

**Ing. Bohuslav Pernica, Ph.D.** (bohuslav.pernica@unob.cz)

Katedra ekonomie

Fakulta ekonomiky a managementu

Univerzita obrany

612 00 BRNO

## **Branná povinnost jako daň v úkonech a otázka její spravedlnosti**

*Príspevek analyzuje otázku spravedlnosti branné povinnosti jako daně v úkonech. Spravedlnost této daně je analyzována ve vztahu k území střední Evropy, zejména dnešní České republiky a jejich sousedů.*

### **ÚVOD**

Branná povinnost byla od svého počátku považována za daň v úkonech, kterou stát uvaloval na občany, aby si zajistil dostatek vojáků pro vedení ozbrojeného konfliktu. Tento přístup státu k budování a udržování ozbrojených sil umožňoval úsporu výdajů státního rozpočtu na obranu a bezpečnost. Zásadním problémem uvalení této daně na občany však byla otázka její spravedlnosti.

### **Branná povinnost a branná/vojenská daň**

Branná povinnost vystupuje na území Česka již v době feudalismu v souvislosti povinnosti majitelů panství poskytovat panovníkovi vojáky z řad svých poddaných, peníze a jiné hodnoty (koně) na výzbroj a vydržování vojska nebo povinnosti takové vojsko zorganizovat. Takovéto vojsko se vytvářelo zpravidla selektivně, ad hoc a úměrně stupni ohrožení státního území. Podle stupně ohrožení se do vojska odváděl každý 30., 20., 10. nebo 5. nevolník povinný vojenskou službou, výjimečné pak všichni takový muži. [1] Takováto branná povinnost bývala doplňkem žoldněřského vojska, jenž bylo základem tehdejších polních armád.

Zavedení novodobé podoby branné povinnosti jako občanské povinnosti bylo důsledkem odklonu od feudálních vztahů. Takto byli ve Francii v srpnu 1793 povoláni, ještě ad hoc, muži ve věku 18 až 40 let (v prvním pořadí 18 až 25letí

svobodní a bezdětní), aby bránili republikánské státní zřízení. Později, v roce 1798, byla branná povinnost uplatňována již systematicky jako pravidelná šestiletá vojenská služba. [2] Francouzského příkladu později následovaly ostatní země, byť k zavedení branné povinnosti na občanské bázi u nich docházelo postupně, a to zejména v souvislosti se zánikem nevolnictví.

Takto byly v Habsburské monarchii již patentem císaře Josefa II. z 10. 3. 1770 vytvořeny doplňovací okrsky odpovídající okrskům správním, z nichž byly systematicky selektivně odváděni a povoláváni muži do polní armády k „celoživotní“ službě. Z této povinnosti byly však vyjmuti: šlechta, duchovenstvo, měšťané a vlastníci zemědělských usedlostí. Povinná vojenská služba trvala do doby trvalé neschopnosti vojáka ke službě pro stáří nebo poškození zdraví. V roce 1802 došlo k omezení délky služby podle specifik jednotlivých druhů zbraní na 10, 12 a 14 let. V roce 1811 byla délka služby sjednocena na 14 let s možností jejího smluvního prodloužení a v roce 1845 činila povinná vojenská služba v polní armádě již jen 8 let. [3]

Rok 1848 přinesl zrušení osvobození od vojenské služby pro vzdělání a majetek, nicméně hlavně šlechtě zůstala možnost „vykoupení“ se ze služby zaplacením poplatku, tzv. vojenské daně, za který byl najat odpovídající náhradník. Branná povinnost, deklarovaná jako všeobecná, byla pod vlivem porážky Rakouska-Uherska v bitvě u Hradce Králové v roce 1866 vyhlášena až branným zákonem z 5. 12. 1868, který brannou povinnost uložil každému obyvateli mocnářství schopného vojenské služby. Tehdejší demografický růst a rozšíření základny pro odvod do vojska v důsledku zrušení osvobození od vojenské služby pro vzdělání a majetek pak umožnily postupné zkrácení povinné služby z 8 let na 3 roky, a později v roce 1912 na 2 roky. [3] S existencí branné povinnosti byla zachována také vojenská daň (Militärtaxe). [4]

Fenomén vojenské daně jako finanční alternativy k dani v úkonech ve formě povinné vojenské služby byl v tehdejší Evropě poměrně rozšířen. Kromě Rakouska-Uherska byla vojenská daň zavedena v Německu (Wehrgeld, Wehrsteuer), ve Francii a ve Švýcarsku (Militärpflichtigerersatz). [4, 5] Vojenská daň existovala i v USA, kde podle zákona o povolání k vojenské službě

z 3. 3. 1863 byly vojenskou službou v Unii během občanské války sice povinni všichni muži ve věku 20 až 45, ale odvedenci mohli za sebe poslat náhradníka nebo zaplatit armádě 300 dolarů, aby mohla získat dobrovolníky. [6, 7]

Samostatné Československo počítalo s inkorporací vojenské daně v § 4 z. č. 193/1920 Sb., *Branný zákon republiky Československé*. Zde bylo zmocnění k vydání zvláštního zákona, podle něhož měly vojenskou daň platit osoby nekonající vojenskou službu. Ovšem k jejímu zavedení došlo teprve v roce 1934, kdy byl z. č. 266/1934 Sb., *o branném příspěvku* zavedena 10procentní přírážka k dani důchodové, jejíž poplatníky se stali muži i ženy nevykonavší vojenskou službu nejméně v délce 12 týdnů s výjimkou osob narozených před rokem 1899, osob propuštěných z vojska pro nemoc nebo invalidity vzniklou v důsledku vojenské služby, živitelů rodin, kteří absolvovali vojenskou službu v trvání alespoň 12 týdnů a matek pečujících o nezletilé děti, jejichž zdanitelný důchod nepřesahoval ročně 12 tis. Kč. [8] V kontextu tehdejších historických událostí je třeba zavedení této daně považovat spíše za nouzové opatření pro získání peněžních prostředků na urychlené budování obrany Československa.

### **Výmáhání branné povinnosti, její spravedlnost a daňová politika**

Prvotním účelem branné/vojenské daně bylo zabezpečení adekvátní náhrady za výkon vojenské služby občana povinného brannou povinností nebo opatření dodatečných prostředků pro potřeby odvětví obrany. Později se však branná/vojenská daň stala nástrojem, kterým centrální vládní autorita zmírňovala nespravedlnost branné povinnosti. Přestože byla branná povinnost demonstrativně deklarována jako všeobecná a dalo by se tedy usuzovat, že měla charakter přímé daně z hlavy, jak dále dokládá text, měla selektivní charakter.

Příčinou selektivního charakteru branné povinnosti je způsob jejího výběru. Daň v úkonech ve formě vojenské služby je vybírána na principu schopnosti poplatníka platit daň. V této souvislosti jsou zpravidla z branné povinnosti pro svou tělesnou konstituci vyloučeny ženy a vždy osoby invalidní. Pro vojenskou službu jsou podle požadavků ozbrojených sil vybírány z daného populačního

ročníku vždy osoby dle jejich zdravotního stavu a podle dosažené kvalifikace. Ozbrojené síly tímto způsobem získávaly nejen zdravotně nejkvalitnější mužskou populaci, ale také vysokoškolsky kvalifikovaný, který by jinak nebyly schopné získat tržním způsobem, např. lékaře.

Selektivní povaha uplatňovaného výběru branné povinnosti jako daně v úkonech přirozeně vytvářela tlak na osoby podrobované branné povinnosti, aby se vyhýbali placení daně, a to i cestou morálního hazardu ve formě sebepoškozování či špatným životním stylem. Nepřekvapí proto, že vyhýbání se branné povinnosti je považováno za trestný čin stejně jako krácení daně. Nespravedlnost branné povinnosti a způsoby jejího zmírnění byly v minulosti předmětem mnoha teoretických úvah, [5] ovšem do politických debat proniklo toto téma až s rozvojem společnosti respektující lidská práva. O tom svědčí zejména diskuse vedená v zemích, které brannou povinnost zaváděly po druhé světové válce, tj. v Rakousku a ve SRN. [5, 10]

V této souvislosti existují dva směry, jak omezit diskriminační charakter branné povinnosti. První z nich je součástí daňové politiky státu a je představován přerozdělováním mezi osobami podrobenými branné povinnosti a osobami, které jsou z ní vyňaty. V zásadě jde buď o uvalení zvláštní daně na osoby vyňaté z branné povinnosti, nebo poskytnutí finančního zvýhodnění osobám vykonávajícím brannou povinnost. [5] Použití tohoto přístupu bylo intenzivně diskutováno ve SRN nejen v souvislosti se zavedením branné povinnosti v roce 1956, ale také v pozdějších debatách o její podobě v průběhu 60., 70. a 80. let 20. století. [5] Debatu jistě ovlivnilo, že brannou daň (Wehrsteuer) od roku 1941 v podobě federální daně, původně uvalovanou na příjmy a majetek fyzických a právnických osob, uplatňovalo sousední Švýcarsko. Ovšem k zavedení branné/vojenské daně ve SRN nedošlo asi pro její administrativní náročnost.

Druhou cestou pro zvýšení spravedlnosti vojenské služby je omezení možnosti vyhnout se služební povinnosti nabídkou alternativ k povinné vojenské službě. Tou je zavedení služby civilní a jiných alternativních služeb. [11] Branná povinnost tak dostává charakter všeobecné služební povinnosti, [12] do které se zapojuje co největší část populačního ročníku podrobeného této povinnosti. SRN

a Rakousko se vydaly touto druhou cestou, která je pro ně výhodná z pohledu zabezpečení dostatku pracovní síly v oblasti zdravotnictví, sociálních služeb, ekologie a školství pro potřeby řešení fáze demografického stárnutí populace.

## Spravedlnost branné povinnosti ve vybraných evropských zemích

Uvažujeme-li o spravedlnosti branné povinnosti, je třeba si uvědomit, že za společensky spravedlivé je považováno to, co za spravedlivé považuje vládní autorita. [13] U moderního státu je to demokratická většina, u ostatních států je to skupina ovládající stát. V této souvislosti si můžeme za hranici spravedlnosti výkonu branné povinnosti zvolit hranici 50 % populačního ročníku. Pod touto hranicí má jakákoliv povinnost uložená státem určitým subjektům diskriminační charakter. Otázku spravedlnosti si ukážeme na příkladu Německa a Česka. Tab. č. 1 zachycuje spravedlnost branné povinnosti v počátku jejího zavedení v Německu.

**Tab. č. 1:**  
**Odvody a doplňování vojska na území Německa v letech 1831 až 1913**

		povinný odvodem <sup>a)</sup>	odvedeno		zařazení do služby <sup>b)</sup>	
			absolutně	% povinných odvodem	absolutně	% povinných odvodem
<b>Prusko</b>	<b>1831</b>	279 267	79 145	28	49 267	18
	<b>1843</b>	419 003	93 515	22	40 684	10
	<b>1854</b>	344 372	62 409	18	40 391	12
	<b>1862</b>	428 361	69 513	16	62 517	15
<b>Německá říše</b>	<b>1875</b>	760 878	157 185	21	135 091	18
	<b>1884</b>	867 222	161 875	19	142 521	16
	<b>1894</b>	974 664	249 671	26	235 649	24
	<b>1913</b>	1 328 019	-	-	305 675	23

**Poznámky:**

a) 20letí muži a muži s odloženým odvodem ve věku 21 až 24.

b) Muži vykonávající víceletou základní službu.

pramen: FREVERT, U. *Die kasernierte Nation. - Militärdienst und Zivilgesellschaft in Deutschland*. 1.Aflg. München : C.H.Beck, 2001. ISBN 3-406-47979-0. S. 361

Tab. č. 1 ukazuje, že branná povinnost byla ve skutečnosti vždy velmi nespravedlivá. Podíl osob, které vykonávaly vojenskou službu, byl zejména v době míru velmi nízký a zvyšoval se ve válečném období.

**Tab. č. 2:**  
***Odvody a doplňování vojska na území Německa v letech 1956 až 1997***

		povinní odvodem <sup>a)</sup>	odvedeno <sup>b)</sup>		zařazení do služby <sup>c)</sup>	
			absolutně	% povinných odvodem	absolutně	% povinných odvodem
SRN (staré země)	1956	434 724	269 942	62	96 266	22
	1959	440 189	232 391	53	108 539	25
	1972	386 595	290 528	75	196 846 +13 129 +14 293	58
	1988	508 907	392 898	77	199 464 +100 662 +13 518	62
SRN	1997	416 034	341 245	82	173 815 +135 470 +10 796	77

**Poznámky:**

a) 18letí muži evidovaní vojenskou správou.

b) Osoby schopné podle rozhodnutí odvodní komise vojenské služby.

c) Muži předurčení k vykonání základní vojenské služby (první číslo), případně služby civilní (druhé číslo) či jiné alternativy (třetí číslo). Nezapočítány osoby vykonávající základní vojenskou službu dobrovolně pro potřeby ozbrojených sil policie nebo jiných bezpečnostních složek.

pramen: BEIWINKEL, K. *Wehrgerechtigkeit als finanzpolitisches Verteilungsproblem*. 1. Aufl. Frankfurt am Main : Verlag Peter Lang, 1986. ISBN 3-8204-8965-7. S. 16, 18; TOBIASSEN, P. *Die Neuausrichtung der Bundeswehr und die Frage der Wehrgerechtigkeit*. 1. Aufl. Bremen : Zentralstelle für Recht und Schutz der Kriegsdienstverweigerer aus Gewissensgründen e.V., 2001; TOBIASSEN, P. *Wehrgerechtigkeit 2005*. 1. Aufl. Bockhorn : Zentralstelle für Recht und Schutz der Kriegsdienstverweigerer aus Gewissensgründen e.V., 2005.

Tab. č. 2 dokazuje tezi vyslovenou v předešlé části textu. SRN se v 60. letech 20. století vydala cestou rozšiřování základny pro výběr služební povinnosti v podobě civilní služby a jejích alternativ. Bohužel se zhoršujícím se zdravotním stavem německé mužské populace odvodní komise postupně rozšířily stupnici

hodnocení branně povinných z původních 4 na 7 stupňů, kde posledním stupněm jsou označeny osoby neschopné výkonu služební povinnosti. [14] To do určité míry ztěžuje srovnatelnost tab. č. 1 a tab. č. 2. Novým problémem se však postupně staly omezené schopnosti ozbrojených sil a soustavy civilních institucí, kde je možné vykonávat civilní službu nebo její alternativy, „odbat“ povinnou službu příslušného množství osob podléhajících služební povinnosti tak, aby nedocházelo k jejich úniku ze služební povinnosti z důvodu překročení stanovené věkové hranice, do které lze výkon služební povinnosti nařídít. [14]

Podobná situace jako ve SRN v 50. letech 20. století existovala také v České republice. Otázce spravedlnosti branné povinnosti nebyla věnována dostatečná pozornost. Vezmeme-li do úvahy data, [15] pak platilo, že výkon branné povinnosti dostával diskriminační charakter, a to i přes existenci civilní služby, která základnu osob podrobených služební povinnosti založené na branné povinnosti obecně zvyšuje. Procento odvedených bylo totiž sice relativně vysoké, v roce 1989 bylo odvedeno 78 % populačního ročníku a v roce 1999 57 %, avšak v důsledku nesnížení nároků na zdravotní stav brance rostl počet osob v kategoriích trvale a dočasně neschopných, kteří by jinak asi volili civilní službu. Díky neschopnosti státu uspokojit rostoucí zájem o civilní službu, [16] rostl počet mužů čekajících na výkon této služby. Ti nakonec oproti brancům bez problémů nastoupivších základní vojenskou službu se výkonu své služební povinnosti vyhnuli v důsledku přijetí z. č. 587/2004 Sb., *o zrušení civilní služby a o změně a zrušení některých souvisejících zákonů*. Jednalo se o více než 30 tis. mladých mužů. [16]

## ZÁVĚR

Výkon branné povinnosti je ve své podstatě odvodem daně ve formě úkonů. Vzhledem k tomu, že osoby podrobené branné povinnosti, jsou k jejímu výkonu ve formě služební povinnosti určeni výběrem na základě jejich schopnosti „platit“ tuto daň, má branná povinnost nespravedlivý charakter. Nespravedlnost lze mírnit prostřednictvím daňové politiky zatěžováním osob nevykonávajících vojenskou

službu vojenskou daní, nebo kompenzací osob, které vykonaly vojenskou daní. Jiným způsobem je rozšíření základny pro odvod služební povinnosti tak, jak tomu je dnes ve SRN, Rakousku, nebo jako tomu bylo v České republice. S rozšířením této základny je však třeba řešit kapacitní schopnosti systému, ve kterém lze služební povinnost vykonat, jinak dochází k tomu, že část osob povinných služební povinností se odvodu daně vyhne v důsledku zákonných věkových omezení pro výkon této povinnosti. Vzniká tak opět nespravedlnost.

## POUŽITÁ LITERATURA

- [1] HOCHEDLINGER Michael. Vom Ritterheer zur allgemeinen Wehrpflicht (I). *Truppendienst*. 1998, Jg. 37, Nr. 6, S. 492 – 496. ISSN 0041-3658
- [2] MIKULÍN, A. *Vojenskopolitický slovník*. 1. vyd. Praha : Naše vojsko, 1987.
- [3] HOCHEDLINGER Michael. Vom Ritterheer zur allgemeinen Wehrpflicht (II). *Truppendienst*. 1999, Jg. 38, Nr. 1, S. 22 – 28. ISSN 0041-3658
- [4] KÜRCHNER, J. *Universalkonversationslexikon*, 3. Aufl, Berlin : Hermann Hillger Verlag, 1900.
- [5] BEIWINKEL, K. *Wehrgerechtigkeit als finanzpolitisches Verteilungsproblem*. 1. Aflg. Frankfurt am Main : Verlag Peter Lang, 1986. ISBN 3-8204-8965-7.
- [6] PURVIS, T., L. *Encyklopedie dějin USA*. 1. vyd. Praha : Ivo Železný, 2000. ISBN 80-240-0294-9.
- [7] MOORE, A., B. *Conscription and Conflict in the Confederacy*. 6<sup>th</sup> Ed., Columbia : University of South Carolina, 1996. ISBN 1-57003-152-5
- [8] PAVEL, J. *Velikost a struktura výdajů na národní obranu v Československu v letech 1918-1938*. [Studie národohospodářského ústavu Josefa Hlávky] 1. vyd. Praha: Hlávková nadace, 2004. ISBN 80-86729-14-1.
- [9] KLÜMPER, M. *Legitimation für die Wehrpflicht?* 1. Aufl. Frankfurt am Main : Verlag Peter Lang, 2002. ISBN 3-631-39280-X.
- [10] TOBIASSEN, P. *Wehrgerechtigkeit 2005*. 1. Aufl. Bockhorn : Zentralstelle für Recht und Schutz der Kriegsdienstverweigerer aus Gewissensgründen e.V., 2005.
- [11] PERNICA, B. *Ozbrojené síly, branná povinnost a profesionalizace*. [skripta] 1. vyd. Brno: Univerzita obrany, 2005. ISBN 80-7231-016-X.
- [12] *Allgemeine Dienstpflicht - Falsche Antwort auf richtige Fragen*. 1. Aufl. Bremen : Zentralstelle für Recht und Schutz der Kriegsdienstverweigerer aus Gewissensgründen e.V., 1995.
- [13] PERNICA Bohuslav, MÜLLEROVÁ Petra. Příklad na bydlení – požehnání nebo prokletí?. *Vojenské rozhledy*, 2005, roč. 14, č. 1, s. 62 - 70. ISSN 1210-3292.
- [14] TOBIASSEN, P. *Die Neuausrichtung der Bundeswehr und die Frage der Wehrgerechtigkeit*. 1. Aufl. Bremen : Zentralstelle für Recht und Schutz der Kriegsdienstverweigerer aus Gewissensgründen e.V., 2001
- [15] ZÁSTĚRA, J. *Determinanty početních stavů a bariéry doplňování ozbrojených sil* [prezentace na konferenci Cílená regulace početních stavů ozbrojených sil - Praha 6. dubna 2000]
- [16] PERNICA, B. *Efektivnost a kvalita ve veřejném sektoru - problém branné povinnosti* [civilní služby] . In *Veřejná ekonomika a správa 2005*. [sborník abstraktů + CD] 1. vyd. Ostrava: VŠB-



PERNICA, B. *Branná povinnost jako daň v úkonech a otázka její spravedlnosti*. In The XIth International Conference Theoretical and Practical Aspects of Public Finance [sborník abstraktů s. 32 + CD]. 1. vyd. Praha: VŠE, 2006. ISBN 80-245-1032-4. [Praha, VŠE 7. až 8. 4. 2006]

TU, 2005. ISBN 80-248-0876-5, s. 34