



V Praze dne 20. ledna 2023
Čj. OVA: 6/23

Stanovisko

k návrhu zákona o zbraních a střelivu

I. Úvod

Ministerstvo vnitra předkládá návrh nového zákona o zbraních a střelivu v souladu s Plánem legislativních prací vlády na zbývající část roku 2022 na základě usnesení vlády č. 332 ze dne 27. dubna 2022 a na základě usnesení vlády č. 740 ze dne 23. října 2017, kterým byla schválena Analýza legislativního řešení dopadů revidované směrnice o zbraních (směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/1535 ze dne 9. září 2015 o postupu při poskytování informací v oblasti technických předpisů a předpisů pro služby informační společnosti). Tato směrnice položila koncepční základy nové právní úpravy na úseku nakládání se střelnými zbraněmi v civilní sféře a do českého právního řádu byla dosud pouze částečně transponována zákonem č. 13/20021 Sb., kterým byl novelizován dosavadní zákon o zbraních, a zákonem č. 14/2021 Sb., o nakládání se zbraněmi v některých případech ovlivňujících vnitřní pořádek nebo bezpečnost České republiky.

Dle záměru předkladatele nový zákon o zbraních a střelivu celkově modernizuje právní rámec nakládání se zbraněmi, a to jak z právního, tak i technického hlediska. Nový zákon vychází z osvědčených institutů a celkového ideového nastavení dosavadní tuzemské právní úpravy a snaží se transponovat výše uvedenou směrnici v souladu s dosavadním pojetím českého zákona o zbraních. Navrhovaný zákon o zbraních a střelivu oproti dosavadní právní úpravě zavádí některé zásadní koncepční novinky:

- zrušení fyzických dokladů (zbrojní průkaz, zbrojní licence, průkaz zbraně apod.), kdy namísto fyzického listinného dokladu by měla být rozhodující existence příslušného oprávnění v centrálním registru zbraní; za účelem prokázání existence těchto oprávnění zákon stanovuje celou řadu možných alternativních způsobů, které zahrnují jak elektronickou, tak i konzervativnější cestu (zbrojní list vydávaný na kontaktních místech veřejné správy); rozhodující z hlediska nového zákona o zbraních a střelivu je důvěryhodnost a aktuálnost prokázání existence příslušného oprávnění, čímž se výrazně zvyšuje vynutitelnost právní úpravy a tudíž i její efektivnost,
- zavedení „mezikategorie“ zbraní (kategorie PO), u kterých je sice vyžadováno jejich ohlášení, ale podmínky pro jejich držení jsou zjednodušeny až na úroveň výchozích podmínek podle revidované směrnice o zbraních (není tedy ani vyžadováno držení zbrojního oprávnění); jde o období stávající kategorie C-I, ale ve výrazně jednoznačněji definovaném právním rámci,
- výrazně zjednodušena struktura zbrojních oprávnění (doposud „zbrojních průkazů“) a zbrojních licencí

- ponechány 2 druhy zbrojního oprávnění (ze současných 5 skupin zbrojního průkazu), „obecné“ a „rozšířené“ zbrojní oprávnění, přičemž rozšířené zbrojní oprávnění v sobě zahrnuje též oprávnění odpovídající obecnému zbrojnímu oprávnění (držitel rozšířeného oprávnění je však navíc oprávněn nosit zbraň podléhající registraci za účelem ochrany života, zdraví a majetku, nebo vykonávat u podnikatele v oboru zbraní a střeliva funkci hlavního zbrojíře),
- zachovány 3 skupiny zbrojních licencí (ze současných 10 skupin);
 - skupina ZL1 je určena pro podnikatele v oboru zbraní a střeliva,
 - skupina ZL2 pro ostatní podnikatele a jiné právnické osoby nakládající v rámci své činnosti se zbraněmi či střelivem (sportovně-střelecké spolky, soukromé bezpečnostní služby, muzea apod.) a
 - skupina ZL3 pro jednorázové provádění činnosti, pro kterou se jinak vyžaduje skupina ZL1 nebo ZL2,
- důsledně podchycena problematika zbraní, které nepodléhají registraci tak, aby nemohlo docházet k proliferaci těchto zbraní mimo území České republiky anebo k jejich konverzím na zbraně určené pro ostrou střelbu,
- zachována práva a šetřeny dotčené zájmy legálních držitelů zbraní - od sportovních střelců, přes lovce či reenactory až po sběratele a zejména pak osoby nakládající se zbraněmi za účelem ochrany života, zdraví a majetku,
- výrazně flexibilnější komunikace se správními orgány - preferovaným komunikačním kanálem bude elektronická komunikace s využitím zaručené identity ve standardech nařízení eIDAS, přičemž se také zásadně rozšiřuje záběr a míra využití centrálního registru zbraní,
- kapacity policie uvolněné snížením administrativní zátěže by měly být spolu s účinností nového zákona o zbraních a střelivu zacíleny na intenzivnější praktickou kontrolní činnost, a to ve výrazně vyšší míře též např. v rámci provádění přeprav zbraní, které v současnosti vzhledem k neprovádění hraničních kontrol představují zásadní a náročnou výzvu v rámci vymáhání dodržování pravidel stanovených právní úpravou na úseku zbraní a střeliva,
- oproti dosavadní právní úpravě je důsledněji řešena jednoznačnost kategorizace zbraní a střeliva, a to prostřednictvím zavedení veřejného tzv. číselníku zbraní v rámci centrálního registru zbraní, který bude pro každou zbraň procházející evidencí v centrálním registru zbraní zavádět samostatnou „kartu“ (položku číselníku), s přesně stanovenými a neměnnými třídícími parametry,
- nově jsou do rámce regulace zákona o zbraních a střelivu zařazeny též doposud neregulované výrobky, a to zejména polotovary hlavních částí zbraní a součásti zbraní umožňující samočinnou střelbu; s těmito předměty bude oprávněn nakládat výhradně držitel zbrojní licence,
- pro nakládání s tlumiči hluku výstřelu se užijí ustanovení o nakládání se zbraněmi kategorie R4 (odpovídají kategorii C podle dosavadního zákona o zbraních),

- kategorie zbraní jsou nově označovány tak, aby nemohlo docházet k jejich zaměňování kupř. s jinak (volněji) vymezenými kategoriemi zbraní v rámci evropských předpisů, zavádí se jednak členění na zbraně podléhající registraci (kategorie R1 až R4; „R“ = Registrace), jednak zbraně podléhající ohlášení (kategorie „PO“ = Podléhající ohlášení) a konečně pak na zbraně nepodléhající ohlášení (kategorie „NO“ = Nepodléhající ohlášení).

Návrh nového zákona o zbraních a střelivu je členěn podrobněji než dosavadní zákon o zbraních a upravuje též některé činnosti v oblasti zbraní a střeliva, které doposud na zákonné úrovni upraveny nebyly. Předkladatel zdůrazňuje, že je návrh formulován s důrazem na srozumitelnost, účelnost, kontrolovatelnost a vymahatelnost zaváděných pravidel, díky čemuž je předkládaný návrh i přes větší počet (kratších a přehlednějších) paragrafů o cca 20 % stručnější než současný zákon o zbraních (a to i bez zahrnutí problematiky munice, která je v současném zákoně o zbraních obsažena), pokud jde o „objem“ normativního textu.

II. Přípomínky a návrhy změn

Definice a popis problému včetně popisu existujícího právního stavu v dané oblasti jsou v RIA dobře popsány. Předkladatel rozčlenil problematiku do několika hlavních témat/okruhů problémů a u těchto jednotlivých okruhů se snaží situaci popsat na základě praktických poznatků a empirických faktů. Předkladatel se věnuje právním i technickým nedostatkům současné právní úpravy včetně potřeby dokončit kompletní transpozici evropské směrnice o zbraních. Předkladatel popsal existující právní stav včetně výčtu právních předpisů, které oblast zbraní a střeliva regulují. V RIA postrádáme uvedení konkrétních příkladů, kde jsou dnes shledávány nedostatky v platné právní úpravě a dále také popis závěrů a počtů prováděných kontrol orgány dozoru.

V RIA jsou dostatečně definovány **subjekty dotčené regulací** u jednotlivých definovaných okruhů/témat. Jde o subjekty jak na straně státu, kterými jsou orgány vymáhajícími právo (MV ČR, Policie ČR), tak zejména přehledný popis dotčených subjektů v soukromém sektor (různé skupiny držitelů zbraní, držitelé zbrojních průkazů a licencí).

Popis cílového stavu je obsažen v RIA v dostatečné míře. Jako klíčové cíle předkladatel uvádí zachování kontinuity s vývojem právní regulace zbraní po roce 1989 a udržení rovnováhy práv a povinností zhmotněné v dosavadním zákoně o zbraních, snahu udržet vysoký standard podmínek pro získání oprávnění pro nakládání se zbraněmi a střelivem a vysokou úroveň prevence zneužití zbraní a střeliva, modernizovat právní úpravu a odstranit maximum neúčelné administrativy, umožnit další rozvoj služeb eGovernmentu, zejména prostřednictvím Centrálního registru zbraní a v návaznosti na obecné projekty elektronizace ve veřejné správě (Portál občana). Důležitým cílem je také dokončení transpozice příslušných legislativních aktů Evropské unie, zejména výše uvedené směrnice o zbraních.

Vyhodnocení rizik obsahuje výčet základních negativních dopadů, pokud by navržená regulace nebyla přijata.

Návrh variant řešení je zpracován v několika variantách pro vybrané klíčové okruhy navržené právní úpravy (6 vybraných okruhů). Předkladatel zvolené okruhy vhodně vybral a pracuje s realistickými variantami řešení. RIA neřeší dostatečně některé oblasti, např. odbourání evidence střeliva v centrálním registru zbraní.

Vyhodnocení variant a stanovení nákladů a přínosů

V této části RIA předkladatel rekapituluje a kvalitativně vyhodnocuje náklady a přínosy u jednotlivých zpracovaných variant řešení. Nejdříve jsou náklady a přínosy realisticky popsány v přehledné tabulce a v druhé části této kapitoly je provedeno jejich textové shrnutí. Předkladatel však u jednotlivých variant nedostatečně popisuje a zohledňuje očekávané ekonomické náklady nebo úspory.

Výběr nejvhodnějšího řešení je proveden v samostatné kapitole a je založen na předchozím vyhodnocení nákladů a přínosů jednotlivých variant.

Rovněž je zahrnuta kapitola k **implementaci zvolené varianty a přezkumu budoucí regulace**. Přezkum regulace navrhuje předkladatel uskutečnit po 5 letech od nabytí účinnosti návrhu. Rovněž navrhuje realistické indikátory, na jejichž základě bude účinnost zákona vyhodnocena.

Předkladatel rovněž stručně popisuje **proběhlé konzultace** se zainteresovanými subjekty, které probíhaly v rámci tří pracovních skupin při zpracování návrhu zákona (vnitroresortní, meziresortní a veřejná pracovní skupina) a zahrnuly celkem přes 100 odborníků z různých oblastí.

Obecně lze konstatovat, že RIA je zpracována na dobré úrovni a předkladatel věnoval jejímu zpracování dostatečné množství času a energie. Předkladatel u jednotlivých variant řešení pracuje s reálnými údaji a situacemi a snaží se je popsat co nejvíce realisticky.

III. Shrnutí připomínek ke zprávě z hodnocení dopadů regulace (zpráva RIA)

1. Předkladatel u jednotlivých variant poměrně málo popsal a zohlednil očekávané ekonomické náklady nebo úspory. Ve shrnutí závěrečné zprávy RIA jsou dopady na státní a veřejné rozpočty uvedeny jako neutrální. Bylo by vhodné tyto ekonomické aspekty také zmínit u jednotlivých variantních okruhů. Týká se to například nákladů na úpravy Centrálního registru zbraní, který bude potřeba dle novely odpovídajícím způsobem modifikovat.
2. Bylo by vhodné na praktických případech uvést, jaké konkrétní nedostatky jsou shledávány v dnes platné právní úpravě, uvést konkrétní příklady problémů v právní úpravě, např. neregulované využívání střelnic potencionálně rizikovými cizinci apod.
3. Bylo by vhodné popsat existující kontrolní činnost dozorových orgánů, zejména Policie ČR, uvést počty ročních kontrol, jejich závěry a přijatá opatření k nápravě.

IV. Závěr

Pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace **doporučuje** Legislativní radě vlády, **aby byl návrh zákona o zbraních a střelivu doporučen vládě ke schválení za předpokladu zohlednění výše uvedených připomínek.**

Vypracoval:
JUDr. Petr Solský

Schválil:
Mgr. et Mgr. Marek Havrda Ph.D., v. r.
předseda komise