

STANOVISKO VLÁDY

k návrhu poslanců Jiřího Maška, Jana Hamáčka, Pavla Žáčka, Zdeňka Ondráčka, Jiřího Kobzy, Lukáše Kolářika, Jana Bartoška, Františka Váchy a dalších na vydání zákona o nakládání se zbraněmi v některých případech ovlivňujících vnitřní pořádek nebo bezpečnost České republiky (sněmovní tisk č. 669)

Vláda na své schůzi dne 6. ledna 2020 projednala a posoudila návrh zákona o nakládání se zbraněmi v některých případech ovlivňujících vnitřní pořádek nebo bezpečnost České republiky a zaujala k tomuto návrhu zákona **souhlasné stanovisko**, přičemž zároveň doporučuje jej v průběhu dalšího legislativního procesu níže naznačeným způsobem upravit.

1. Vláda podporuje snahu o právní zákaz činnosti ozbrojených skupin, jejichž cílem je za pomoci násilí, resp. hrozby násilí, prosazovat politické, náboženské nebo jiné ideologie, jelikož takové snahy lze považovat za rozporné s ústavním pořádkem České republiky, a současně vnímá i potřebu úpravy zbraňové legislativy, jejímž důsledkem jsou například návrhy zákona o zbraních a zákona o munici předložené již Ministerstvem vnitra vládě k projednání. Přestože vláda předložený poslanecký návrh zákona v obecné rovině podporuje, považuje za nezbytné poukázat na některé nedostatky tohoto návrhu, které je třeba podle jejího názoru napravit.
2. Vláda upozorňuje především na podle jejího názoru problematickou definici ozbrojené skupiny, jejíž činnost by měla být zakázána, neboť ji považuje za značně neurčitou. Podle § 3 odst. 2 návrhu zákona by se ozbrojenou skupinou měla rozumět skupina osob, která (i) má povahu paramilitární ozbrojené složky, (ii) je určena k ozbrojenému prosazování cílů založených na politické, náboženské nebo jiné ideologii, a (iii) nakládá se zbraněmi, usiluje o získání přístupu ke zbraním, nebo organizuje osoby, které se zbraněmi nakládají. Definice je vágní mimo jiné i v důsledku nežádoucích prvků tzv. definice kruhem, kdy se v textu definice uvedené v § 3 odst. 2 písm. a) a b) návrhu namísto vlastního vysvětlení pojmu naopak odkazuje na pojem, který má být vysvětlen (viz termíny „ozbrojené“ a „ozbrojenému“).

Ve vztahu k podmínce (i) vláda v první řadě uvádí, že z návrhu není zřejmé, z jakého důvodu musí skupina, jejíž činnost spočívající v ozbrojeném prosazování určité ideologie

by měla být zakázána, vykazovat právě tento znak. Zároveň přitom vláda zdůrazňuje, že definici pojmu „paramilitární ozbrojená složka“ neobsahuje ani český právní řád, ani tento pojem není konkretizován judikaturou. Vláda nemůže souhlasit s tvrzením obsaženým ve zvláštní části důvodové zprávy, podle kterého není třeba tento pojem blíže definovat, „neboť zde nepředstavuje pojem nesoucí samotný obsah (hypotézu) zakotvené právní normy“. Navržené ustanovení naopak co do konstrukce obsahuje složenou hypotézu, jež se skládá z více kumulativních podmínek, takže pojem „paramilitární ozbrojené složky“ tvoří integrální součást této právní normy. Vláda má za to, že neurčitost tohoto pojmu může činit v aplikační praxi obtíže.

Vymezení protiprávních cílů ozbrojené skupiny podle podmínky (ii) má pak fakticky povahu demonstrativního výčtu.

Ve vztahu k podmínce (iii) vláda konstatuje, že není zřejmé, z jakého důvodu je jako jedna z alternativ obsažena rovněž skutečnost, že ozbrojená skupina „usiluje o získání přístupu ke zbraním“, jelikož zákaz (dále) vyzbrojovat ozbrojenou skupinu je obsažen již v § 3 odst. 1 návrhu zákona. Má-li snad uvedená podmínka rozšiřovat pojem ozbrojené skupiny o skupiny, jež teprve o své vyzbrojení usilují, pak vláda upozorňuje, že uvedeného cíle takto nelze dosáhnout, protože podle podmínky (i) musí mít tyto skupiny „povahu paramilitární ozbrojené složky“, pročež se doposud neozbrojené skupiny pod tento pojem podřadit nemohou.

Výše uvedené skutečnosti souhrnně vedou k neurčitému vymezení pojmu „ozbrojené skupiny“, a to za situace, kdy její založení či účast na ní má naplnit skutkovou podstatu přestupku. Vzhledem k tomu, že pojem „ozbrojená skupina“ je v návrhu zákona definován právě kumulací všech tří podmínek stanovených v § 3 odst. 2, je nutné všechny tyto podmínky jednoznačně a srozumitelně definovat tak, aby z normativního hlediska (a následně i v aplikační praxi) nevznikaly žádné pochybnosti o tom, kdy jsou pojmové znaky této definice naplněny.

3. Vláda má zároveň za to, že definice ozbrojené skupiny se, a to i díky její vágnosti, může překrývat s definicí teroristické skupiny ve smyslu § 129a trestního zákoníku, v důsledku čehož by v případě přijetí předloženého návrhu zákona v uvedeném znění vznikla nežádoucí duplicita právní úpravy (správněprávní a trestněprávní) ve vztahu k postihu členů skupiny, jakož i ve vztahu k dalším okolnostem souvisejícím s touto skupinou (založení skupiny, její podpora atd.). Navrhovaný správní postih v souvislosti s ozbrojenou skupinou, který je sledován předkladatelem, je současnou právní úpravou prakticky zcela zajištěn po trestněprávní linii, neboť i „pouhá“ účast na teroristické skupině je de lege lata trestná, přestože organizace zatím žádnou činnost nevyvíjí anebo vyvíjí činnost prozatím právně nezávadnou. V případě duplicitní úpravy by se jako lex

specialis přednostně aplikovala trestněprávní úprava (viz § 309 až 312a a § 312d až 312f trestního zákoníku), což by značně limitovalo prostor pro aplikaci navrhované úpravy. Z uvedeného pohledu se proto navrhovaná úprava nutně jeví i jako nadbytečná, neboť s ohledem na vztah subsidiarity k trestnímu právu by se v praxi v podstatě neuplatnila. Vznikne-li v praxi podezření na existenci koordinované skupiny, jejímž záměrem má být vedení – byť i zatím detailně nespecifikovaného – útoku na politickou či jinou strukturu České republiky, pak jsou nepochybně splněny podmínky pro zahájení trestního řízení k prověření podezření ze spáchání výše citovaných trestných činů (též ve stadiu pokusu či ve stanovených případech i ve stadiu přípravy), a to bez ohledu na fakt, zda taková skupina již manipuluje se zbraněmi nebo se je teprve snaží získat, jakkoli i tato okolnost logicky dotváří charakter a důvodnost podezření z možného spáchání trestného činu.

4. Vláda doporučuje zvážit úpravu názvu návrhu zákona v souladu s názvem ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky na „zákon o nakládání se zbraněmi v některých případech ovlivňujících bezpečnost České republiky“ a v tomto smyslu upravit i text návrhu zákona, neboť pod pojmem bezpečnost je zahrnuta jak vnitřní, tak vnější bezpečnost.
5. Vláda dále doporučuje, aby v § 5 odst. 4 návrhu zákona byla za účelem legislativní bezvadnosti slova „může nařízením vymezit“ nahrazena slovy „stanoví nařízením“, neboť s ohledem na skutečnost, že podle § 5 odst. 5 návrhu zákona může být účastníkem programu střelecké přípravy pouze osoba „splňující podmínky stanovené nařízením vlády vydaným podle odstavce 4“, by bez úpravy podmínek účasti na výcviku střelecké přípravy byl postup stanovený návrhem zákona nerealizovatelný. Vláda je nicméně i bez uvedené úpravy připravena prováděcí nařízení vlády přijmout, bude-li návrh zákona schválen.
6. Používání pojmu „stanovená záloha státu pro plnění úkolů při zajišťování vnitřního pořádku nebo bezpečnosti České republiky anebo obrany České republiky“ v § 6 návrhu zákona považuje vláda za zavádějící, neboť pojem záloha ve spojení s fyzickou osobou (občanem) se používá podle branného zákona při plnění branné povinnosti, s důrazem na výkon vojenské činné služby.
7. V návaznosti na schválení sněmovního tisku č. 447 (návrh zákona o právu na digitální služby a o změně některých zákonů) Parlamentem vláda doporučuje revidovat potřebnost ustanovení § 20, které upravuje oprávnění Ministerstva vnitra, Ministerstva obrany a Policie České republiky využívat údaje z informačních systémů veřejné správy.

8. Vláda také doporučuje odstranit některé formulační nepřesnosti. Například v ustanoveních, která se týkají přestupků právnických a podnikajících fyzických osob, navrhuje vypustit slovo „úmyslně“, neboť u těchto osob se uplatňuje princip objektivní odpovědnosti, tedy zavinění se jim neprokazuje. V normativním textu se na několika místech nadbytečně opakují slova, která text právního předpisu činí hůře srozumitelným. Doporučuje se také upravit zvolenou terminologii (srov. pojmy „přestupková zachovalost“ a „spolehlivost“). V případě návrhu novely zákona o správních poplatcích má vláda pochybnosti o doplnění položky 31 o písmeno označené jako k), když ani z platného znění této položky, ani ze znění návrhů předložených Poslanecké sněmovně nevyplývá, že by tato položka končila písmenem j).