a kompenzace dopadů zbrojních embarg.⁶⁷ Tento registr však neobsahuje úplné informace o všech druzích dotací. Ministerstvo financí České republiky v současné době údajně připravuje zpřístupnění všech veřejných informací o všech typech dotací ze státního rozpočtu ČR a o dotacích poskytnutých z prostředků EU. Není však jasné, kdy k tomu dojde. Samotné ministerstvo odhaduje, že celý systém by mohl být zprovozněn za jeden až dva roky.⁶⁸

⁶⁴ „Rozpočtu hrozí, že letos porostou jen výdaje,“ Právo, 5. března 2004.

⁶⁵ Odpověď Oddělení veřejných informací MZV ČR ze dne 6. 4. 2004 na dotaz autora.

⁶⁶ Viz <http://cedr.mfcr.cz/>.

⁶⁷ Na různých druzích státní podpory evidovaných v rámci CEDR III tak bylo například společnosti Aliachem, a. s. (dříve Synthesia a. s., známý výrobce výbušnin) vyplaceno od roku 1999 do konce roku 2002 celkem 113 425 132 Kč. Pravděpodobně nejznámější firmě obchodující se zbraněmi, společností Omnipol, a. s., bylo od roku 1999 do konce roku 2002 vyplaceno 50 242 091 Kč na kompenzacích za dopady zbrojních embarg na prodeje společnosti.

⁶⁸ Odpověď ing. Hany Domínové, odd. 381 Ministerstva financí ČR, na dotaz autora ze dne 24. března 2004.

ÚČAST BÝVALÝCH VYSOKÝCH ARMÁDNÍCH DŮSTOJNÍKŮ V SOUKROMÝCH FIRMÁCH ZAJIŠŤUJÍCÍCH DODÁVKY PRO OZBROJENÉ SÍLY

Ani Česká republika nebyla v posledních letech ušetřena nebezpečného jevu, který je někdy nazýván „syndrom otočných dveří“ (Revolving Door Syndrome). V praxi se jedná o jev, kdy bývalí vysocí státní úředníci nebo důstojníci ozbrojených sil odcházejí do „výslužby“ do firem soukromého sektoru, které se zaměřují na oblasti, v nichž původně působili ve státních službách. Jak varují některé zahraniční studie, v takových případech dochází k vytváření personálních sítí vzájemných závislostí nebo ke střetům zájmů, v nichž je těžké vynutit zodpovědné jednání úředníků.⁶⁹

V České republice tak například bývalý náčelník generálního štábu generálporučík v záloze Jiří Šedivý, který odešel z armády v listopadu 2002, založil podle zpráv tisku necelý rok nato firmu Generals, s. r. o., jejímž předmětem činnosti je poradenství komerčním firmám, jak uspět při armádních zakázkách.⁷⁰ Tato firma pak například zajistila prezentační turné pro šéfy americké společnosti General Dynamics před špičkami armády a ministerstva obrany. Firma General Dynamics se v České republice zajímá o zakázku na 243 obrněných transportérů za zhruba pětadvacet miliard korun. Pro firmu Generals, s. r. o. v souvislosti s touto zakázkou pracovali i další brigádní generálové v záloze Karel Blahna a Ladislav Kozler. Dalším ze známých případů působení bývalých vysokých armádních důstojníků ve firmách zabývajících se výrobou nebo prodejem zbraní je bývalý velitel letectva generál Ladislav Klíma, který po odchodu z armády začal působit v nejvýznamnější české zbrojovce Aero Vodochody.⁷¹ Rizikům spojeným s tzv. Revolving Door Syndrome v současné době nepředchází v ČR žádná právní úprava, a to ani zákon,⁷² který stanoví podmínky pro výsluhový příspěvek, odbytné a odchodné vojáků z povolání. Tento problém rovněž dosud nevyvolal větší pozornost vlády ani zákonodárců. Vláda se tento problém dosud nepokouší řešit ani prostřednictvím zákona o ochraně veřejného zájmu, případně zákona o střetu zájmů či jiných ochranných mechanismů, které by syndromu Revolving Door předcházely.

UTAJOVÁNÍ INFORMACÍ O NAKLÁDÁNÍ S PŘEBYTEČNÝMI ZÁSOBAMI

V posledních více než deseti letech došlo k výraznému snižování počtů vojenské techniky a výzbroje Armády České republiky. Důvodem k tomuto snižování bylo uzavření Smlouvy o konvenčních ozbrojených silách v Evropě, modernizace výzbroje českých ozbrojených složek a reforma armády související se vstupem do Severoatlantické aliance. Ministerstvo obrany však není schopno poskytnout úplné souhrnné statistické informace o tom, jak velká část z těchto přebytečných zásob byla zlikvidována a jak velká část dále prodána soukromým subjektům k dalšímu exportu do zahraničí. Podle částečných informací z konce roku 2002 ministerstvo obrany od roku 1993 prodalo přes 95 000 ručních a lehkých zbraní (včetně 30 000 pistolí a 57 000 samopalů) a dále 412 tanků, 130 bojových vozidel a 115 raketometů a děl.⁷³ V roce 2002 bylo odprodáno 15 tisíc tun munice za celkem 110 miliónů korun, 318 kusů tanků a obrněných transportérů za 11 miliónů korun, 34 kusů dělostřeleckých systémů za 19 miliónů korun a zhruba 50 tisíc kusů ručních zbraní a optiky za 27 miliónů korun. V roce 2003 pak bylo odprodáno soukromým subjektům 14 tisíc tun munice za 77 miliónů korun, 730 kusů tanků a obrněných transportérů za 31 miliónů korun, 140 kusů dělostřeleckých systémů za 9 miliónů korun, a zhruba 80 tisíc kusů ručních zbraní a optiky za 25 miliónů korun.⁷⁴

Podle některých zdrojů z bezpečnostního prostředí právě vyřazený vojenský materiál tvoří většinu zákonného i nezákonného vývozu z České republiky. Nevalné záznamy o této bývalé státní výzbroji poskytly nezákonným prodejčům

zdroj vojenského materiálu.⁷⁵ Následující tabulky ukazují postupné snižování počtu techniky ve výzbroji Armády České republiky a počty tzv. vyřazené přebytečné techniky. Nekorespondují však plně s výše uvedenými údaji o objemu prodaných přebytečných zásob vojenského materiálu z české armády.

Hlavní druhy bojové techniky a výzbroje AČR⁷⁶

Rok	Tanky	Obrněná vozidla	Děla, raketomety, minomety	Bojové letouny	Bojové vrtulníky
1993	2135	2989	2262	294	37
1997	948	1367	767	120	36
2000	652	1211	648	97	34

Počty vyřazené techniky (podle ročenek MO)

Rok	Bojové tanky	BVP a OT ⁷⁷	Děla a raketomety	Bojové letouny	Celkem
2002	81	–	52	13	146
2001	30	122	63	9	224
2000 ⁷⁸	75	1	7	–	83
1999 ⁷⁹	98	19	–	–	117

⁶⁹ Catherine Courtney: Corruption in the Official Arms Trade. Policy Research Paper 001, Transparency International UK, edited by: Laurence Cockcroft and David Murray.

⁷⁰ „Generálové s. r. o.,“ Euro, 2. února 2004.

⁷¹ „Vojáci získávají vliv na ministerstvu i ve firmách,“ Hospodářské noviny, 25. září 2003.

⁷² Zákon č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání.

⁷³ Odpověď na dotaz autora zasláná Andrejem Čírtkem, tiskové oddělení Ministerstva obrany ČR dne 3. prosince 2002.

⁷⁴ Odpověď na dotaz autora zasláná Mgr. Janem Pejškem, Odbor komunikačních strategií Ministerstva obrany ČR, dne 14. dubna 2004.

⁷⁵ „Český úředník hovořil o vyšetřování nezákonných obchodů českých firem se zbraněmi,“ Právo (internetová verze), 9. listopadu 2001, zdroj: David Isenberg's Weapons Trade Observer.

⁷⁶ Podle údajů Ministerstva obrany ČR.

⁷⁷ BVT – bojové vozidlo pěchoty; OT – obrněný transportér.

⁷⁸ Údaje o skutečně zlikvidovaných kusech podle Ministerstva obrany ČR, Ročenka 2000, Praha 2001.

⁷⁹ Údaje o skutečně zlikvidovaných kusech podle Ministerstva obrany ČR, Ročenka 1999, Praha 2000.

Vysvětlit nesoulad mezi uvedenými oficiálními daty nemůže být cílem této práce. Naopak o vyjasnění sporných nebo navzájem si odporujících údajů by se mělo postarat ministerstvo obrany. Nevládní organizace Společnost pro trvale udržitelný život – jihočeská regionální pobočka (STUŽ) požádala v roce 2003 Ministerstvo obrany ČR o poskytnutí informací o prodeji nepotřebného vojenského materiálu ze zásob ministerstva obrany s uvedením komerčních subjektů, kterým byl materiál prodán, a zemí cílového určení, kam byl případně vyvezen. Ministerstvo obrany však informace neposkytlo a odvolalo se na obchodní tajemství.⁸⁰ Žaloba nevládní organizace u správního soudu proti rozhodnutí ministerstva nebyla dosud projednána.⁸¹ Veřejnosti i sdělovacím prostředkům je tak účinně bráněno v tom, aby oblast nakládání s přebytečnými zásobami a jejich prodejem bylo možné podrobit větší veřejné kontrole. Problém odprodeje přebytečných zásob zbraní se přes svou závažnost dosud nestal předmětem pozornosti parlamentní kontroly.

Kromě nepotřebné výzbroje Armáda ČR disponuje rovněž rozsáhlými zásobami nepotřebné munice v objemu nejméně 80 000 tun. Část munice již armáda likvidovala, objevila se ale řada informací o nedostatečné evidenci při likvidaci i ztrátách.⁸² Tím, jak armáda nakládala s municí v letech 2000–2002, se zabýval i Nejvyšší kontrolní úřad. Závěr z této kontrolní akce NKÚ je však utajovaný, což je neobvyklá praxe. Podle částí utajované zprávy, která byla publikována v tisku, kontrolní orgán kritizoval především fakt, že likvidace munice mohla být zahájena již dříve a prováděna ve větším rozsahu.⁸³ Rovněž část této munice chce Armáda ČR prodat. Přesný rozsah uskutečněných nebo plánovaných prodejů přebytečné munice však ministerstvo obrany opět utajuje. K problematice likvidace přebytečných zásob munice byla v roce 2003 vytvořena iniciativní pracovní skupina poslanců.⁸⁴ Výsledky činnosti této skupiny však nejsou známy.

C. VÝVOZ ZBRANÍ

KORUPCE V ZAHRANIČÍ

S mezinárodními podnikatelskými vztahy je spojeno vysoké riziko korupce. Tomu odpovídá i pozornost, kterou této oblasti v posledních letech věnují mezinárodní a mezivládní instituce. Česká republika se zapojila do řady mezinárodních iniciativ a mechanismů, které se touto otázkou zabývají. Od roku 2000 v ČR například vstoupila v platnost Úmluva OECD o boji proti podplácení zahraničních veřejných činitelů v mezinárodních podnikatelských transakcích, v roce 2002 vstoupila v platnost Trestněprávní úmluva Rady Evropy o korupci a v roce 2004 Občanskoprávní úmluva o korupci. Česká republika se zapojila například také do skupiny GRECO (Group of States against Corruption; Skupina států proti korupci) působící v rámci Rady Evropy. Ta v roce 2003 adresovala České republice řadu doporučení směřujících k omezení korupce, mimo jiné i omezení imunity českých poslanců proti trestnímu stíhání.⁸⁵ Česká repub-

⁸⁰ Odpověď Ministerstva obrany ČR, Odbor pro nakládání s nepotřebným majetkem, ze dne 31. ledna 2003, na dotaz Společnosti pro trvale udržitelný život – jihočeská regionální pobočka STUŽ, č.j. 11645/32/2003-7947.

⁸¹ Viz <http://www.zbrane.ecn.cz/cz/informace.html>.

⁸² „Plejtvak obrovský,“ ČT 1 – Fakta, 29. září 2003.

⁸³ „Když vojáci začnou dělat byznys,“ Profit, 29. září 2003.

⁸⁴ Rozhovor autora s poslanci Parlamentu ČR Janem Vidímem a Antonínem Sedou.

⁸⁵ Evaluation Report on the Czech Republic, Adopted by GRECO, Strasbourg, 28. března 2003, <http://www.greco.coe.int>.

lika se však dosud zdržuje zapojení do některých mezinárodních mechanismů. Dosud např. neratifikovala Úmluvu OSN proti nadnárodnímu organizovanému zločinu. Jedním z důvodů je skutečnost, že české právo zatím neupravuje trestní odpovědnost právnických osob, kterou však znění Úmluvy vyžaduje.⁸⁶ ČR rovněž dosud nepodepsala Úmluvu OSN proti korupci odsouhlasenou Valným shromážděním OSN v listopadu 2003.

NEDOSTATKY V LICENČNÍM ŘÍZENÍ

Vývoz zbraní v České republice podléhá dvoustupňovému licenčnímu řízení. Obchodní společnost, která chce nabízet, inzerovat, nakupovat nebo prodávat vojenský materiál, musí získat nejprve celkové povolení. Povolení vydává ministerstvo průmyslu a obchodu (MPO), po souhlasném vyjádření ministerstva zahraničních věcí, ministerstva obrany a ministerstva vnitra, a vydává se pouze právnickým osobám se sídlem na území České republiky s většinovým podílem českých osob a přiměřenými technickými a finančními zdroji. Představitelé společnosti pak musí rovněž splňovat podmínku bezpečnostní prověrky, prováděné Národním bezpečnostním úřadem. Pro jednotlivé vývozy žádají firmy, které mají povolení, o přidělení licence. Licenci vydává ministerstvo průmyslu a obchodu po poradě s ministerstvem zahraničních věcí, které žádost posoudí se zřetelem na zahraničně politické důsledky a doložení konečného užití. V případě, že se jedná o vývoz významného vojenského materiálu, se k žádosti o licenci vyjadřuje i ministerstvo obrany.

Především v souvislosti s bezpečnostními opatřeními přijímanými po teroristických útocích proti USA v září 2001 došlo v posledních letech k několika revizím platného kontrolního systému. V listopadu roku 2001 česká vláda oznámila, že bude přezkoumávat řadu obchodních licencí, zejména těch starších, aby získala údaje o firmách obchodujících se zbraněmi, jejich obchodech, záměrech a místu určení zboží, s nímž obchodovaly. Ústřední krizový štáb vytvořil tedy v rámci Národního akčního plánu boje proti terorismu nový vyšetřovací výbor, s cílem ujistit se, že české firmy nehrají žádnou roli v dodavatelském řetězci s vojenským materiálem, jehož konečnými uživateli jsou teroristické skupiny. Nový výbor pod vedením náměstka ministra vnitra Petra Ibla, složený ze zástupců české kontrarozvědky, policie a ministerstev vnitra, zahraničních věcí a obrany, přezkoumal již přidělené licence pro obchod se zbraněmi.⁸⁷ Šéf BIS Jiří Růžek řekl, že v českém obchodu se zbraněmi existuje „prostor, který by se z bezpečnostního hlediska dal vylepšit,“ a ministr vnitra Stanislav Gross v souhlase s ním prohlásil, že některé držitele licencí je třeba podrobněji sledovat, „například protože se jedná o nové firmy, nebo se o nich toho mnoho neví.“⁸⁸ Výbor prověřil celkem 132 právnických osob, přičemž v jednom případě byl dán podnět k zahájení správního řízení o odnětí povolení k provádění zahraničního obchodu s vojenským materiálem z důvodu trestního stíhání člena statutárního orgánu a spoluvlastníků společnosti.⁸⁹ Prověrkou však prošly i právní subjekty, s jejichž dodávkami byly v minulosti spojeny pokusy o nelegální vývoz zbraní, při nichž však nedošlo

⁸⁶ Návrh na změnu legislativy, který by umožnil zavedení trestní odpovědnosti právnických osob, v době přípravy této studie projednávala Legislativní rada vlády.

⁸⁷ „Český úředník hovoří o vyšetřování nezákonných prodejí zbraní českými firmami,“ *Právo* (internetové vydání), 9. listopadu 2001, zdroj: David Isenberg's Weapons Trade Observer.

⁸⁸ „Češi kontrolují licence na vývoz zbraní,“ *ČTK*, 9. listopadu 2001, zdroj: David Isenberg's Weapons Trade Observer.

⁸⁹ Odpověď na dotaz autora ze dne 22. května 2003, vztahující se k problematice kontroly vývozu a dovozu vojenských zbraní a vybavení, civilních zbraní a zboží a technologií dvojího použití tak, jak je zakotvena v dokumentu Národní akční plán boje proti terorismu, MVČR, 27. května 2003.

k usvědčení pachatele. Pokus jedné z těchto „prověřených“ firem (se záznamy o předchozích nesrovnalostech ve vývozech) o nelegální vývoz tanků do Konga byl podle údajů médií odhalen krátce po skončení prověrky.⁹⁰

Vláda rovněž v rámci protiteroristických opatření v roce 2003 nařídila ministerstvům průmyslu a obchodu, zahraničí, vnitra a obrany vypracovat vyhodnocení fungování stávajícího kontrolního režimu zahraničního obchodu s vojenským materiálem.⁹¹ V červenci 2003 pak schválila řadu opatření, které zpracovaný dokument navrhoval.⁹² Rozhodla tak o rozšíření okruhu fyzických osob, které procházejí bezpečnostní prověrkou, o členy dozorčích rad společností žádajících o povolení k zahraničnímu obchodu s vojenským materiálem. Prodloužila rovněž lhůty, během nichž se musí ministerstva vyjádřit k žádosti o povolení. Stanovila dále povinnost ministerstvu průmyslu a obchodu okamžitě informovat ministerstvo vnitra o všech přijatých žádostech o udělení licence a ministerstvu vnitra dále umožnila, aby mohlo zamítnout žádost o licenci v případě, že by konkrétním vývozem mohl být ohrožen bezpečnostní zájem státu. Uložila také ministerstvu průmyslu a obchodu zavést po vstupu země do EU informační tok mezi ministerstvem a orgány EU o tzv. denials (zamítnutých vývozech).

Kromě opatření přijatých vládou proběhla v druhé polovině roku 2003 rovněž revize dosavadní praxe při licenčním řízení na ministerstvu zahraničních věcí.⁹³ Ministerstvo zavedlo jednotnou databázi žádostí o licenci a evidenci svých rozhodnutí v těchto věcech a rovněž databázi žadatelů o licenci. Provedlo také školení svých pracovníků ohledně pravidel Evropského kodexu o obchodu se zbraněmi a seminář k tomuto tématu pro pracovníky ostatních rezortů.

Všechna provedená opatření představují krok správným směrem: posilují vnitřní kontrolní mechanismy úřadů, standardizují rozhodování a rozšiřují sdílení informací mezi jednotlivými ministerstvy v celém licenčním řízení, které bylo do té doby značně problematické. Podporují také alespoň částečně systematizaci rozhodování v licenčním řízení a křížovou kontrolu mezi státními orgány. Přesto tato opatření ponechávají určité mezery.

České úřady již delší dobu zvažují myšlenku zřízení centrálního registru všech správních trestů, který by evidoval provinění firem a jednotlivců proti předpisům správního práva. Na začátku roku 2004 vláda přijala ministerstvem vnitra předloženou Analýzu možností vytvoření registru některých správních trestů.⁹⁴ Tato analýza označuje zavedení evidence těchto trestů za klíčovou oblast protikorupčních opatření. Ve vládním usnesení je nařizováno ministerstvu spravedlnosti do 30. června 2004 předložit návrh řešení evidence vybraných přestupků. Není však dosud jasné, kdy, pokud vůbec, by byl podobný rejstřík zřízen. Za stávající situace tak například pro obchod se zbraněmi neexistuje informační zdroj, který by obsahoval relevantní informace o deliktní minulosti subjektů, a umožnil tak orgánům, které se podílejí na licenčním řízení nebo dohlížejí na vývoz (Celní správa ministerstva financí) či zadávají státní zakázky, získat důležité informace, na jejichž základě by mohly zabránit dalšímu „nekalému“ jednání subjektu, případně opakování protiprávního jednání. Pro současné licenční řízení platí, že si databáze podobného typu vytvářejí jednotlivé rezortní orgány

⁹⁰ „Zbraně pro Kongo,“ ČT 1 – Klekánice, 15. července 2003.

⁹¹ Usnesení vlády České republiky č. 227/V ze dne 3. března 2003.

⁹² Usnesení vlády České republiky č. 685 ze dne 9. července 2003.

⁹³ Ústní informace náměstka ministra zahraničí pro bezpečnostní politiku JUDr. Jana Winklera při jednání 18. listopadu 2003.

⁹⁴ Usnesení vlády ČR č. 78 ze dne 21. ledna 2004.

(Licenční správa ministerstva průmyslu a obchodu, ministerstvo zahraničních věcí, Celní správa ministerstva financí), které je však vzájemně nesdílejí. Tato praxe brání jak řádné kontrole, tak i systematizaci rozhodování státních orgánů.

Řada případů povolených vývozů zbraní v nedávné minulosti také vzbudila pochybnosti ohledně toho, zda úřady v průběhu licenčního řízení rozhodují podle jasně stanovených a neměnných pravidel. Česká republika již v roce 1998 deklarovala, že bude dodržovat Evropský kodex pro obchod se zbraněmi. Zavázala se také dodržovat embarga EU a OSN. Přesto úřady například v letech 2000–2001 povolily vývoz 16 raketometů RM-70 a 41 tanků T-55AM-2 na Srí Lanku. V roce 2001 pak byl do této země povolen i vývoz blíže neupřesněného počtu kulometů. Do Zimbabwe vyvezla Česká republika těsně před zavedením sankcí EU v roce 2000 šest raketometů RM-70 a dále 1000 protitankových zbraní RPG 7 a neupřesněný počet pušek a samopalů. Do Jemenu vyvezla Česká republika v roce 1999 dvanáct letadel Albatros a v letech 2000–2001 celkem desítky tanků T-55AM-2.⁹⁵ Kromě toho do Jemenu po roce 1995 plynuly z České republiky obrovské objemy „sportovních a loveckých“ ručních zbraní, které přesáhly objem stovek tisíc kusů. Výše uvedené legální vývozy byly porušením kritérií Kodexu EU pro obchod se zbraněmi a tedy i oficiálně deklarované politiky ČR.

Posledním mediálně široce prezentovaným případem, v němž byla zpochybněna neustrannost a dodržování jasných pravidel, podle nichž úřady rozhodují při licenčním řízení, byl pokus o vývoz pasivních radarových systémů Věra do Čínské lidové republiky. Česká firma Omnipol pro tento vývoz do země, vůči níž platí embargo Evropské unie na vývoz zbraní, získala licenci v polovině ledna 2004. Česká vláda však nakonec 20. května rozhodla, že má příslušné ministerstvo již udělenou licenci k vývozu ze zahraničně politických důvodů zamítnout.⁹⁶ Náměstek ministra zahraničí Jan Winkler předtím v televizním pořadu uvedl, že ministerstvo zahraničí své námítky k vývozu vznášelo již v době licenčního řízení, ale „u některých jsme ustoupili.“⁹⁷ Proč ale k tomuto ústupu došlo, ministerstvo nevysvětlilo. Týdeník Respekt však informoval o kuloárových podezřeních, že se do licenčního řízení ve prospěch vyvážející firmy vložil předseda koaliční vládní strany KDU-ČSL Miroslav Kalousek, přítel šéfa Omnipolu Richarda Hávy.⁹⁸

V žádném z dosud přijatých opatření, ani ve vládní novele zákona o obchodu s vojenským materiálem, kterou v současné době projednává Senát České republiky,⁹⁹ se vláda nepokusila o omezení rizik nelegálních vývozů spojených s praxí reexportu do dalších zemí, tedy o zavedení institutu prověřování konečného uživatele uvedeného v žádosti o licenci po delším časovém období a vyvozování automatických sankcí vůči vývozci i odběrateli za porušení podmínek udělení licence.

⁹⁵ Podle údajů zprávy „Arms production, exports and decision-making in Central and Eastern Europe,“ Saferworld, červenec 2002, <http://www.saferworld.co.uk>.

⁹⁶ „Vláda zakázala prodej radarů do Číny,“ Hospodářské noviny, 21. května 2004.

⁹⁷ „Vývoz českých zbraní do zahraničí,“ ČT 1 – Události, komentáře, 14. května 2004.

⁹⁸ „Věra čeká na vízum,“ Respekt, 17. května 2004.

⁹⁹ Sněmovní tisk č. 573/0 ze dne 29. ledna 2004, Vládní návrh na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 38/1994 Sb., o zahraničním obchodu s vojenským materiálem a o doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů, ve znění zákona č. 310/2002 Sb.

NEFUNKČNÍ PARLAMENTNÍ KONTROLA

Veřejná a parlamentní diskuse se v České republice nachází v rané fázi. Došlo zatím pouze k ojedinělým kritickým vystoupením poslanců nebo senátorů v médiích ve věci vývozu českých zbraní na Srí Lanku, do Jemenu,¹⁰⁰ Somálska a Gruzie. Poslanci zatím nemají možnost diskutovat o národních zprávách o uskutečněných obchodech se zbraněmi a o politice kontroly tohoto obchodu. Diskuse ve sněmovnách parlamentu dosud neproběhla ani nad dosud publikovanými výročními zprávami o obchodu s ručními a lehkými zbraněmi. Na rozdíl od některých evropských zemí, například Švédska, nemají čeští poslanci a senátoři možnost radit výkonným orgánům ve sporných případech povolování teprve chystaných vývozu zbraní. Přitom v současné době není ani jasné, jaký parlamentní orgán nebo výbor by mohl kontrolu vývozu zbraní provádět.¹⁰¹

NEDOSTATEČNÁ VEŘEJNÁ KONTROLA

Průběh a výsledky licenčního řízení o vývozu zbraní z České republiky se v posledních letech staly předmětem zájmu některých nevládních organizací a médií. Veřejná debata je však omezena nedostatkem informací o licenčním řízení poskytovaných státními orgány.

Licenční orgán ministerstva průmyslu a obchodu od roku 1993 sestavuje utajované výroční zprávy o zahraničním obchodu s vojenským materiálem.¹⁰² Zprávy obsahují údaje o místu určení, množství a druzích dodávaných zbraní, objemu vývozu a dovozu, počtu držitelů povolení a počtu dotčených států. Navíc obsahují údaje o významných dodávkách zbraní, žebříček deseti nejvýznamnějších států pro zbrojní obchod s Českou republikou, přehled společností s nejvyšším objemem obchodu, současné trendy v zahraničním obchodu s vojenským materiálem a údaje o zjištěných případech porušení zákona o zahraničním obchodu s vojenským materiálem.¹⁰³ Tyto zprávy se utajují s odkazem na zákon o utajovaných skutečnostech¹⁰⁴ a vládní seznam utajovaných skutečností z roku 1998.¹⁰⁵ Podle tohoto seznamu jsou utajovány mj. „materiály a informace z jednání o spolupráci v zahraničním obchodě v oblasti vojenského materiálu a jiných druhů citlivého zboží, pokud utajení odráží dohodu či zájem zúčastněných stran, a přehledy vydaných individuálních licencí a souhrnné statistické nebo jiné údaje o uskutečněných vývozech a dovozech vojenského materiálu, pokud je z nich zřejmá identifikace výrobků, jejich množství, hodnota a odběratelské nebo dodavatelské země, jde-li o významný vojenský materiál nebo ostatní vojenský materiál.“ Ministerstvo průmyslu a obchodu nicméně každoročně publikuje tiskovou zprávu s udáním obecných statistických dat a trendů ve vývozu zbraní v příslušném

¹⁰⁰ Srov. např. vyjádření poslance Petra Nečase v: „České zbraně pro Al Kajdu,“ Respekt, 14. července 2003.

¹⁰¹ Ústní informace předsedy Výboru pro obranu a bezpečnost Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR Jana Vidíma při jednání 25. února 2004.

¹⁰² Výroční statistické výkazy byly v roce 1997 restrukturalizovány, aby obsahovaly i údaje o zásadích státu proti organizovanému zločinu.

¹⁰³ Podle údajů ze zprávy „Arms production, exports and decision-making in Central and Eastern Europe,“ Saferworld, červen 2002, <http://www.saferworld.co.uk>.

¹⁰⁴ Zákon č. 148/1998 Sb., o ochraně utajovaných skutečností a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 164/1999 Sb., zákona č. 18/2000 Sb., zákona č. 29/2000 Sb., zákona č. 30/2000 Sb., zákona č. 363/2000 Sb., zákona č. 60/2001 Sb., nálezů Ústavního soudu uveřejněného pod č. 322/2001 Sb., zákona č. 151/2002 Sb., zákona č. 310/2002 Sb. a zákona č. 320/2002 Sb.

¹⁰⁵ Příloha č. 8 k nařízení vlády č. 246/1998 Sb., Seznam utajovaných skutečností v působnosti Ministerstva průmyslu a obchodu.

roce.¹⁰⁶ V roce 2004 Ministerstvo průmyslu a obchodu na svých internetových stránkách zveřejnilo také seznam firem, které jsou držitelé povolení pro zahraniční obchod s vojenským materiálem.¹⁰⁷

V lednu 2003 požádala nevládní organizace STUŽ o poskytnutí seznamu udělených licencí, seznamu zamítnutých žádostí o licenci a seznamu povolení vydaných MPO ČR na vývoz a dovoz vojenského materiálu za rok 2002.¹⁰⁸ Organizace rovněž požádala o poskytnutí fotokopíí vyjádření MZV ČR k žádostem právnických osob o udělení povolení k zahraničnímu obchodu s vojenským materiálem.¹⁰⁹ Ani jedné z těchto žádostí nebylo ministerstvy vyhověno. V prvním případě s odkazem na zákon o ochraně utajovaných skutečností a na nařízení vlády, kterým se stanoví seznamy utajovaných skutečností, odkazem na služební a obchodní tajemství a odkazem na zákon o ochraně osobních údajů. Obě rozhodnutí nevládní organizace napadla jako nesprávná v květnu 2003 správní žalobou u Městského soudu v Praze, o níž však dosud soud nerozhodl.

Průhlednost obchodu se zbraněmi v České republice byla od roku 2000 značně zvýšena publikací výročních zpráv o vývozu a dovozu ručních a lehkých zbraní.¹¹⁰ Tato, jakož i další zprávy v následujících letech, byla připravena mezirezortní pracovní skupinou pro ruční a lehké zbraně a vydána ministerstvem zahraničních věcí. Zprávy analyzují přístup České republiky k mezinárodním jednáním o ručních a lehkých zbraních. Obsahují rovněž údaje o vývozu a dovozu ručních a lehkých zbraní, včetně údajů o kategorii, množství a místě určení vývozů ručních zbraní, jakož i o počtu ručních a lehkých zbraní vlastněných držitelé zbrojních pasů v České republice. Vynechávají však údaje o počtu ručních a lehkých zbraní ve výzbroji armády. Podobná omezení se vztahují na údaje o výrobě, licencovaných vývozech a odmítnutých licencích. Poslední publikovaná zpráva¹¹¹ pak navíc vynechává informaci o destinacích, kam byly lehké a ruční zbraně z České republiky vyvezeny. Tyto informace byly přitom ve zprávách z předchozích let obsaženy. Na výhrady skupiny nevládních organizací sdružených v Pracovní skupině pro kontrolu obchodu se zbraněmi však na podzim roku 2003 náměstek ministra zahraničních věcí Jan Winkler zaručil, že ve zprávě za rok 2003 budou chybějící údaje již obsaženy.¹¹² Navíc náměstek ministra nevládním organizacím i v několika rozhovorech v médiích¹¹³ přislíbil, že nově publikovaná výroční zpráva bude obsahovat údaje o všech typech vyvezených zbraní, o tom, do kterých zemí budou vyvezeny, a eventuálně i jaké byly finanční objemy uskutečněných vývozů. Vyjádřil rovněž připravenost České republiky sdílet se zeměmi EU informace o zamítnutých licencích na vývoz zbraní. Podrobné informace o obsahu chystané vládní výroční zprávy však k datu přípravy této analýzy nejsou známy.

¹⁰⁶ Viz např. Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR: TZ – Statistický přehled vývozu a dovozu vojenského materiálu v roce 2003, 19. března 2004.

¹⁰⁷ Ministerstvo průmyslu a obchodu, Držitelé povolení k provádění zahraničního obchodu s vojenským materiálem, <http://www.mpo.cz>.

¹⁰⁸ Žádost o informaci Společnosti pro trvale udržitelný život, jihočeská regionální pobočka, na MPO ze dne 20. ledna 2003.

¹⁰⁹ Žádost o informaci Společnosti pro trvale udržitelný život, jihočeská regionální pobočka, na MZV ze dne 20. ledna 2003.

¹¹⁰ Informace o přístupu České republiky k mezinárodním jednáním k problematice ručních a lehkých zbraní, o vývozu, dovozu a početních stavech zbraní u držitelů zbrojních průkazů a oprávnění na území České republiky za rok 2000.

¹¹¹ Informace o přístupu České republiky k mezinárodním jednáním k problematice ručních a lehkých zbraní, o vývozu, dovozu a početních stavech zbraní u držitelů zbrojních průkazů a oprávnění na území České republiky za rok 2002.

¹¹² Odpověď náměstka ministra zahraničních věcí ČR JUDr. Jana Winklera z 30. září 2003 na otevřený dopis Pracovní skupiny pro kontrolu obchodu se zbraněmi.

¹¹³ Např. „Kontrola vývozu zbraní,“ ČT 1 – Události, 9. října 2003.

3. ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

Pokud česká vláda chce skutečně uspět v deklarovaném boji proti korupci v mimořádně ohrožené oblasti obchodu se zbraněmi, měla by, jak vyplývá z provedené analýzy, prosadit celou řadu systémových změn, které omezí prostor pro korupční jednání. Mezi nejdůležitější a nejpotřebnější opatření patří:

:: **Novelizace zákona o veřejných zakázkách.**

Novelizace by měla zejména omezit případy výluky z působnosti zákona, a to včetně případů obchodu se zbraněmi, omezit volnou úvahu zadavatele ohledně volby druhu zadávacího řízení, usnadnit možnosti podání návrhu na přezkoumání úkonu zadavatele, zavést možnost přezkoumání hodnocení nabídek hodnotící komisí orgánem dohledu a zavést efektivní nápravná opatření a sankce za porušení zákona.

:: **Zprůhlednění a zjednodušení výběrových řízení.**

Uzavírané smlouvy a vyhodnocovací podmínky výběrových řízení by měly být v průběhu celého řízení neměnné, pokud možno veřejné a v rámci možností jednoduché. Při posuzování nabídek by neměly být brány v úvahu nabídky tzv. offsetů.

:: **Zveřejňování informací o státních subvencích do vývoje, výroby a prodeje zbraní.**

Centrální registr dotací by měl být rozšířen o informace o všech typech státních dotací.

:: **Stanovení jasných pravidel pro udělování státních subvencí.**

Stát by neměl využívat forem nepřímé podpory nebo podpory „utajené“ před veřejnou nebo parlamentní kontrolou. V případech udělování státní podpory prostřednictvím zadávání nepotřebných zakázek by měla být vyvozoována osobní, politická, případně trestní odpovědnost vůči rozhodujícím osobám.

:: **Zavedení předběžné i následné parlamentní kontroly obchodu se zbraněmi.**

Poslanci by měli být pravidelně seznamováni s politikou státních orgánů v oblasti obchodu se zbraněmi a měli by mít možnost se k ní vyjadřovat.

:: **Publikování pravidelných a podrobných zpráv o obchodu se zbraněmi pro veřejnost.**

© 2004 Transparency International-Česká republika
Grafická úprava: Václav Pišoft – Studio Pí
Sazba provedena písmem STF Sebastian
Vytiskla Tiskárna Artprint