

# Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace

## Shrnutí Závěrečné zprávy RIA

1. Základní identifikační údaje	
Název návrhu: <b>Návrh zákona o zbraních a střelivu</b>	
Zpracovatel / zástupce předkladatele: Ministerstvo vnitra	Předpokládaný termín nabytí účinnosti - 1. ledna 2026
Implementace práva EU: Ano  Implementace práva EU s termínem 09.2018 již byla provedena v rámci zákona č. 119/2002 Sb., který navržený zákon má nahradit.  Návrh jde nad rámec požadavků stanovených předpisů EU, což explicitně připouští čl. 3 implementované směrnice a nastavení přísnějších požadavků při regulaci zbraní je v EU zcela běžné.	
2. Cíl návrhu zákona	
<p>Cílem předkládaného návrhu je zajištění přijetí zákona o zbraních, který bude splňovat následující partikulární cíle:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- zachování kontinuity s vývojem právní regulace zbraní po roce 1989 a udržení rovnováhy práv a povinností zhmotněné v dosavadním zákoně o zbraních,</li><li>- udržet vysoký standard podmínek pro získání oprávnění pro nakládání se zbraněmi a střelivem a vysokou úroveň prevence zneužití zbraní a střeliva, a to se současným zachováním předvídatelnosti, transparentnosti a přezkoumatelnosti vrchnostenského rozhodování při aplikaci práva v této oblasti,</li><li>- modernizace právní úpravy, a to jak po právní (legislativní), tak i zejména technické a komunikační stránce (viz též bod 1.2),</li><li>- odstranit maximum neúčelné administrativy, jakož i duplicit ve vztahu k jiným právním předpisům (např. zákonu o specifických zdravotních službách, stavebnímu zákonu, právním předpisům v oblasti zahraničního obchodu se zbraněmi),</li><li>- umožnit další rozvoj služeb eGovernmentu, zejména prostřednictvím CRZ a v návaznosti na obecné projekty elektronizace ve veřejné správě (Portál veřejné správy),</li><li>- navázat na odpovídající a v rámci možností technicky smysluplnou transpozici příslušných legislativních aktů Evropské unie, která byla provedena zákonem č. 13/2021 Sb., přičemž nový zákon o zbraních má za cíl zásadně zvýšit srozumitelnost, jednoznačnost a vynutitelnost těchto nových pravidel.</li></ul>	

### 3. Agregované dopady návrhu zákona

#### 3.1 Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty: Ano

*Navrhovaný zákon bude mít v krátkém období určité dopady na veřejné rozpočty, a to zejména v podobě nutnosti zajištění personálního zajištění analytických programátorských prací na rozvoji Centrálního registru zbraní (jde celkem o 9 tabulkových míst). Tyto personální nároky budou ale řešeny úpravou systemizace policie, a to v rámci již nyní disponibilních neobsazených tabulkových míst. Příslušnou změnu systemizace připraví Policejní prezidium ČR v součinnosti s MV bezodkladně po schválení přiloženého návrhu usnesení vlády. Vedle těchto dopadů bude po přijetí návrhu rovněž potřeba posílení resortu MPO (Licenční správa a Český úřad pro zkoušení zbraní a střeliva), a to celkově o 6 tabulkových míst; rovněž tyto požadavky budou ale řešeny v rámci daných rozpočtových kapitol odpovídající změnou systemizace.*

*V střednědobé a delší perspektivě pak ovšem návrh povede k zásadnímu snížení administrativních činností zejména u policie, a zejména v oblasti obslužných činností „na přepážce“ bude možné stávající personální kapacity omezit. Konkrétní podoba těchto změn ale bude odviset též od úrovně digitalizace agendy, již bude dosaženo přeprogramováním Centrálního registru zbraní. Další vesměs spíše pozitivní dopady na státní rozpočet budou vyplývat z*

- restrukturalizace správních poplatků a přechodu na převážně digitální komunikaci správních úřadů,*
- zrušení většiny fyzických "papírových" dokladů a nerealizování zvažované varianty zavedení plastových dokladů s čipem, které by naopak vedlo ke zvýšení nákladů státu v této oblasti,*
- snížení administrativní zátěže a deformalizace povolovacího procesu na straně nevyňatých veřejnoprávních institucí, přičemž se bude jednat o signifikantní množinu adresátů nové právní úpravy, zejména pak pokud jde o obecní a městské policie (cca. 400 subjektů).*

#### 3.2 Dopady na mezinárodní konkurenceschopnost ČR: Ne

#### 3.3 Dopady na podnikatelské prostředí: Ano

*Návrh přináší převážně pozitivní dopady na podnikatelské prostředí, a to zejména s ohledem na celkové snížení administrativní zátěže podnikatelů, rozšíření možnosti profesní přípravy pracovníků nakládajících se zbraněmi, odbourání evidence střeliva v centrálním registru zbraní a její převedení na evidenci, kterou si vede sám držitel zbrojní licence dle svých pmožností a potřeb, celkové zjednodušení systému zbrojních licencí a jejich návaznosti na živnostenské předpisy. Negativní dopady lze spatřovat spíše toliko v oblasti nakládání se zbraněmi kategorie PO, které budou moci být prodávány pouze osobám, které budou nejdříve zapsány do centrálního registru zbraní, a zbraní kategorie NO, s nimiž bude nově možné v rámci podnikatelské činnosti v oboru zbraní a střeliva umožněno nakládat toliko držitelům zbrojní licence (jde ale o symetrickou náhradu do budoucna rušených koncesí pro daný obor). Držitelé zbrojních licencí, kteří mají zaměstnance budou muset rovněž nově zapisovat tyto zaměstnance do centrálního registru zbraní, aby byla zajištěna kontrola toho, že daný zaměstnanec je držitelem zbrojního oprávnění.*

### 3.4 Dopady na územní samosprávné celky (obce, kraje) Ano

*Návrh přinese omezené dopady na obce, a to v případě zavedení institutu nevyňaté veřejnoprávní instituce. V naprosté většině případů bude tento institut znamenat zjednodušení administrativy v případech, kdy je v současnosti obec držitelem zbrojní licence (typicky situace, kdy má obec zřízenou obecní policii). Vedle toho přinese tento institut určité nároky na obce, které provozují muzea, ve kterých jsou uchovávány zbraně podléhající registraci. Nicméně i pro tyto případy bude režim nevyňaté veřejnoprávní instituce nastaven minimalisticky, aby nedošlo k administrativní zátěži obcí, resp. přímo daných kulturních institucí.*

### 3.5 Sociální dopady: Ne

### 3.6 Dopady na spotřebitele: Ano

*Návrh zákona má bezprostřední dopad na osoby nakládající se zbraněmi a střelivem v postavení spotřebitele. V některých případech dochází ke zpřísnění dosavadní právní úpravy, a to vesměs ve vazbě na změny v evropských předpisech v posledních letech, případně též s ohledem na dosavadní vývoj trhu a bezpečnostní situace. V některých případech dochází však rovněž k částečnému zmírnění dosavadní právní úpravy (zejména oblast administrativních povinností osob nakládajících se zbraněmi a střelivem).*

### 3.7 Dopady na životní prostředí: Ne

### 3.8 Dopady ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti žen a mužů: Ne

### 3.9 Dopady na výkon státní statistické služby: Ne

### 3.10 Korupční rizika: Ano

*Navrhovaná úprava nepředpokládá nová korupční rizika a naopak uzavírá některé mezery stávající právní úpravy, a to zejména s ohledem na nastavení jednoznačných a přezkoumatelných kritérií rozhodování správních orgánů.*

*V případě zkoušek odborné způsobilosti žadatelů o vydání zbrojního oprávnění je prostor pro korupční jednání minimalizován několikanásobnými opatřeními:*

- zachování institutu zkušební komise jakožto nezávislé odborně způsobilé osoby,
- prováděním celé zkoušky odborné způsobilosti v rámci správního řízení o žádosti o vydání zbrojního oprávnění,
- zavedení explicitních kritérií pro opakování zkoušky v rámci stanovené doby,
- zakotvení institutu komisionální zkoušky, v rámci níž by mělo docházet k přezkumu praktické odborné způsobilosti žadatele o vydání zbrojního oprávnění, pokud v praktické části zkoušky u předcházejících 2 pokusů před zkušební komisí neuspěje.

### 3.11 Dopady na bezpečnost nebo obranu státu: Ano

*Předkládaný návrh nového zákona o zbraních přispívá bezpečnosti a obraně státu zejména v těchto oblastech:*

- *zajištění základního předpokladu bezpečného nakládání se zbraněmi v civilní sféře v podobě regulace přístupu ke zbraním a v případě účinnějších zbraní zajištění efektivního rámce posuzování způsobilosti k nakládání se zbraněmi,*
- *důsledná a rigidní (v technickém smyslu) kategorizace zbraní, tak aby režim nakládání se zbraněmi konkrétního konstrukčního (funkčního, resp. výrobního) řešení vždy odpovídal účelu zákona a korespondoval zákonodárcem identifikované rizikovosti toho kterého druhu zbraně či střeliva,*
- *zajištění důsledné evidence zbraní podléhajících registraci a zbraní kategorie PO,*
- *zabezpečení přiměřených podmínek fungování střelnice coby základní infrastruktury, v jejímž rámci se držitelé zbraní zdokonalují v dovednostech a znalostech v bezpečném nakládání se zbraněmi,*
- *zajištění podmínek pro zabezpečení skladování zbraní jak v případě individuálních držitelů, tak i v rámci např. výrobních podniků,*
- *zajištění oprávnění policie pro preventivní zadržení, resp. zajištění zbraní v případě, kdy byt' i jen hrozí jejich zneužití pro protiprávní jednání.*

# **Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace**

## **1. Důvod předložení a cíle**

Návrh nového zákona o zbraních a střelivu je předkládán jako klíčová součást celkové reformy právní úpravy nakládání se zbraněmi v civilní sféře, která byla připravována již na základě usnesení vlády č. 740 ze dne 23. října 2017. Uvedeným usnesením vlády byla rovněž schválena *Analýza legislativního řešení dopadů revidované směrnice o zbraních* (dále jen „Analýza směrnice“), z níž předkladatel v rozhodující míře vycházel jak při zpracování původního návrhu zákona, tak i při formulaci této Závěrečné zprávy. Návrh zákona je na odborné úrovni diskutován již od roku 2018, kdy byla představena jeho první verze. Zejména s ohledem na vypuknutí pandemie onemocnění Covid-19 a rovněž s ohledem na nutnost zajistit nejprve včasnou implementaci revidované směrnice o zbraních byla ale v průběhu 8. volebního období Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky dána přednost přijetí minimalističtější novely dosavadního zákona č. 119/2002 Sb., a to ve formě zákona č. 13/2021 Sb. Jakkoli zákon č. 13/2021 Sb. splnil požadavek na transpozici směrnice 2017/853, dosavadní zákon o zbraních se v jeho důsledku stal normou již značně spleťitou a nepřehlednou. Počátkem roku 2022 byla pak obnovena činnost pracovních skupin Ministerstva vnitra (mezirezortní, vnitrozoborční a veřejná-expertní) a návrh zákona byl rozsáhle aktualizován a doplněn. Jednou ze stěžejních ambicí návrhu je rovněž zajištění maximální digitalizace agendy zbraní a střeliva.

Kde se v tomto materiálu hovoří o „směrnici o zbraních“, vztahuje se daný text k aktuální evropské právní úpravě, tedy ke kodifikované směrnici Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/555 ze dne 24. března 2021 o kontrole nabývání a držení zbraní.

### **1.1 Název**

Zákon o zbraních a střelivu

## 1.2 Definice problému

Stávající stav v oblasti právní úpravy nakládání se zbraněmi je problematický z několika aspektů:

### A. potřeba modernizace právní

Dosavadní zákon č. 119/2002 Sb., o střelných zbraních a střelivu (zákon o zbraních), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „dosavadní zákon o zbraních“) je právní normou, jejíž koncepce vznikla v době před přijetím většiny v současnosti platných obecných právních předpisů, s nimiž ji pojí úzká právní a věcná souvislost (zejména jde o správní řád, občanský zákoník a trestní zákoník), přičemž zvláště v oblasti aktuální právní úpravy správního řízení se nikdy nepodařilo dosavadní zákon o zbraních plně sladit s platnými procesními předpisy (např. pokud jde o řadu výjimek oproti správnímu řádu, postupů mimo správní řízení, pojetí dokladu jako „věci“ a současně jeho ztotožnění s jím osvědčovaným oprávněním apod.). Poslední větší novelizace zákona č. 119/2002 Sb. zákonem č. 13/2021 Sb. normu dále zneprůhlednila a učinila ji pro praxi dosti výkladově náročnou.

### B. vhodnost modernizace technické

Dosavadní zákon o zbraních sice od roku 2014 zakotvuje existenci centrálního registru zbraní (dále jen „CRZ“), ale zdaleka nevyužívá v současnosti existující možnosti elektronizace výkonu státní správy (eGovernmentu). Přitom širší zapojení těchto nástrojů je s to zásadně ulehčit a racionalizovat jak výkon působnosti orgánů veřejné moci, tak především odbřemenit občany a další subjekty, které jsou adresáty práv a povinností na daném úseku regulace.

Navíc i přes svou nepochybnou kvalitu neodpovídal již dosavadní zákon o zbraních v některých dílčích ohledech ani současnému stavu technického (a technologického) pokroku v oblasti zbraní a souvisejících technologií, resp. změnám na civilním trhu se zbraněmi. Tato zastaralost dosavadního zákona se například dotýká problematiky doplňků a různých náhradních (tzv. „aftermarket“) součástí zbraní. Na jedné straně tak dosavadní právní úprava mezi tzv. zakázané doplňky zbraní zařazuje noktovizní zaměřovače (u nichž již není v kontextu obdobných na trhu dostupných technologií pro jakoukoli takovouto regulaci důvod) a tlumiče hluku výstřelu (které jsou dnes napříč členskými státy Evropské unie již ve větší či menší míře pro civilní použití povoleny,

případně žádné regulaci dokonce vůbec nepodléhají), a na druhé straně vůbec neupravuje nakládání kupř. s polotovary zbraní nebo problematiku vysoce rizikových doplňků zbraní typu tzv. bumpfire pažeb či obdobných zařízení. Obdobně dosavadní zákon o zbraních jen zcela nedostatečně zohledňuje kupř. moderní fenomén upravování zbraní na zbraně nižší kategorie, zejména pak úpravy na zbraně, které nepodléhají registraci či jiným specifickým povolovacím režimům.

### C. nezbytnost reakce na vývoj evropské legislativy

V roce 2017 byla přijata směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/853 ze dne 17. května 2017, kterou se mění směrnice Rady 91/477/EHS o kontrole nabývání a držení zbraní (dále jen „revidující směrnice“). Tento právní předpis Evropské unie obsáhl řadu opatření, která bylo nutné promítnout do dosavadní právní úpravy prostřednictvím zákona č. 13/2021 Sb., nicméně jak již bylo uvedeno, revidovaná směrnice o zbraních a dosavadní tuzemská právní úprava nebyly na koncepční úrovni příliš kompatibilní a tato skutečnost se dnes projevuje v některých nekonzistentnostech novelizovaného dosavadního zákona o zbraních. V roce 2021 byla navíc přijata kodifikovaná směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/555 ze dne 24. března 2021 o kontrole nabývání a držení zbraní, kterou byla nahrazena dosavadní směrnice 91/477/ES, a to včetně revidující směrnice.

### **1.3 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti**

Problematika zbraní je do značné míry otázkou průřezovou. Specifické aspekty nakládání se zbraněmi upravuje ovšem i řada dalších právních předpisů např. z oblasti ověřování zbraní a střeliva, zahraničního obchodu se zbraněmi, trestněprávních aspektů nakládání se zbraněmi, nakládání s technologiemi blízkými problematice zbraní (např. tzv. bezpečnostní materiál) apod. Tyto právní předpisy zasahující širší kontext nakládání se zbraněmi budou zhodnoceny v souvislosti s přípravou doprovodného zákona, kterým se budou v nezbytném rozsahu měnit zákony v souvislosti s přijetím nového zákona o zbraních a dalšími zákony předkládanými na základě usnesení vlády č. 740 ze dne 23. října 2017, a nejsou tedy níže samostatně uvedeny. V přehledu níže nejsou rovněž uváděny obecné předpisy, které představují základ jednotlivých právních odvětví, ani obecné procesní právní předpisy, ačkoli se tyto předpisy celkového normativního kontextu regulace zbraní samozřejmě rovněž

dotýkají. Níže jsou tedy uvedeny pouze právní normy na úseku nakládání se zbraněmi a střelivem v úzkém slova smyslu coby regulace nakládání se zbraněmi v civilní sféře, pro kteroužto oblast je do značné míry „základním“ předpisem právě dosavadní zákon o zbraních a navazující prováděcí právní předpisy. Jedná se o tyto právní normy:

- zákon č. 119/2002 Sb., o střelných zbraních a střelivu (zákon o zbraních), ve znění pozdějších předpisů
- vyhláška č. 369/2002 Sb., kterou se stanoví postup Českého úřadu pro zkoušení zbraní a střeliva při zařazování typu zbraně nebo střeliva do kategorie
- nařízení vlády č. 315/2011 Sb., o zkušebním řádu zkoušky odborné způsobilosti žadatele o vydání zbrojního průkazu skupiny A až E
- nařízení vlády č. 125/2017 Sb., o znehodnocování některých palných zbraní, osvědčení o znehodnocení palné zbraně a společném jednoznačném označení všech částí palné zbraně upravených za účelem jejího znehodnocení
- nařízení vlády č. 217/2017 Sb., o požadavcích na zabezpečení zbraní, střeliva, černého loveckého prachu, bezdýmného prachu a zápalek a o muničním skladišti
- nařízení vlády č. 218/2017 Sb., o minimálních technických požadavcích na střelnici pro munici, trhací jámu pro ničení munice a zvláštní zařízení pro odpalování, střelbu nebo ničení munice a o povinných náležitostech jejich provozního řádu
- nařízení vlády č. 219/2017 Sb., o znehodnocování některých zbraní a střeliva, zhotovování řezů zbraní a střeliva a jejich ničení a o minimálním obsahu dokumentace ve vztahu k delaboraci, znehodnocování, výrobě řezů a ničení munice
- vyhláška č. 221/2017 Sb., o provedení některých ustanovení zákona o zbraních
- nařízení vlády č. 24/2021 Sb., o způsobu a rozsahu ohlašování nabytí nebo převodu vlastnictví ke zbrani kategorie C-I a vedení evidence takových zbraní držitelem zbrojní licence
- nařízení vlády č. 79/2021 Sb., o jednoznačném označení identifikujícím subjekt převádějící palnou zbraň na trvalé civilní použití



- vyhláška č. 162/2021 Sb., o dovozeném výrobním provedení plynové zbraně a expanzní zbraně a o technických požadavcích na plynové nábojky pro expanzní zbraně
- nařízení vlády č. 280/2021 Sb., kterým se stanoví, které střelné zbraně a střelivo je možné z jiného členského státu přepravit na území České republiky bez předchozího souhlasu příslušných orgánů České republiky

#### **1.4 Identifikace dotčených subjektů**

V obecném slova smyslu se zákon o zbraních dotýká všech subjektů, které na území České republiky nakládají se zbraněmi a střelivem. Přitom může jít jak o fyzické a právnické osoby, které jsou adresáty práv a povinností podle dosavadního zákona o zbraních, ale v jisté míře též o entity, které se zbraněmi nakládají mimo působnost dosavadního zákona o zbraních (v terminologii předkládaného návrhu jde zejména o tzv. vyňaté veřejnoprávní držitele), neboť ty musí plnit některé specifické povinnosti podle dosavadního zákona o zbraních jakmile například převádějí vlastnictví jimi držených zbraní na subjekty v působnosti dosavadního zákona o zbraních, anebo pokud provádějí střelbu na střelnicích provozovaných podle zákona o zbraních.

Typickými zástupci subjektů dotčených předkládaným návrhem pak jsou:

- osoby, které se zbraněmi a střelivem nakládají za účelem ochrany života, zdraví a majetku,
- sportovní střelci,
- lovci, resp. myslivci,
- sběratelé zbraní a střeliva a muzea,
- osoby zabývající se rekonstrukcemi historických bitev a podobných událostí (tzv. reenactoři) a jiní účastníci a diváci těchto akcí,
- výrobci a prodejci zbraní a střeliva a další podnikatelé v oblasti zbraní a střeliva a jejich zaměstnanci,
- obecní policie a další subjekty působící v oblasti zajišťování veřejného pořádku a bezpečnosti,
- soukromé bezpečnostní služby,
- znalci v oborech dotýkajících se zbrojní techniky,

- provozovatelé střelnic,
- zkušební komisaři provádějící zkoušky odborné způsobilosti žadatelů o vydání zbrojních oprávnění,
- subjekty zajišťující výuku a výcvik v oblasti nakládání se zbraněmi a střelivem,
- osoby, které se zbraněmi a střelivem nakládají v rámci filmové nebo divadelní činnosti nebo obdobné kulturní činnosti,
- subjekty, které nakládají s expanzními přístroji v rámci jiných „nestřeleckých“ činností (např. s nastřelovači a vstřelovači, jatečními přístroji apod.).

Celkový počet osob dotčených navrhovanou regulací lze odhadnout pouze stěží. Identifikovat lze s jistotou pouze počet subjektů, které jsou v současné době držiteli oprávnění nakládat se zbraněmi podléhajícími registraci (údaje k 1. březnu 2023):

- držitelé zbrojních průkazů (zbrojních oprávnění ve smyslu návrhu): 314 406,
- držitelé licencí: 2 393.

Vedle toho ale nelze ani s přibližnou jistotou kvantifikovat počty dalších subjektů, na které právní úprava na úseku zbraní a střeliva buď přímo nebo zprostředkovaně dopadá; jedná se zejména o tyto okruhy dotčených subjektů:

- držitelé zbraní kategorie D ve smyslu dosavadního zákona o zbraních (vesměs zbraní kategorie NO ve smyslu předkládaného návrhu) – evidence těchto zbraní není vedena a současně se skupina držitelů těchto zbraní pouze částečně (a pravděpodobně spíše jen z menší části) překrývá se skupinou osob, které jsou držiteli zbrojních průkazů, resp. zbrojních licencí; v zásadě se může jednat o řádově stovky tisíc osob,
- zaměstnanci držitelů zbrojních licencí, kteří nejsou držiteli zbrojních průkazů – zaměstnanci ve výrobě zbraní či střeliva nemusí být často držitelem zbrojního průkazu, a to ať již z důvodu, že fakticky nepřichází do kontaktu s hotovými zbraněmi nebo provádějí jen pomocné činnosti,<sup>1</sup>
- další nepřímo dotčené subjekty – může jít o různorodé skupiny osob počínaje diváky rekonstrukcí historických bitev, při nichž jsou používány palné střelné zbraně, přes osoby dotčené např. prováděním lovu nebo činností střelnic, až

---

<sup>1</sup> Srov. § 39 odst. 1 písm. c) dosavadního zákona o zbraních.

např. po potenciální dědici v případech, kdy zůstavitel byl držitelem zbraní, nebo nálezce zbraní.

### **1.5 Popis cílového stavu**

Cílem předkládaného návrhu je zajištění přijetí zákona o zbraních, který bude splňovat následující partikulární cíle:

- zachování kontinuity s vývojem právní regulace zbraní po roce 1989 a udržení rovnováhy práv a povinností zhmotněné v dosavadním zákoně o zbraních,
- udržet vysoký standard podmínek pro získání oprávnění pro nakládání se zbraněmi a střelivem a vysokou úroveň prevence zneužití zbraní a střeliva, a to se současným zachováním předvídatelnosti, transparentnosti a přezkoumatelnosti vrchnostenského rozhodování při aplikaci práva v této oblasti,
- modernizace právní úpravy, a to jak po právní (legislativní), tak i zejména technické a komunikační stránce (viz též bod 1.2),
- odstranit maximum neúčelné administrativy, jakož i duplicit ve vztahu k jiným právním předpisům (např. zákonu o specifických zdravotních službách, stavebnímu zákonu, právním předpisům v oblasti zahraničního obchodu se zbraněmi),
- umožnit další rozvoj služeb eGovernmentu, zejména prostřednictvím CRZ a v návaznosti na obecné projekty elektronizace ve veřejné správě (Portál občana),
- zajistit odpovídající a v rámci možností technicky smysluplnou transpozici příslušných legislativních aktů Evropské unie.

### **1.6 Zhodnocení rizika**

Nakládání se zbraněmi je obecně vzato rizikovou činností, přičemž míra tohoto rizika je v předkládaném návrhu v maximální míře zohledněna při vymezení jednotlivých kategorií zbraní a střeliva.

Z důvodu jisté rizikovosti, která je nakládání se zbraněmi vlastní, stanovuje předkládaný návrh zákona v souladu s tuzemskou tradicí právní úpravy v této oblasti,

jakož i v návaznosti na právní předpisy Evropské unie, přísné podmínky pro nakládání se zbraněmi a střelivem, přičemž právě s ohledem na typovou míru rizika spojeného s konkrétními kategoriemi zbraní jsou stanoveny příslušným způsobem strukturované požadavky, které musí osoba, která chce s danými zbraněmi nakládat, splnit za účelem získání (a udržení si) odpovídajícího oprávnění. Z důvodu prevence těchto jakož i dalších rizik spojených s nakládáním se zbraněmi zakotvuje navrhovaný zákon též řadu dalších ustanovení, počínaje požadavky na zabezpečení uložených zbraní a střeliva, restrikcí možnosti jejich konverze na zbraně nižší kategorie, institutem pozastavení či odnětí oprávnění, jakož i efektivními preventivními opatřeními v podobě možnosti v odůvodněných případech zbraň a střelivo zadržet, resp. zajistit.

Na druhé straně je však třeba zvažovat riziko spojené se zbytnělou regulací nakládání se zbraněmi. Toto riziko může spočívat např. v omezení společensky prospěšných formem nakládání se zbraněmi, ať již jde o individuální ochranu života, zdraví či majetku, regulaci stavů zvěře (a s tím spojené další efekty, včetně např. zvyšování bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích, v němž patří možnost kolize se zvěří k významným rizikům), sportovní činnost (včetně řady olympijských disciplín), či vědecké, umělecké a kulturní činnosti zahrnující nakládání se zbraněmi. Jiným nikoli nevýznamným rizikem odvíjejícím od nevhodně nastavené regulace zbraní pak může být vytlačování („crowding-out“) zbraní do nelegální sféry. Toto uvedené riziko může být současně symptomem celkově selhávající právní regulace nakládání se zbraněmi, které může být spojeno také se snížením akceschopnosti příslušných orgánů veřejné moci (např. z důvodu přemíry kazuistických a obtížně uplatnitelných pravidel chování nebo zahlcení orgánů neefektivní administrativní činností, zejména pak na úkor praktické činnosti kontrolní).

## **2. Návrh variant řešení**

Nový zákon o zbraních je z hlediska věcného záběru dosti komplexní normou, přičemž poměrně významná část jeho materie představuje přímou implementaci evropské legislativy, nebo je implementačními hledisky (typicky kategorizací zbraní) ovlivněna. Relativně významná část zejména technických otázek návrhu byla také analyzována v rámci Analýzy směrnice. Rovněž samotný fakt přijetí nové právní úpravy je ponechán mimo hodnocení variant řešení, neboť jednak je patrně nesporné, že v moderním demokratickém právním státě je sféra nakládání se zbraněmi a střelivem materií, která nemůže být regulována jinak než prostřednictvím zákona, a jednak bylo vypracování

návrhu nového zákona o zbraních předkladateli uloženo usnesením vlády č. 740 ze dne 23. října 2017 a nezbývá tak, než se jím řídit.

Níže jsou tedy popsány alternativní řešení části klíčových problémů, které byly v průběhu zpracovávání návrhu zákona o zbraních skutečně předkladatelem řešeny a rovněž pak podrobeny široké diskuzi v rámci pracovních skupin, které za tím účelem Ministerstvo vnitra počátkem roku 2018 a posléze znovu počátkem roku 2022 zřídilo. Uvedena jsou pak alternativní řešení reálně zvažovaná, přičemž je uvedena též Varianta nulová, která v zásadě představuje zachování legislativního rámce zákona č. 119/2002 Sb.

Je nezbytné uvést, že rozsah diskutovaných otázek a variant byl zredukován na základě zkušeností s aplikací dosavadního zákona o zbraních ve znění zákona č. 13/2021 Sb., který do dosavadní právní úpravy promítl některá věcná řešení původně připravovaná pro nový zákon o zbraních (srov. verze návrhu nového zákona předložená vládě v roce 2019 pod č.j. OVA 1195/19). Takto byly bez dalšího z rozsahu posuzování dopadů vyřazeny např. úvahy o možnosti změny přístupu k zakázaným doplňkům zbraní, možnosti zavést novou kategorii zbraní PO, které již v současnosti odpovídá kategorie C-I apod.).

## **2.1 Polotovary hlavních částí zbraní a součásti zbraní umožňující samočinnou střelbu**

### Varianta „0“

Dosavadní zákon o zbraních nakládání s polotovary hlavních částí zbraní ani se součástmi zbraní umožňujícími samočinnou střelbu neupravoval.

### Varianta I

Polotovary hlavních částí zbraní podléhajících registraci a součástí (palných) zbraní umožňujících samočinnou střelbu (např. speciálně konstruované součásti spoušťových mechanismů či tzv. bump-fire pažby) zařadit mezi některou z kategorií zbraní podléhajících evidenci (registraci nebo ohlášení).

Tato varianta s sebou nese povinnost subjektů, které s takovými součástkami nakládají, aby byly jednak držiteli příslušného oprávnění podle zákona o zbraních,

a jednak aby v případě nabytí takové součástky provedly její registraci, resp. v případě podnikatelů v oboru zbraní a střeliva vedli jejich evidenci v centrálním registru zbraní.

### Varianta II

Nastavit právní režim nakládání s polotovary hlavních částí zbraní podléhajících registraci a součástí (palných) zbraní umožňujících samočinnou střelbu tak, aby nakládání s nimi bylo sice přísně omezeno, ale současně nebyla vyžadována jejich evidence (popř. registrace) podobně jako v případě „hotových“ zbraní, resp. jejich hlavních částí. Důvodem pro takovýto kombinovaný přístup je jak v případě polotovarů hlavních částí zbraní, tak i součástí zbraní umožňujících samočinnou střelbu skutečnost, že velmi často nejsou označeny identifikačními údaji a problematika může být i jejich kvantifikace (např. polotovary hlavní, tzv. hlavňovina, představují „trubky“ s vývrtem hlavně, které jsou pro potřeby zhotovování konkrétních hlavní nařezány na potřebnou délku a dále upraveny; jediná možná kvantifikace by tak byla pouze na „metráž“).

V souvislosti s evidencí těchto součástek pak vyvstává ještě další problém, který souvisí s vnitřní filosofií centrálního registru zbraní. Centrální registr zbraní je důsledně založen na sledování tzv. životního cyklu zbraně. Od okamžiku zhotovení hlavní části zbraně, až po její zničení (nebo případného vývozu) je daná konkrétní součást individuálně sledována a evidována, a to bez ohledu na to, kolikrát změní za svůj „životní cyklus“ majitele, ale případně i v kolika jiných kompletních zbraních je použita (instalována). Evidence polotovarů a součástí zbraní umožňujících samočinnou střelbu by díky své individuální neztotožnitelnosti tuto základní logiku evidence zbraní v centrálním registru zbraní narušila (nelze reálně odvíjet evidenci konkrétně identifikované hlavně od 30 cm dlouhého kusu generické hlavňoviny, resp. taková informace v zásadě nenese žádnou dodatečnou informační hodnotu).

## **2.2 Vymezení a označení kategorií zbraní; kategorie střeliva**

K provedení formalizovaného hodnocení dopadů regulace v případě způsobu vymezení a formy označení jednotlivých kategorií zbraní a střeliva předkladatel přistoupil s ohledem na skutečnost, že se v průběhu zpracovávání návrhu a jeho projednávání ukázaly dvě skutečnosti:

- jednak se projevilo, jak zásadní dopad má konkrétní způsob vymezení a označení kategorií na srozumitelnost návrhu a nakolik tento aspekt ovlivňuje vnitřní konzistenci návrhu jako celku, což má dále bezprostřední dopad na možnosti argumentace, diskuze a vůbec práce s návrhem coby normativním textem,
- prostý fakt konkrétního způsobu označení kategorií jinak než jak jej prováděla dosavadní právní úprava se zdá být pro některé stakeholdery poměrně kontroverzním; na vině je zřejmě fakt, že text návrhu (ve verzi odpovídající Variantě II, viz dále) působí relativně technicistním, ale především asi od textu dosavadního zákona více se odchylujícím dojmem, proti čemuž stojí relativní konzervatismus části dotčených subjektů.

#### Varianta „0“

Dosavadní zákon o zbraních vymezoval 4 kategorie zbraní a obdobně jako směrnice 91/477/ES před nabytím účinnosti revidující směrnice (směrnice 2017/853) je označoval písmeny A, B, C a D. V praxi aplikace zákona č. 119/2002 Sb. způsobovalo toto členění některé specifické a současně celkem časté komplikace. Zejména šlo o vznik značných nejednoznačností plynoucích z faktu, že jak kategorie zbraní v zákoně o zbraních, tak i kategorie zbraní ve směrnici o zbraních (byť definované po obsahové stránce částečně odlišně), tak ale i skupiny zbrojních průkazů a skupiny zbrojních licencí byly označeny stejnou písmennou řadou (tj. písmeny latinské abecedy počínaje písmenem A). Tento stav jednak dosti komplikoval (a nadále komplikuje) porozumění právní úpravě směrnici o zbraních, což platí i v případě aktuálně platné kodifikované směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/555 ze dne 24. března 2021 o kontrole nabývání a držení zbraní, která rovněž zachovala stejné označování kategorií palných zbraní. Tyto písmenné řady začínající od A bylo tedy posléze třeba rozlišovat v kontextu zbraní ve 4 různých případech a s různým obsahem.

Pro ilustraci hloubky tohoto problému lze konkrétně s ohledem na podmínky nakládání se zbraněmi stanovovanými směrnicí o zbraních uvést, že všechny zbraně, jichž se směrnice týkala, byly v České republice podle dosavadního zákona o zbraních regulovány na úrovni zbraní kategorie A nebo B ve smyslu směrnice. Jinými slovy kategorie C ve smyslu dosavadního zákona o zbraních byla regulována stejně přísně jako kategorie B ve smyslu směrnice, a kategorii zbraní, která by z hlediska požadavků na nakládání s nimi odpovídala kategorii C nebo D ve smyslu směrnice, dosavadní

zákon o zbraních vůbec neupravoval. Kategorie D ve smyslu dosavadního zákona o zbraních pak zahrnovala zbraně, které vůbec směrnice o zbraních neupravovala (a neupravovala je ani v době před přijetím revidující směrnice, kdy však kategorie označená písmenem „D“ ve směrnici obsažena byla).

Zejména v době zvýšené pozornosti ve vztahu k této evropské právní úpravě je proto nanejvýš vhodné v terminologii národního právního předpisu odlišnou (přísnější) strukturu kategorií učinit explicitní a srozumitelnou. Shoda označení kategorií v dosavadní právní úpravě a ve směrnici navíc zcela zastřela poměrně zásadní skutečnost, že věcná působnost tuzemské národní právní úpravy je výrazně širší než je tomu v případě právní úpravy evropské a dále že přístup tuzemské právní úpravy je dlouhodobě výrazně přísnější než systém vyžadovaný směrnicí o zbraních.

Jiný problém pak při aplikaci dosavadního zákona o zbraních představovalo zaměňování kategorií zbraní a skupin zbrojního průkazu a to nejen ze strany laické veřejnosti, ale i řady správních orgánů – zejména šlo o případ zbraní určených pro sběratelské účely (které mohly za určitých podmínek – šlo-li původně o vojenské zbraně a nebyly-li označeny „civilními“ ověřovacími značkami – spadat též pod kategorii A, tj. mezi zakázané zbraně) a zbrojních průkazů pro sběratelské účely (skupina A). Často bylo možné se v praxi setkat s pojetím, že jde o „zbraň na skupinu A“ (ale prakticky k podmínkám nabytí vlastnictví a držení takové zbraně držitelé i správní orgány přistupovali jako k běžné zbraně kategorie B nebo C), byť v daném případě mělo jít o zbraň kategorie A (tj. zbraň, pro nakládání s níž by daná osoba měla získat výjimku, kterou by však mohla získat pouze coby držitel zbrojního průkazu skupiny A). Takováto zmatečná situace značně přispívala ke zmatečnosti výkladu zákona, což však již mohlo v některých případech vyústit i do situace, kdy se dané osoby či orgány veřejné moci dopouštěly protiprávního jednání při nakládání se zbraněmi dané kategorie.

Střelivo samotné není v dosavadním zákoně o zbraních řazeno do kategorií s výjimkou střeliva zakázaného, u něhož z větší části plyne jeho zařazení do kategorie A právě z transpozice směrnice o zbraních. Zakázané střelivo je tak zcela nevhodně považováno za *zbraň* kategorie A. Střelivo, které není zakázané se pak do kategorie nezařazuje a dosavadní právní úprava k němu přistupuje vesměs ve vazbě na zbraň, pro kterou je určeno. Střelivo pro zbraně kategorie D je pak do značné míry nahodilou směsicí látek, které jsou svou povahou výbušninami podle jiného právního předpisu (typicky černý prach), střeliva specifické konstrukce (náboje typu Flobert, nábojky nebo



historické střelivo) a případně předmětů, jejichž podřazení pod dosavadní zákon o zbraních je i z hlediska jeho platného textu nejisté a z hlediska technického pak vesměs nesmyslné (inertní střelivo pro mechanické či plynové zbraně).

#### Varianta I

Označení kategorií zbraní slovně, popř. za pomoci jiných pomocných škálovatelných hledisek. V rámci diskuzí o návrhu zákona v pracovních skupinách Ministerstva vnitra byla diskutována též verze návrhu zákona, která obsahovala slovní označení jednotlivých kategorií zbraní (zapovězené zbraně, omezované zbraně, kontrolované zbraně, jiné zbraně podléhající registraci, zbraně povinně oznamované, zbraně neoznamované) a k jejichž definici byl využit systém „tříd“, které se opíraly o relativní účinnost, resp. nebezpečnost daného konstrukčního druhu zbraně. Tento terminologický přístup i systém byl jak ze strany předkladatele, tak i napříč pracovními skupinami v zásadě odmítnut jako značně nepřehledný a v rámci hmotněprávního textu návrhu nesrozumitelný.

Střelivo lze oproti nulové variantě lépe strukturovat do samostatných kategorií, které by se svým označením od kategorií odlišovaly. Zejména se jako vhodné jeví odlišit od sebe střelivo, které i evropská právní úprava považuje za zakázané, střelivo určené pro použití ve zbraních podléhajících registraci a konečně střelivo určené pro použití ve zbraních kategorie PO a NO a komponenty střeliva obsahující aktivní složku.

#### Varianta II

Zavést označení kategorií zbraní ve formě písmenného, popř. číselného označení kategorií, a to pokud možno tak, aby se jednalo o intuitivní zkratky (obsahující zkrácenou informaci o věcném obsahu dané kategorie). Současně však důsledně odlišit tato označení od označení kategorií ve směrnici o zbraních a od dalších případných zkrácených označení používaných v návrhu zákona, odlišit však také označení kategorií od původního označení užívaného v dosavadní právní úpravě tak, aby pokud možno při přechodu na novou právní úpravu nedocházelo u adresátů právní úpravy k chybným představám o identitě obsahu kategorií zbraní vymezených podle dosavadní a podle nové právní úpravy.

Kategorizaci střeliva v této variantě lze pojmout obdobně jako v případě Varianty I.

Současně se jako nanejvýše vhodné jeví strukturovat tyto kategorie tak, aby pro nakládání s nimi mohla být vždy stanovena jediná „sada“ požadavků. Problematickým se z tohoto úhlu pohledu jeví být zejména kategorie A ve smyslu

směrnice o zbraních, neboť se jedná sice formálně o jedinou kategorii, ale nakládání se zbraněmi do jejích jednotlivých subkategorií lze rozlišit na 2, resp. 3 dosti odlišné skupiny. Subkategorie A1 až A5 a A9 podle směrnice o zbraních lze považovat za „přísně zakázané“ zbraně, v jejichž případě směrnice předpokládá výjimky jen v omezeném množství případů. Subkategorie A6 a A7 podle směrnice jsou nejméně přísně regulovanými zakázanými zbraněmi, u nichž je umožněn jak tzv. grandfathering (čl. 10 odst. 5 směrnice), tak i široké spektrum zejména sportovních výjimek podle čl. 9 odst. 6 směrnice. Konečně pak kategorie A8 je v tomto ohledu někde „na půli cesty“, neboť sice se jí může dotýkat tzv. grandfathering, ale na druhé straně pro nakládání s ní směrnice nepředpokládá možnost vydávání výjimek podle čl. 9 odst. 6. Je zřejmé, že z ryze pragmatického hlediska je jednodušší subkategorie A1 až A9 ve smyslu směrnice strukturovat do dvou samostatných kategorií, neboť směrnice tak ke své kategorii A sama fakticky přistupuje.

## 2.3 Doklady

### Varianta „0“

Dosavadní zákon o zbraních zakotvuje existenci řady dokladů vydávaných na úseku zbraní a střeliva:

- zbrojní průkaz,
- zbrojní licence,
- průkaz zbraně,
- průkaz zkušebního komisaře,
- evropský zbrojní pas,
- potvrzení o znehodnocení zbraně,
- zbrojní průvodní list.

Současně je vydávána celá řada dalších listin, u nichž již v současné době do určité míry možnost elektronizace existuje (např. výjimka podle § 9, povolení podle § 12, rozhodnutí a hlášení vztahující se k přepravě zbraní a střeliva apod.).

### Varianta I

Vzhledem k důkladnosti a on-line dostupnosti centrálního registru zbraní, zejména s ohledem na širokou dostupnost výstupů z něj prostřednictvím standardního webového rozhraní, se nabízí možnost dosavadní doklady z větší části jako takové zrušit. Je třeba vyzdvihnout, že účelem dokladu je ztotožnění držitele daného oprávnění, prokázání existence tohoto oprávnění a ztotožnění (registrované) zbraně k jejímu oprávněnému držiteli. Je zřejmé, že forma listinného (fyzického) dokladu je v tomto ohledu poměrně nedůsledná, neboť prokazatelně osvědčuje pouze to, že v okamžiku svého vydání byl daný doklad vydán dané oprávněné osobě. Následně však se již nelze na samotný fyzický doklad plně spolehnout, že dané oprávnění skutečně existuje a daný doklad nebyl např. odejmut, zajištěn nebo se nejedná o doklad ztracený. Též s ohledem na tyto nedostatky prokazování existence oprávnění prostřednictvím fyzického dokladu byl již zákonem č. 170/2013 Sb. pro držitele zbrojních licencí (podnikatele v oboru zbraní a střeliva) zaveden garantovaný přístup do centrálního registru zbraní, kde si daný podnikatelský subjekt mohl na základě ztotožnění držitele zbrojního průkazu v reálném čase ověřit existenci a platnost zbrojního průkazu či zbrojní licence např. osoby, které zbraň či střelivo prodával, jakož i platnost jiných oprávnění, např. výjimky pro nabytí zbraně kategorie A nebo povolení pro nabytí zbraně kategorie B.

V současné době lze však v rámci elektronizace výkonu státní správy, jejíž klíčový rámec již jednoznačně stanovuje zákon č. 12/2020 Sb., o právu na digitální služby a o změně některých zákonů (především pak navíc ve znění zákona č. 261/2021 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s další elektronizací postupů orgánů veřejné moci) a vzhledem k technologickému rozvoji a dostupnosti např. osobních zařízení s přímým přístupem na internet (typicky jakýkoli smartphone) postoupit dále. V současnosti lze již nikoli jen za nedosažitelný ideální stav, ale za prakticky poměrně snadno realizovatelný princip považovat nahrazení fyzických dokladů širší paletou možností prokázání existence určitého oprávnění v podobě přímé reference na státem garantovanou evidenci vedenou v centrálním registru zbraní. Tento přístup má řadu výhod:

- dostupnost (přístupnost),
- důvěryhodnost prokázání existence oprávnění v reálném čase,
- možnost volby alternativního způsobu prokázání existence oprávnění,

- odpadnutí nutnosti přímého kontaktu s konkrétním místně příslušným správním orgánem (popř. pomalé listinné korespondence s ním),
- možnost zásadního rozšíření elektronické komunikace mezi fyzickou nebo právnickou osobou a správním orgánem,
- výrazný pokles nákladů na straně státu a s tím i možnost výrazné redukce správních poplatků.

Ačkoli se k „papírovým“ dokladům nepochybně váže jistá nostalgie a jde o všeobecně a doslova „uchopitelné“ zhmotnění určitého práva (oprávnění), je třeba poznamenat, že s existencí fyzického dokladu se pojí i řada striktně omezujících povinností. Jde zejména o nezbytnost kontroly jejich oběhu, povinnost hlášení jejich ztráty, exkluzivnost prokazování oprávnění takovým dokladem, nezbytnost jejich periodického obnovování atd. Jinými slovy, dosavadní držitel zbraně podléhající registraci nebyl oprávněn prokázat existenci svého oprávnění jinak než předložením zbrojního průkazu, dosavadní zákon o zbraních stanovoval bezvýjimečnou povinnost mít zbrojní průkaz a průkaz zbraně u sebe, má-li držitel u sebe zbraň. Pokud např. při nošení takové zbraně její držitel u sebe předepsané doklady neměl, již toto samotné opomenutí představovalo přestupek proti dosavadnímu zákonu o zbraních, a to dokonce bez ohledu na to, že jinak šlo o řádného držitele daného oprávnění a jím nošená zbraň byla řádně registrována.

Zrušení fyzických dokladů vydávaných jedinou oprávněnou autoritou a převedení prokazování oprávnění do úrovně státem vedené a garantované evidence v informačním systému veřejné správy s sebou nese paradoxně i potenciálně možnou snazší dostupnost fyzických dokladů pro držitele oprávnění, kteří jsou na fyzický doklad zvyklí. Tento přístup poskytuje totiž možnost získat fyzický doklad v podobě ověřeného výpisu z informačního systému veřejné správy, a to na jakémkoli kontaktním místě veřejné správy (Czech Pointu). Takováto listina by mohla velmi podrobně obsáhnout danou osobou držená oprávnění, popř. informace o zbraních, s nimiž je oprávněna nakládat. Mimo kontaktu s orgány veřejné správy by bylo pouze nezbytné zajistit dostatečně spolehlivé ztotožnění takové osoby, k čemuž by však zcela stačilo předložení občanského průkazu.

Kromě možnosti nechat si vydat zbrojní list je za primární možnost prokázání těchto oprávnění nutno považovat u stále se rozrůstající skupiny občanů, kterým je vydán občanský průkaz se strojově čitelnými údaji a kontaktním elektronickým čipem, možnost prokázat svá oprávnění přímo z příslušného účtu občana na Portálu občana

na základě jeho identity. Tato aplikace již v současné době umožňuje získat řadu výstupů z jiných informačních systémů veřejné správy a určitá forma zbrojního listu (pro kontrolu ze strany třetího subjektu vybaveného např. QR kódem) by tak pouze doplnila již řadu v současnosti existujících služeb eGovernmentu. Prostřednictvím Portálu občana (ve spojení s datovou schránkou fyzické osoby) by mělo být rovněž možné činit většinu podání podle navrhovaného zákona, přičemž v těchto případech by takové úkony měly být buď zcela osvobozeny od správního poplatku, nebo by správní poplatek měl být významně redukován (tak aby plnil pouze regulační funkci).

Vedle toho je však nezbytné zachovat v ryze „analogové“ (fyzické) podobě evropský zbrojní pas. Směrnice o zbraních i ve své kodifikované podobě stále explicitně počítá v tomto ohledu s existencí fyzického dokladu, do něhož lze provádět zápisy. Jakákoli celoevropská právní úprava elektronizace evropských zbrojních pasů absentuje (ani revidující a ani kodifikovaná směrnice nepřinesly v tomto ohledu žádný pokrok) a zároveň oprávnění spojená s evropským zbrojním pasem představují jinak ve směrnici o zbraních výjimečné *ius cogens*, v jehož případě členský stát nesmí v rámci implementace přijmout právní úpravu přísnější. V ryze analogové podobě bude rovněž s ohledem na evropské právní předpisy nezbytné vydávat taktéž i certifikát znehodnocené zbraně (jehož vzor je stanoven, a to právě toliko pro analogovou podobu, v prováděcím nařízení Komise 2015/2403).

## 2.4 Konverze zbraní

### Varianta „0“

Současná právní úprava upravuje „konverze“ zbraní ve vazbě na směrnici o zbraních pouze ve spíše omezeném rozsahu. Komplexnější právní úprava je stanovena pouze v případě požadavku uvedeného nově v § 3 odst. 4 dosavadního zákona o zbraních<sup>2</sup> a pak samozřejmě též v případě znehodnocování zbraní a zhotovování jejich řezů (§ 63 dosavadního zákona o zbraních).

Jediným ustanovením dosavadního zákona o ozbraních, které umožňuje alespoň v nějaké míře kontrolovat postup konverzí zbraní je jeho § 63 odst. 5, který odkazuje

---

<sup>2</sup> „Zbraň konstrukčně odpovídající zbraní kategorie C-I nebo D, která vznikla nevratnou úpravou zbraně podléhající registraci, je zbraní stejné kategorie jako zbraň podléhající registraci, z níž byla upravena; to neplatí, jde-li o zbraň znehodnocenou nebo řez zbraně. Expanzní zbraň, která byla zhotovena úpravou ze zbraně kategorie A, je zbraní kategorie A-I.“

na použití obdobného přístupu (tj. zejména požadavek předchozího povolení) jako je tomu v případě znehodnocování zbraní. Tento postup má být použit tehdy, „*kdy dochází při opravě nebo úpravě zbraně k takovým zásahům, které nevratně zničí nebo pro účely balistického zkoumání jinak znehodnotí hlavní část zbraně*“. V praxi běžně dochází k opomíjení tohoto postupu, pokud není opravou nebo úpravou zasažen vývrt hlavně dané zbraně – úpravci, ale dokonce někdy i příslušné útvary policie, vycházejí totiž z elementární neznalosti kriminalistické balistiky, když předpokládají, že „balistické zkoumání“ spočívá toliko ve zkoumání mechanických stop na střele, která prošla vývrtem hlavně určité zbraně. Přitom forenzní balistické zkoumání může být zaměřeno na široké spektrum vlastností zbraně a jejich projev v okamžiku výstřelu (nebo dokonce i jen s ohledem na jiný způsob použití zbraně a její interakce se střelivem, aniž by případně k výstřelu vůbec došlo). Jakýkoli významnější zásah do zbraně mající za následek nevratnou úpravu některé z jejích hlavních částí by tak měl být fakticky považován za opravu, resp. úpravu ve smyslu § 63 odst. 5 dosavadního zákona o zbraních. Současně lze považovat za zásadní lapsus dosavadní právní úpravy, že v případě vydání povolení podle § 63 odst. 5 dosavadního zákona o zbraních není již stanovena povinnost následného předložení opravené, resp. upravené zbraně ke kontrole policii.

#### Varianta I

V této variantě lze navrhnout zakotvení požadavku povolení pro každou specifickou opravu nebo úpravu zbraně. V každém případě by se tak mělo stanovit ve významně širším okruhu případů, než činí dosavadní zákon o zbraních. Minimálně by se muselo jednat o případy znehodnocení zbraně (a to při zohlednění aktuálně platné a přímo účinné právní úpravy Evropské unie), zhotovování řezů zbraní, přerážování zbraně, zkrácení hlavně (případ prodloužení hlavně je sice možný, ale půjde o extrémně výjimečné případy) nebo obecněji případ jakékoli změny kategorie zbraně. Přitom je třeba mít nadále na paměti, že z hlediska regulace nakládání se zbraněmi je problematickou zejména úprava zbraně na nižší kategorii, tj. na zbraň, která podléhá nižším zákonným nárokům na nakládání s ní. Zcela rezignovat nelze ale ani na případné povolování opačného postupu, kdy je ze zbraně nižší kategorie zhotovována zbraň vyšší kategorie, neboť v takovém případě by mohlo dojít kupř. k obcházení dovozních omezení pro zbraně určitých kategorií z určitých teritorií (zbraň by byla dovezena jako zbraň nižší kategorie a následně již na území České republiky upravena na zbraň kategorie vyšší).

Varianta II

V této variantě lze navrhnout stanovení rozšířeného, resp. zobecněného přístupu oproti kazuističtější Variantě I a stanovit povinnost povolení (a následné kontroly) v případě jakékoli opravy, resp. úpravy zbraně, kterou lze považovat za nevratnou, nebo která by měla vliv na balistické charakteristiky dané zbraně, popř. která by se dotýkala hlavních částí zbraně.

Varianta III

V této variantě lze navrhnout úplný nebo částečný zákaz provádění oprav nebo úprav zbraní majících vliv na kategorii zbraně. Jinými slovy takto opravené nebo upravené zbraně by byly ponechávány v původních kategoriích, nebo by se jako až na výjimky (znehodnocení, zhotovení řezu a „vznik“ neaktivního torza působením jiných vnějších vlivů) právní úpravou zabránilo provádění úprav zbraní podléhajících registraci na zbraně nižší kategorie. A priori se jeví jako akceptovatelné takovéto řešení pouze v případě oprav či úprav zbraní na zbraně nižších kategorií, neboť univerzální zakotvení tohoto přístupu (tzn. i pro úpravy na zbraně „vyšších“ kategorií) by vedlo k absurdní situaci, kdy by např. samonabíjecí zbraň upravená na zbraň samočinnou zůstávala v nižší kategorii než zbraň, která byla již jako samočinná vyrobena.

**2.5 Zařazování zbraní do kategorií**Varianta „0“

Současná právní úprava stojí i přes dílčí změny provedené zákonem č. 13/2021 Sb. nadále na rozhodování o kategorii zbraně (resp. střeliva) v případech pochybností. Příslušné řízení pak vede Český úřad pro zkoušení zbraní a střeliva (§ 3 odst. 3 dosavadního zákona o zbraních a vyhláška č. 369/2002 Sb., kterou se stanoví postup Českého úřadu pro zkoušení zbraní a střeliva při zařazování typu zbraně nebo střeliva do kategorie). Tato právní úprava má několik slabin. Jednak není blíže řešen postup zařazení zbraně do kategorie v případech, kdy explicitně nedojde ke (svým způsobem již kvalifikované) pochybnosti o kategorii určité zbraně, a to jak v případě zavedení zcela nového typu zbraně do CRZ, nebo i v případě konverze zbraně, která již v CRZ evidována je. Jiným problémem pak je forma současného rozhodování o kategorii zbraně, kdy je Českým úřadem pro zkoušení zbraní a střeliva vydáváno rozhodnutí v individuálním případě, přičemž vliv tohoto rozhodování na posouzení dalších stejných (popř. dokonce jen podobných) zbraní, které ale Český úřad pro zkoušení zbraní

a střeliva fyzicky v rámci kategorizačního řízení neposuzoval, je spíše jen dovozován praxí (kategorizační rozhodnutí Českého úřadu pro zkoušení zbraní a střeliva tak mají de facto určitou kvaziprecedenční povahu). Současně ale dosud nebyl nijak explicitně na úrovni právního předpisu řešen přístup k osobám, které drží zbraň obdobnou jako zbraň, u níž bylo rozhodnuto o zařazení do kategorie, ale kterou nabyly a drží jako zbraň jiné kategorie. Za stávajícího stavu se vliv ustanovení § 73c, které bylo do zákona o zbraních na počátku roku 2021 nově vloženo, ukazuje jako nepříliš efektivní, a to zejména kvůli absenci jednoznačné provazby na řízení u Českého úřadu pro zkoušení zbraní a střeliva.

#### Varianta I

V rámci této varianty lze rozšířit rozhodování o zařazení zbraní do kategorie na všechny případy, kdy určitá zbraň vstupuje na trh, resp. do evidence v CRZ. Jinými slovy, každá zbraň (nebo alespoň typ zbraně) by musela být zařazena do kategorie před tím, než ji bude možno umístit na trh. Formou tohoto zařazení do kategorie by bylo individuální rozhodnutí, které by mělo – zejména s ohledem na přiřazení určité zbraně do určité kategorie v rámci CRZ – skutečné precedenční účinky (ty by však vyplývaly především z časové priority určení kategorie při uvedení prvního kusu dané zbraně na trh, u něhož by docházelo k určení jeho kategorie, tj. jako kategorie určitého typu). Např. v případě uvedení identické zbraně na trh pod odlišným typovým označením by bylo nezbytné provést znovu zařazení takové zbraně do kategorie). Změna kategorie zbraní (pravomocně) zavedených do určité kategorie popsáním způsobem by byla možná v zásadě pouze změnou vymezení daných kategorií v zákoně o zbraních. Tento přístup je realizovatelný zejména v případě zbraní podléhajících registraci a případně zbraní kategorie PO, které musejí být od okamžiku svého zhotovení nebo dovozu evidovány v CRZ.

#### Varianta II

Varianta I poskytuje spíše jen omezený prostor pro řešení případů zbraní, které by jejich výrobce či dovozce na trh umístil jako zbraně kat. NO, nebo jako předměty, které by podle něj vůbec nebyly zbraněmi. Stejně tak by byla problematická situace střeliva s výjimkou střeliva kat. S1 (u něhož by docházelo k předběžnému zavedení do konkrétní kategorie obdobně jako u zbraní podléhajících registraci a zbraní kategorie PO). Pro všechny tyto případy se jeví jako vhodné stanovit možnost zařazení určitých zbraní nebo střeliva do konkrétní kategorie i v případech, kdy již jsou umístěny na trhu (resp. i tehdy, jsou-li již evidovány v CRZ a určitá kategorie je jim již přiřazena).



V rámci varianty by mělo být tedy zachováno v nějaké míře rozhodování Českého úřadu pro zkoušení zbraní a střeliva o zařazení zbraně, resp. střeliva do kategorie, a to případně i jako forma alternativního postupu oproti Variantě I, a to zejména v případech, kdy by postup podle Varianty I nebyl z podstaty věci použitelný (např. v případě, že posouzena má být konkrétní individuální vlastnost určité zbraně, která má vliv na její zařazení do kategorie, takovou vlastností je typicky datum výroby v případě historických zbraní).

### Variant a III

Pokud by byla Varianta II pojata šířeji jako „zařazování (kategorizace) typu“, nemuselo by být pro dosažení tohoto cíle patrně dostatečné, aby (zejména v případě, že by takový postup nebyl kombinován s Variantou I) měl správní akt zařazení typu zbraně či střeliva do kategorie formu pouhého individuálního rozhodnutí. V rámci této varianty řešení lze tedy zvážit, zda by nebylo vhodné po formální stránce využít pro kategorizační akt Českého úřadu pro zkoušení zbraní a střeliva některého z právních aktů z širším dopadem (mimo konkrétní individuální případ), a to ať již by šlo o opatření obecné povahy (Část šestá správního řádu), standardní podzákonný předpis vydávaný na základě příslušného zmocnění v zákoně, nebo o určitý (nestandardní) kvazinormativní právní akt (např. oznámení či opatření uveřejňované v některém z oficiálních věstníků vydávaných orgány veřejné moci).

## **2.6 Místní příslušnost útvarů policie**

### Variant a „0“

V současné době je místní příslušnost věcně příslušných útvarů policie bez dalšího vázána na místo pobytu nebo sídlo žadatele, resp. držitele určitého oprávnění podle dosavadního zákona o zbraních. V případě zájmu těchto subjektů o stanovení odlišné místní příslušnosti (zejména v případech podávání přihlášek o konání zkoušek odborné způsobilosti žadatele o vydání zbrojního průkazu) lze toliko podat žádost o změnu místní příslušnosti podle § 131 odst. 5 správního řádu.

### Variant a I

V rámci této varianty je na místě zvážit ponechání místní příslušnosti podle místa pobytu nebo sídla žadatele nebo držitele oprávnění pouze v případech, kdy je k tomu určitý specifický důvod a naopak v ostatních případech lze jednak místní příslušnost vymezit určitým způsobem s ohledem na konkrétní povahu dané regulované činnosti,

a jednak lze kritérium místní příslušnosti ve zbylých případech zcela eliminovat a ponechat pouze požadavek příslušnosti věcné, resp. funkční (jinými slovy daný úkon by mělo být možné učinit v zásadě vůči kterémukoli krajskému ředitelství policie). V této variantě by tak mohla být např. zachována místní příslušnost podle místa pobytu žadatele o vydání zbrojního oprávnění (toto řízení je spojeno s řadou prověřování dané osoby a následným průběžným dohledem nad tím, zda taková osoba požadavky pro vydání zbrojního oprávnění i nadále splňuje), zatímco místní příslušnost v otázkách střelnic by mohla být stanovena podle skutečného umístění dané střelnice (nikoli podle sídla jejího provozovatele) a v případě zejména pouze evidenčních, resp. ohlašovacích úkonů typu registrace zbraně (které však je třeba učinit osobně) by mělo být možné je učinit vůči kterémukoli krajskému ředitelství policie.

#### Variantá II

V rámci této varianty lze zvážit úplné rozvolnění místní příslušnosti a tedy umožnění provádět jakékoli úkony vyžadované zákonem o zbraních vůči kterémukoli věcně příslušnému pracovišti krajského ředitelství policie. Na druhé straně pro řízení vedená z moci úřední či pro výkon kontroly by musela být tak jako tak vymezena pravidla místní příslušnosti, a to buď analogicky k Variantě „0“ či Variantě I.

## **2.7 Regulace zahraničních uživatelů tuzemských střelnic**

### Variantá „0“

V současnosti není tato problematika specificky regulována.

Využívání střelnic v České republice ze strany cizinců z jiných členských států Evropské unie s sebou nicméně nese určitá rizika, na která je Česká republika opakovaně upozorňována ze strany některých zahraničních partnerů (zejména SRN). Základní riziko je spojené s osobami, které mají extrémistické pozadí a mohou mít v úmyslu použít nabyté dovednosti pro účely terorismu nebo jiných nebezpečných činností.

Dalším rizikem je fakt, že někteří cizinci, kteří mají omezení ze strany svých domovských států v oblasti výcviku nebo držení zbraní, mohou využít střelnic v České republice jako alternativní možnost, aby si splnili své cíle. Pokud je cizinec známý svými extremistickými názory nebo kontroverzními aktivitami, může to být důvod k obavám o jejich pobyt na střelnicích.

Nicméně, kvantifikovat tato rizika je obtížné, jelikož v současné době neexistuje úplná databáze o všech cizincích, kteří navštěvují střelnice v České republice, a mnoho z těchto informací může být utajováno z důvodů ochrany osobních údajů. Nicméně, státní orgány by měly provádět přiměřená opatření, aby minimalizovaly rizika spojená s využíváním střelnic ze strany cizinců, jako například přísnější kontroly a zajištění příslušné evidence osob s podezřelými aktivitami.

#### Varianta I

Jako základní možnost změny stávajícího stavu se jeví zavedení povinnosti provozovatelů střelnic zapsat každého cizince, který se bude na střelnici účastnit střelby do Centrálního registru zbraní. Tento záznam by měl obsahovat základní údaje o cizinci, jako jsou jméno, příjmení, datum narození, občanství, adresu pobytu a údaje o dokladu totožnosti, jakož i o všech zbraních použitých daným cizincem ke střelbě. Provozovatel střelnice by měl mít povinnost ověřit pravost dokladu totožnosti a zaznamenat údaje z dokladu do Centrálního registru zbraní.

Uvedený záznam by měl být povinně proveden v případě každého cizince, bez ohledu na jeho národnost nebo původ. Při této registraci by měl být cizinec současně poučen o základních pravidlech střelby na střelnici a o nutnosti dodržování bezpečnostních pravidel. Cizinec by měl být také informován o tom, že jeho údaje budou zapsány do Centrálního registru zbraní a že tyto údaje budou přístupné státním orgánům.

Tento systém by mohl pomoci identifikovat a sledovat cizince, kteří navštěvují střelnice v České republice a mají potenciál ohrožovat bezpečnost. Avšak je důležité zdůraznit, že tento systém by měl být součástí celkového přístupu k boji proti extremismu a terorismu. Akceptovatelným dopadem tohoto opatření bude rovněž odrazení potenciálně bezpečnostně-závadových osob od návštěv tuzemských střelnic.

#### Varianta II

Přísnější kontrola cizinců může pro Variantě I spočívat rovněž v povinnosti získat předchozí povolení k návštěvě střelnice pro cizince, včetně podrobnějšího prověření jejich pozadí a účelů návštěvy. Bez takového povolení by návštěva střelnice možná nebyla. Alternativou v rámci této varianty je rovněž plošný zákaz návštěvy střelnic v České republice pro cizince, přičemž výjimka z tohoto zákazu by musela být povolena, a to buď v každém individuálním případě, nebo pro určité kategorie cizinců (např. držitele Evropského zbrojního pasu).

### 3. Vyhodnocení nákladů a přínosů

Výše nastíněné „nenulové“ varianty představují ve všech případech de facto řešení některého z nedostatků existující právní úpravy. Vyhodnocování nákladů a přínosů nulových variant je proto věnována pouze minimální pozornost. Ostatní varianty jsou formulovány jako řešení problémů, které spočívají v nulové variantě a setrvání u některé z nulových variant se tedy a priori nepředpokládá. Stejně tak v případě zhodnocení formálního nástroje se dále nevěnuje pozornost samotnému faktu, že všechna navrhovaná opatření jsou představována regulací na úrovni zákona.

Pouze na okraj lze také zmínit, že nulová varianta s sebou z uvedených důvodů vždy nese též povážlivé náklady (ušlé) příležitosti (opportunity cost). S těmito náklady je dále počítáno pouze implicitně v rámci jednotlivých „nenulových“ variant řešení a nejsou dále samostatně definovány a vyhodnocovány, neboť představují přístup setrvání u Varianty „0“, který předkladatel, jak bylo již zmíněno, v žádném z analyzovaných problémů nepředpokládá.

Předkladatel vyčíslil náklady v těch případech, v nichž bylo možné toto vyčíslení realisticky provést. Ve většině případů bylo však provedeno vyhodnocení kvalitativní, popř. ordinální (bez konkrétní kvantifikace, která v naprosté většině případů hodnocených variant možná realisticky nebyla). Pokud jde konkrétně o možnost kvantifikace dopadů jednotlivých variant uvedených v Závěrečné zprávě RIA, lze ji považovat za relativně omezenou, a zejména s ohledem na účel definice daných variant nelze vyčíslení nákladů a přínosů považovat ani za jednoznačně přínosné (či vypovídající). V závěrečné zprávě RIA byly definovány jednotlivé varianty k následujícím tématům:

- Vymezení polotovarů hlavních částí zbraní a součástí umožňující samočinnou střelbu
- Vymezení a označení kategorií zbraní a střeliva
- Koncepce podoby dokladů
- Konverze zbraní
- Rozhodování o kategorizaci zbraní (a střeliva)
- Místní příslušnost krajských ředitelství policie
- Regulace zahraničních uživatelů tuzemských střelnic

Ve všech těchto případech byly pro posouzení jednotlivých variant řešení stěžejní jiná hlediska než bezprostřední finanční efekt. Hlavní pro posouzení variant byla hlediska jednoznačnosti a srozumitelnosti právní úpravy, právní jistoty a bezpečnosti (kriminologické hledisko). Ačkoli lze nepochybně uvažovat např. o kvantifikaci vlivu právní jistoty, jedná se spíše o úkol pro vědu. Předkladatel se rovněž domnívá, že smysluplně lze efektivnost těchto nefinančních hledisek kvantifikovat spíše až na makroúrovni, nikoli na dílčím úseku státní správy. Důvodem je např. i to, že např. právě na míře právní jistoty adresátů zákona o zbraních se budou projevovat i další právní předpisy (správní řád, kontrolní řád, předpisy práva trestního atd.). Dále např. kvantifikace srozumitelnosti a jednoznačnosti vymezení kategorií zbraní a střeliva by byla (zejména z hlediska hodnocení a priori) nevyhnutelně vysoce spekulativní. V případě variant, u nichž je cílem právní úpravy řešit určitý „technologický“ problém (zde jde zejména o problematiku konverzí zbraní či o téma polotovarů a součástí umožňujících samočinnou střelbu) budou navíc hlediska bezpečnosti (ve smyslu „security“) převažovat nad přímými finančními dopady prakticky vždy (pokud vyloučíme zcela extrémní varianty řešení, které však Závěrečná zpráva RIA neobsahuje).

Konečně v některých případech, kde by snad bylo možné (ačkoli nikoli triviální) finanční kalkulaci provést (problematika dokladů a místní příslušnosti), se toto jeví jako neúčelné, neboť zvolené varianty byly vybrány s důrazem na digitalizaci všech procesů, u nichž je takový postup možný. Digitalizace přitom nepochybně sama o sobě náklady přináší, ale atribuovat je pouze této jedné problematice by nedávalo smysl, neboť digitalizace je komplexním a průřezovým fenoménem, jehož přínos spočívá právě v této komplexnosti a v synergiích, které přináší. Vedle toho jde i o imperativ politický a právní (viz zákon č. 12/2020 Sb.).

### 3.1 Identifikace nákladů a přínosů

#### 3.1.1 Polotovary hlavních částí zbraní a součásti zbraní umožňující samočinnou střelbu

	Náklady	Přínosy
<b>Varianta „0“</b>	ponechání výrazné mezery v regulaci nakládání se zbraněmi v civilní sféře  zvýšené neúčelné náklady na vynucování nedůsledné právní regulace	jednoduchost a nenáročnost (neexistující) právní úpravy
<b>Varianta I</b>	nutnost důsledného technického vymezení výrobků, které mají být za polotovary a součásti umožňující samočinnou střelbu pokládány  složitý systém identifikace kategorie konkrétního polotovaru vzhledem k nejednoznačnému vztahu k následně z něj zhotovené konkrétní zbraní (může jít o zbraň různých kategorií); pravděpodobně vysoká chybovost evidence  vysoké náklady na evidenci	relativně vysoká úroveň kontroly nakládání s polotovary a součástmi umožňujícími samočinnou střelbu
<b>Varianta II</b>	nutnost důsledného technického vymezení výrobků, které mají být za polotovary a součásti umožňující samočinnou střelbu pokládány	nízké náklady na evidenci (vede ji sám podnikatel přiměřeným způsobem, který si sám zvolí)  důsledné omezení zneužívání polotovarů a součástí umožňujících samočinnou střelbu

### 3.1.2 Vymezení a označení kategorií zbraní; kategorie střeliva

Varianta I a II jsou shodné z hlediska nutnosti nového vymezení kategorií střeliva, tak aby nedocházelo k nesrozumitelné situaci jako v případě dosavadního zákona o zbraních, kdy je část střeliva (zakázané střelivo) považována za zbraně a naopak v případě ostatního střeliva je jeho kategorizace nejednoznačná. Způsob vymezení a označení střeliva bude zároveň odviset od způsobu vymezení a označení zbraní a bude k němu třeba přikročit analogicky, tak aby bylo vymezení a označování kategorií zbraní a střeliva vzájemně konzistentní. Z tohoto důvodu se dále vyhodnocuje pouze otázka vymezení a označení zbraní.

	Náklady	Přínosy
<b>Varianta „0“</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- zmatečnost označení a snížená srozumitelnost textu návrhu zákona ve vztahu k evropské právní úpravě</li> <li>- dezinterpretace vyplývající z podobnosti s jinými označeními v zákoně (např. skupiny zbrojních oprávnění)</li> <li>- komplikovanější a méně srozumitelný přechod z dosavadní právní úpravy do právního režimu nového zákona (různé věci označené stejně)</li> </ul>	---
<b>Varianta I</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- komplikovanost hierarchie pojmů a jejich komplikovanější agregovatelnost</li> <li>- nižší přehlednost a rozvláčnost normativního textu</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- zamezení dezinterpretacím ve vztahu k evropské právní úpravě, dosavadní právní úpravě a jiným částem návrhu zákona</li> </ul>
<b>Varianta II</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- technicistnost textu návrhu zákona</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- zamezení dezinterpretacím ve vztahu k evropské právní úpravě, dosavadní právní úpravě a jiným částem návrhu zákona</li> <li>- intuitivnost a přehlednost návrhu zákona</li> </ul>

## 3.1.3 Doklady

	Náklady	Přínosy
<b>Varianta „0“</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- zákon o zbraních by do budoucna neodpovídal rámci zákona o právu na digitální služby</li> <li>- náklady na vydávání a obnovování dokladů v listinné podobě s řadou bezpečnostních prvků proti padělání, případně nutnost přechodu na plastovou variantu dokladu, případně s čipem či QR kódem</li> <li>- náklady na přechod na elektronicky čitelné náklady byly v rámci Analýzy směrnice vyčísleny na cca. 19,5 mil. Kč</li> <li>- každoroční náklady na vydávání zbrojních průkazů by činily cca 5,5 mil. Kč</li> <li>- náklady na straně držitelů dokladů na jejich nošení v okamžiku nakládání se zbraněmi, nesení nákladů (včetně sankcí) při opomenutí této povinnosti, ztrátě či odcizení nebo zneužití dokladu</li> <li>- vyšší riziko zneužití dokladu bez možnosti kontroly existence (platnosti) příslušného oprávnění v reálném čase v CRZ</li> <li>- nižší rozsah možnosti elektronizace agendy, a to zejména tam, kde by jinak postačovala ryze elektronická komunikace se správními orgány (např. v případě zbraní kat. PO)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- zachování dosavadního systému a jednoduchost přechodu na něj</li> </ul>



<b>Varianta I</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- nutnost vysvětlení fungování nového systému adresátům práv a povinností podle zákona o zbraních</li> <li>- nutnost nastavení příslušných elektronických služeb a funkcionalit (bude řešeno jako součást celkové přestavby CRZ), nutnost provázání s Portálem občana</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- omezení ryze administrativních povinností držitelů zbraní a omezení administrativní zátěže správních orgánů</li> <li>- možnost širšího a efektivnějšího využití služeb eGovernmentu</li> <li>- vyšší úroveň kontroly dodržování zákona (kontrola existence příslušného oprávnění v reálném čase, resp. v blízké časové návaznosti na prováděný úkon či právní jednání)</li> <li>- zásadní odbourání (a vyhnutí se vzniku nových) nákladů na zhotovování dokladů ve fyzické podobě</li> </ul>
-------------------	---	---

## 3.1.4 Konverze zbraní

	Náklady	Přínosy
<b>Varianta „0“</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- zachování nepříliš efektivního stavu, kdy některé konverze mohou být prováděny bez předběžné kontroly, jakož i bez následné fyzické kontroly úrovně na zbraní skutečně provedených úprav</li> <li>- fakticky jen omezená vynutitelnost některých ustanovení zákona o zbraních a jeho prováděcích právních předpisů, zejména s ohledem na požadavky na dovolené výrobní provedení a odpovídající zařazení upravených zbraní do konkrétní kategorie</li> </ul>	---
<b>Varianta I</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- vyšší složitost a kazuističnost právní úpravy</li> <li>- vyšší nároky na rozhodovací praxi příslušných správních orgánů (policie, Český úřad pro zkoušení zbraní a střeliva)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- možnost stanovit postup odpovídající jak technické povaze konkrétní úpravy, tak i např. požadavkům jiných právních předpisů včetně evropské legislativy (vždy pak v případě znehodnocování zbraní či expanzních zbraní)</li> </ul>
<b>Varianta II</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- vzhledem k omezené použitelnosti navrhovaného principu v případě úprav vedoucích ke zhotovení zbraně vyšší kategorie (např. v případě zkrácení hlavní či úpravy na krátkou zbraň), nutnost jeho aplikace pouze na úprav zbraní na zbraně nižších kategorií</li> <li>- faktické ignorování technických kritérií kladených na úpravu zbraní a jejich úplné nahrazení kritérii formálními (administrativními)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- jednoduchost a srozumitelnost navrhovaného přístupu</li> <li>- výrazná redukce potenciálních mezer právní úpravy spočívajících v obcházení technických kritérií na konkrétní formy konverze zbraní</li> </ul>

## 3.1.5 Rozhodování o kategorizaci zbraní

	Náklady	Přínosy
<b>Varianta „0“</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- zachování nevyhovujícího stavu, kdy neexistuje efektivní a zejména pak právně jednoznačný instrument autoritativního zařazení konkrétního typu zbraně či střeliva do kategorie</li> </ul>	---
<b>Varianta I</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- vyšší náklady na zjištění kategorie každého nového typu zbraně či střeliva vstupujícího na trh (výše těchto nákladů by odvisela od konkrétního způsobu kategorizace, přičemž nejvyšší by byly v případě, pokud by se vždy obligatorně provádělo „plnohodnotné“ kategorizační řízení v podobě de facto dle stávajícího zákona o zbraních)</li> <li>- problematické řešení případů zbraní kategorie NO (a případných jiných výrobků, které nemusí být vůbec deklarovány jako zbraně) nebo střeliva neevidovaného v CRZ</li> <li>- nutnost odlišného řešení pro případy zbraní a střeliva, které jsou již na trh uvedeny (a je s nimi nakládáno jako se zbraněmi konkrétních kategorií); zajištění kompletního zpětného posouzení (kategorizace) těchto zbraní, byť i jen těch vedených v CRZ, se nejeví jako reálné</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- zajištění vyšší jistoty ve vztahu ke kategorizaci zbraní, minimálně ve vztahu ke zbraním podléhajícím registraci a zbraním kategorie PO a střelivu kategorie S1, pokud by se jednalo o zbraně nebo střelivo nově uváděné na trh</li> </ul>

<b>Varianta II</b>	---	<ul style="list-style-type: none"> <li>- efektivní zajištění kategorizace v případě pochybností</li> <li>- zajištění vysoké úrovně právní jistoty držitelů zbraní a střeliva, které by byly případnou změnou jejich kategorie na základě autoritativního posouzení kategorie dotčeny</li> </ul>
<b>Varianta III</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- relativní administrativní a časová náročnost kategorizačního řízení</li> <li>- nutnost řešení specifického postupu v případě hrozící retroaktivity takového obecněji platného právního aktu</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- vysoká úroveň právní jistoty budoucích nabyvatelů takto kategorizovaných zbraní (naopak v případě stávajících držitelů by bylo nutné řešit dopady kategorizačního aktu odlišně s potenciálně výrazně nižší mírou právní jistoty, resp. s nutností řešení konfliktu s principem ochrany práv nabytých v dobré víře)</li> <li>- omezení instančnosti a tudíž i větší jistota vyplývající z definitivnosti přijatého opatření</li> </ul>

### 3.1.6 Místní příslušnost krajských ředitelství policie

	Náklady	Přínosy
<b>Varinata „0“</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- zachování zvýšených nákladů na straně adresátů normy, kteří by byli povinni činit konkrétní úkony vůči správním orgánům příslušným podle jejich místa trvalého pobytu nikoli podle místa, kde se takové osoby obvykle zdržují, nebo kde vykonávají činnost relevantní z hlediska zákon o zbraních</li> <li>- náklady na straně správních orgánů, ať již jde o rutinní řešení podání učiněných vůči místně nepříslušnému správnímu orgánu, řešení návrhů na změny příslušnosti, ale též o přímé náklady např. na zajištění provádění kontrol mimo kraj, v němž správní orgán působí (např. v případě střelnic, jejichž provozovatelem je subjekt se sídlem v jiném kraji)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- jednoduchost a přehlednost právní úpravy</li> </ul>
<b>Varianta I</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- zachování nutnosti dodržení vazby na konkrétní správní orgán i v případě, že subjekt obvykle pobývá mimo kraj, v němž má jinak místo trvalého pobytu či sídlo</li> <li>- vyšší složitost pravidel upravujících pravidla místní příslušnosti správních orgánů</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- snížení nákladů v případech, kdy jsou nepřiměřeně zvyšovány rigidními pravidly místní příslušnosti správních orgánů</li> <li>- ponechání možnosti pro zákonodárce nastavit pravidla příslušnosti tak, aby bylo facilitováno proporcionální využití kapacit správních orgánů, a to zejména v případě nejnáročnějších řízení na základě zákona o zbraních (zejména pokud jde o vydání či odnětí zbrojního oprávnění či zbrojní licence)</li> </ul>
<b>Varianta II</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- výrazně nerovnoměrné zatížení správních orgánů</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- jednoduchost a přehlednost právní úpravy (ale to pouze</li> </ul>

	<p>např. s ohledem na krajská ředitelství policie, v jejichž územní působnosti se zdržuje výrazný počet obyvatel jiných krajů (Hl. m. Praha, Jihomoravský kraj)</p>	<p>v případě místní příslušnosti správních orgánů pro řízení vedeného na žádost, resp. pro činění zákonem vyžadovaných podání)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- výrazné rozšíření možností pro činění podání vůči správním orgánům</li> </ul>
--	---	---

### 3.1.7 Regulace zahraničních uživatelů tuzemských střeľnic

	Náklady	Přínosy
<b>Varianta „0“</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- pokračující stávající neuspokojivý stav, kdy jsou tuzemské střeľnice využívány zahraničními osobami fakticky bez jakékoli kontroly</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- přínosy zde stojí toliko na straně provozovatelů střeľnic (vyšší příjmy plynoucí od zahraničních návštěvníků, nižší administrativní zátěž), resp. na straně zahraničních návštěvníků tuzemských střeľnic (neregulovaná možnost tuzemské střeľnice využívat)</li> </ul>
<b>Varianta I</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- zajištění důkladného ex post přehledu o návštěvnících tuzemských střeľnic</li> <li>- prevence návštěvy ze strany nejrizikovějších osob, které nebudou ochotny nechat se zapsat do tuzemského, státem spravovaného informačního systému</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- vyšší administrativní nároky na provozovatele střeľnic</li> </ul>
<b>Varianta II</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- vysoká úroveň kontroly nad návštěvníky střeľnic</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- enormní nárůst rozhodovací činnosti policie a s tím enormní byrokratická zátěž jak na straně provozovatelů střeľnic, tak i státních orgánů</li> </ul>

### 3.2 Vyhodnocení nákladů a přínosů variant

#### 3.2.1 Polotovary hlavních částí zbraní a součásti zbraní umožňující samočinnou střelbu

##### *Varianta „0“*

- náklady (včetně nákladů příležitosti, viz výše) jsou v tomto případě výrazné, a to zejména s ohledem na trestněprávní dopad, resp. preventivní účel správní regulace zákona o zbraních
- náklady a úsilí vložené do regulace např. znehodnocování zbraní (zejména pak v případě hlavní) mohou být do značné míry učiněny neúčelnými, pokud současně jsou na legálním trhu k dispozici polotovary příslušných hlavních částí, které lze legálně získat a využít ilegální reaktivaci či konverzi jinak legálně získané zbraně nepodléhající evidenční povinnosti

##### *Varianta I*

- náklady na evidenci polotovarů se v tomto případě jeví jako extrémní – a to zejména s ohledem na 1) nutnost vedení evidence podle jiných kritérií, než je standardní individualizované značení v případě „hotových“ hlavních částí zbraní (např. podle délky v případě hlavňoviny, nebo na základě jiných kritérií v případě ostatních polotovarů – ať by se jednalo např. o nutnost vybavit polotovary nějakou formou dočasného individualizovaného označení nebo evidence toliko kvantitativní), a 2) nutnost zachování následné elektronické vazby konkrétního polotovaru na konkrétní „hotovou“ hlavní část zbraně, resp. konkrétní finální zbraň; to by z hlediska CRZ zahrnovalo mimo jiné nutnost „skládání“ konkrétní finální zbraně z konkrétních evidovaných polotovarů (hlavní části by zde též z hlediska evidence figurovaly jakožto svého druhu meziprodukty)

##### *Varianta II*

- hlavním účelem navrhovaného omezení je zamezit nekontrolovanému nakládání s polotovary na civilním (volném) trhu, což tato varianta zajišťuje při nízkých faktických nákladech spočívajících v jednoznačném striktním omezení subjektů, které budou s těmito polotovary výhradně oprávněny nakládat
- je minimalizován rozsah výdajů na evidenci, jejíž forma zůstane plně na rozhodnutí držitele zbrojní licence (přičemž naprostá většina držitelů zbrojních licencí – výrobců



zbraní již v současné době takovou evidenci beztak vede minimálně např. v podobě účetní evidence či v ekonomickém informačním systému), současně je zachována kontrolovatelnost z hlediska kontrolních orgánů

- vzniku nákladů spojených s právní nejistotou ohledně povahy polotovarů musí ovšem v rozhodující míře předejít taxativní a technicky koncizní vymezení polotovarů hlavních částí zbraní podléhajících registraci a součástí zbraní umožňujících samočinnou střelbu

### 3.2.2 Vymezení a označení kategorií zbraní; kategorie střeliva

#### *Varianta „0“*

- náklady vyplývající ze ztížené srozumitelnosti a komunikovatelnosti zákona o zbraních se jeví jako kritické, a to ačkoli se zdánlivě jedná o formalistickou otázku, jejíž řešení by nemělo mít vliv na sféru věcných dopadů návrhu; předpokladem efektivnosti jakékoli právní úpravy je ovšem její srozumitelnost, resp. pochopitelnost pro subjekty, které podle ní mají postupovat, a způsob pojmenování konkrétních regulovaných objektů, resp. institutů regulací zaváděných, je pro celkovou efektivnost takové právní úpravy více než významný

- zásadní problémy spojené s komunikovatelností změn navrhovaných např. v průběhu projednávání revidující směrnice na úrovni Evropské unie nebo následně v rámci přípravy Analýzy směrnice způsobovaly podle zkušeností předkladatele neustálé problémy s orientací účastníků těchto procesů v jejich skutečném věcném obsahu; tyto problémy se stupňovaly zejména v případě, kdy pod identickým označením byly jak v rovině tuzemských právních předpisů, tak případně i v rámci evropských právních aktů upravovány odlišné objekty (tak je tomu v typické a do značné míry extrémní míře např. v případě kategorie zbraní a skupiny zbrojního průkazu v obou případech označené písmenem A a kategorie zbraní D ve smyslu směrnice o zbraních, resp. dosavadního zákona o zbraních, viz výše)

- náklady na přechod z režimu dosavadní právní úpravy do režimu nově navrhovaného zákona by zachováním dosavadního označení kategorií zbraní, resp. skupin (v případě zbrojního oprávnění a zbrojní licence) spočívající v dalším zvýšení pojmové chaotičnosti právní úpravy (fakticky by pro srozumitelnost bylo nutné přijmout na úrovni faktického uvedení této právní úpravy do praxe, např. tedy v rovině metodik či stanovisek a komentářů, nějaký dodatečný vysvětlující instrument, který by

nevyhnutelné kopíroval buď rámec Varianty I nebo Varianty II); tento průvodní přechodový efekt by byl o to silnější, že navrhovaný zákon provádí rekategorizaci zbraní poměrně důsledným způsobem a nedochází zdaleka jen k přesunování zbraní do vyšších kategorií, ale v řadě případů i k celkové restrukturalizaci kategorií zbraní i střeliva

#### *Varianta I*

- pro praxi by slovní označení přineslo vysoké (takřka prohibitivní) náklady, které by téměř s jistotou vedly k nahrazení těchto pojmů „lidovými“ zkratkami, není přitom jisté, zda by takováto lidová tvořivost vedla též k optimalizaci nákladů v rovině styku se správními orgány, neboť ty by byly nuceny nadále využívat terminologii zákona, která by však pro praxi ztrácela srozumitelnost a jednoznačnost; došlo by k výraznějšímu odcizení „law in books“ a „law in action“

- „lidová“ označení právních institutů a termínů jsou daleko méně závislá na změně pozitivního práva; to na jedné straně zvyšuje stabilitu „společenského provozu“ v určité oblasti upravené odvětvovými normami správního práva, na druhé straně to může vést k zásadnímu snížení faktických dopadů (tj. účinnosti regulace) např. novelizací daných právních předpisů (právě z již popsaného důvodu „odpoutání se“ „populární terminologie“ od skutečně normativně platných pojmů příslušného právního předpisu)

- nelze opomenout ani zásadní nedostatek této varianty v podobě ztráty formulační ekonomie textu návrhu nového zákona, což již samo o sobě snižuje úroveň jeho srozumitelnosti, a tedy i přímo jeho schopnosti vyvolávat takové důsledky chování členů společnosti, jaké jsou jinak racionálním zákonodárcem zamýšleny

#### *Varianta II*

- tato varianta byla předkladatelem podrobena praktickému testování v rámci jím zřízené veřejné expertní pracovní skupiny a též po uveřejnění příslušného legislativního návrhu v lednu 2019 v rámci široké veřejné debaty – zkratky označení kategorií zbraní, které v sobě nesou již základ popisu podstaty regulace nakládání se zbraněmi dané kategorie byly (zejména odbornou) veřejností velmi rychle akceptovány a naopak bylo možno pozorovat jejich internalizaci a používání i v rámci laických diskuzí o návrhu (kupř. zbraně podléhající registraci byly jak členy pracovní skupiny, tak ale i v řadě diskuzí na sociálních sítích označovány jako „zbraně R“ nebo „erka“); současně je výrazně upozorněno na odlišnost mezi kategoriemi zbraní, střeliva,

skupinami zbrojních oprávnění a zbrojních licencí a samozřejmě je též vyzdvihnuta specifická povaha skupin zbraní (a střeliva) ve smyslu evropské právní úpravy

### 3.2.3 Doklady

#### *Varianta „0“*

- zachování výrazných přímých (administrativních a materiálových) nákladů na vydávání tohoto typu dokladů
- jako zásadnější důsledek než samotné přímé náklady povinného vydávání fyzických dokladů se však jeví náklady v podobě zachování svou povahou ryze administrativních povinností majících vazbu toliko na držení a obnovování dokladu v listinné podobě a současně náklady vyplývající z rizika neaktuálnosti údajů uvedených v dokladu (správnost těchto údajů navíc garantuje stát, aniž by měl přímý vliv na aktualizaci a kontrolu správnosti těchto údajů)
- na druhé straně se však předkladatel setkává s poměrně významným konzervatismem (zejména však spíše na straně vynucujících orgánů než na straně samotné veřejnosti), který u některých uživatelů normy vyvolává pocit, že doklady v listinné podobě jsou svým způsobem určitou „jistotou“ a něčím, o co se lze „hmatatelně“ opřít (kupř. při kontrolní činnosti); toto mylné přesvědčení však nemůže být považováno za důvod pro zachování dokladů v listinné podobě již proto, že spíše odhaluje nerealistickou (a v podstatě tedy již samu o sobě rizikovou) a fakticky anachronickou míru spoléhání se na „glejty“, které však s výjimkou splnění příslušných požadavků k okamžiku jejich vydání neosvědčují spolehlivě v podstatě nic

#### *Varianta I*

- navrhovaný systém a jeho funkčnost (a efektivnost) zásadně odvisí od naplnění předpokládaných nároků kladených na služby e-Governmentu; nicméně obdobné služby již v řadě případů (jejichž příklady lze nalézt jak ve sféře veřejné regulace, tak ale i v případě nepočtu soukromých on-line služeb, ať již jde o služby elektronického bankovníctví nebo komplexní služby poskytované většinou e-mailových providerů či sociálními sítěmi) existují a jsou zcela běžně využívány; definice a zprovoznění těchto služeb tak nemůže představovat prohibitivní náklady (i s ohledem na to, že půjde toliko o doplnění, resp. rozvoj již existujících informačních systémů veřejné správy), je však naprosto bezpodmínečně nutné počítat jak s adekvátními náklady na vybudování

příslušných funkcionalit CRZ a Portálu občana, tak i s dostatečným časovým prostorem pro realizaci těchto prací

- navrhovaný přístup jde plně v logice zákona o právu digitální služby, přičemž v „papírové“ podobě ponechává pouze ty doklady (evropský zbrojní pas a certifikát znehodnocené zbraně), u kterých to vyplývá z evropského práva

- vybudovaný systém by měl být schopen v rámci služeb e-Governmentu uspořít enormní množství nákladů, které je jinak dnes vynakládáno na vydávání, obnovování a nakládání s fyzicky existujícími doklady, a současně zvýšit úroveň jistoty, že subjekt, který uvádí, že je držitelem určitého oprávnění podle zákona o zbraních, jím skutečně je

- i v případě, že bude držitel oprávnění podle zákona o zbraních požadovat, aby mu bylo vydáno právně relevantní potvrzení ohledně existence těchto jeho oprávnění, bude zachována tato možnost a současně zvýšena efektivnost souvisejících služeb, a to tím, že takové „potvrzení“ bude vydáváno jako ověřený výstup z informačního systému veřejné správy (zbrojní list), a bude jej schopno vydat i kontaktní místo veřejné správy (CzechPoint) nikoli pouze místně příslušné krajské ředitelství policie ve svých úředních hodinách, jako je tomu podle dosavadní právní úpravy

### 3.2.4 Konverze zbraní

#### *Varianta „0“*

- zachování této varianty by způsobilo nevhodnou mezerovitost budoucí právní úpravy, která by k alespoň minimální efektivnosti fakticky vyžadovala, aby prakticky v každém případě konverze bylo krajským ředitelstvím policie vyžadováno individuální rozhodnutí (popř. opatření obecné povahy) o zařazení dané upravené zbraně do kategorie (to na jednu stranu vyvolává zásadní náklady na straně správních orgánů, kritickou právní nejistotu zejména na straně držitelů zbrojních licencí – podnikatelů v oboru zbraní a střeliva a konečně takové řešení opět celý systém v praktické rovině fakticky, byť za výrazně vyšších administrativních nákladů, již přibližuje Variantě I)

#### *Varianta I*

- v některých případech se uvedená varianta jeví jako nevyhnutelná (např. v případě znehodnocování a zhotovování řezů)

- současně lze ponechat možnost úpravy jako podmíněně otevřenou (tam, kde to zákon nebo evropské normy explicitně nevylučují, resp. tam, kde je to z konstrukčních důvodů fakticky neproveditelné a i po konverzi by si upravená zbraň v rozhodující míře zachovávala vlastnosti zbraně vyšší kategorie) i pro případné další úpravy, a to vždy na základě povolení krajského ředitelství policie

#### *Varianta II*

- zásadní redukce nákladů v případě určitých nedůsledných úprav (typově např. v případě někdejších úprav zbraní podléhajících registraci na zbraně určené pro náboje typu Flobert s ústovou energií nepřesahující 7,5 Joule)
- zachování požadavků evropské právní úpravy a současně racionalizace dosavadních právních předpisů (zejm. opuštění mimořádně tvrdého principu, že expanzní zbraň nedovoleného výrobního provedení je automaticky zakázanou zbraní, tzn. že je může být kategorizována i výrazně přísněji než jako identická zbraň určená pro ostrou střelbu)
- v některých dalších případech (úprava na zbraň vyšší kategorie) je tento přístup ovšem neúčelný

### 3.2.5 Rozhodování o kategorizaci zbraní

#### *Varianta „0“*

- stávající stav vyvolává náklady spočívající na jedné straně v právní nejistotě a na straně druhé v problematickém quasiprecedenčním vymáhání kategorizačních rozhodnutí (v případě nesouhlasu s danou kategorizací stejného typu v případě jiné konkrétní zbraně je nezbytné zajistit opětovné kategorizační posouzení dané, byť konstrukčně jinak identické zbraně)

#### *Varianta I*

- vyšší náklady v bezrozporných případech zbraní nově uváděných na trh, nutnost řešení situace při vstupu jakékoli nové zbraně na trh (v závislosti na konkrétním postupu předběžné kategorizace riziko možného pozdržení jejího uvedení na trh do doby kategorizačního rozhodnutí, riziko „freeridingu“ v případě vícero subjektů uvádějících danou zbraň na trh)
- přínos apriorní odborné kategorizace v plném rozsahu (obdobně jako dle § 3 odst. 3 dosavadního zákona o zbraních) je v jednoznačných případech poměrně sporný,

nezbytnost autoritativního rozhodnutí o kategorii konkrétního typu zbraně na základě jejího předložení k odbornému technickému zkoumání se jeví jako nutná spíše v ne zcela triviálních případech

- na druhé straně na počátku uvedení zbraně na trh – a to alespoň v případech zbraní podléhajících registraci – by měl existovat zákonem jednoznačně stanovený mechanismus, který by zajišťoval, že vzniknuvší pochybnost o zařazení zbraně do příslušné kategorie povede následně k autoritativnímu rozhodnutí u technicky způsobilé instituce; tento mechanismus by mohl být nastaven s cílem minimalizovat náklady např. na úrovni zavedení konkrétního nového typu zbraně (případně ale též také střeliva kategorie S1) do číselníku zbraní v rámci CRZ

#### *Varianta II*

- vyšší náklady v rámci průběžného dohledu nad kategoriemi zbraní, s nimiž je v praxi nakládáno, a to zejména v případě neexistence apriorního „síta“ navrhovaného v rámci Varianty I; tyto náklady by zahrnovaly jak nároky na odbornost a rozsah kontroly krajských ředitelství policie, tak ale i nutnost ingerence do oblasti nakládání se zbraněmi kategorie NO, které by takovým „apriorním sítem“ tak jako tak neprocházely
- v případě vhodného způsobu kombinace tohoto přístupu s Variantou I by mohlo být nastaveno adekvátní „vstupní síto“ a následně by byly řešeny pouze sporné případy a případy zbraní či střeliva, jichž by se „vstupní síto“ nedotýkalo (typicky zbraně kategorie NO a střelivo kategorie S2 až S4)

#### *Varianta III*

- vyšší náročnost samotného postupu rozhodování o kategorii, které jsou na druhé straně vyváženy zásadně vyšší úrovní právní jistoty všech dotčených stran a zejména zainteresované veřejnosti jako celku
- nutnost jednoznačného řešení dopadů na stávající držitele, kteří danou zbraň či střelivo jinak nabyli v souladu s aktuální či předešlou právní úpravou

### 3.2.6 Místní příslušnost útvarů policie

#### *Varianta „0“*

- zachování vyšších nákladů jak na straně adresátů normy, tak na straně správních orgánů; typové případy, kdy by ke zvýšeným nákladům v případě těchto entit bude docházet, se budou sice lišit, ale v obou případech může jít o náklady poměrně citelné

(tyto náklady budou vysoké např. v případě držitele zbrojního oprávnění, který má trvalý pobyt v jiném kraji, než se pravidelně zdržuje, nebo v případě správního orgánu příslušného kontrolovat střelnici, která se opět nachází v jiném kraji, než pro který má stanovenou svou „standardní“ místní působnost)

#### *Varianta I*

- tato varianta představuje určitou rovnováhu mezi náklady a přínosy držitelů oprávnění podle zákona o zbraních na jedné a správních orgánů na druhé straně; ve prospěch držitelů oprávnění bude však na druhé straně mimo rovinu místní působnosti zaváděna v široké míře možnost provádět nejrůznější podání čistě elektronicky (resp. např. v případě vydání zbrojního listu o něj moci požádat na kterémkoli pracovišti kontaktního místa veřejné správy)

#### *Varianta II*

- pokud jde o držitele oprávnění podle zákona o zbraních, nepřináší tato varianta žádné dodatečné náklady a většinu nákladů spojených s vymezením místní příslušnosti správních orgánů ve smyslu dosavadní právní úpravy naopak odstraňuje

- naopak v případě správních orgánů přináší tato varianta značně nerovnoměrné rozložení nákladů; které lze sice s jistou mírou jistoty modelovat (výraznější zatížení správních orgánů v místech, kde se držitelé oprávnění reálně zdržují), ale na druhé straně nezohledňují jinak též relevantní požadavek na udržitelné zajištění fyzické dostupnosti služby správního orgánu v území, resp. v regionech; přitom je třeba dále upozornit, že poměrně větší část adresátů normy, kteří se zdržují ve větších městech, je obvykle kupř. schopna činit podání jak osobně přímým kontaktem se správním orgánem, tak i elektronicky, a to ve srovnání s držiteli, kteří mají místo trvalého i skutečného pobytu mimo větší sídla, v nichž jsou věcně příslušná pracoviště krajských ředitelství policie zřízena – a zejména pro tyto subjekty je žádoucí zachovat, popř. rozšířit dostupnost služeb státní správy spojených s výkonem působnosti podle zákona o zbraních (tato problematika souvisí ostatně i s řešením otázky zachování či zrušení listinné podoby dokladů povinně vydávaných podle zákona o zbraních, viz výše),

- současně je třeba upozornit, že zachování přítomnosti věcně příslušných pracovišť krajských ředitelství policie i mimo hlavní sídla je žádoucí i s ohledem na výkon jejich působnosti z moci úřední (nelze brát v úvahu pouze činnost útvarů policie spočívající v řešení učiněných podání, resp. žádostí), kdy jde typicky o opatření

k zajištění veřejného pořádku a bezpečnosti a kdy je na místě jak rychlost, tak ale i místní znalost a dostatečně efektivní dostupnost fyzického zásahu (popř. zákroku) příslušníka policie s příslušnou odborností

### 3.2.7 Regulace zahraničních uživatelů tuzemských střelnic

#### *Varianta „0“*

Varianta „nulová“ nikterak neřeší existující bezpečnostní riziko, na které je Česká republika upozorňována i v rámci mezinárodního kontextu.

#### *Varianta I*

Varianta I se jeví jako logický evoluční krok oproti stávající situaci, přičemž dodatečné náklady na straně provozovatelů střelnic jsou ospravedlnitelné z hlediska prevence toho, aby se na území ČR střelbě věnovaly kriminální nebo extrémistické osoby a byla tak případně facilitována jejich schopnost naplňovat v jejich domovských státech protiprávní agendu. Tyto dodatečné náklady budou mít navíc podobu pouze administrativní činnosti při zápisu daných osob do centrálního registru zbraní. Provozovatelé daných střelnic totiž již v současnosti musí být vesměs držiteli zbrojních licencí, neboť zapůjčují (svěřují) zbraně a střelivo těmto zahraničním osobám.

#### *Varianta II*

Tato varianta se i bez konkrétnějších dat o návštěvnosti tuzemských střelnic ze strany zahraničních osob jeví jako administrativně neudržitelná a vedla by k zásadnímu nárůstu správních činností na straně Policie ČR, které by si navíc musela patrně obstarávat ke každé žádosti o povolení k návštěvě střelnice podklady od zahraničních států, popř. od jiných tuzemských orgánů.

Jako možnou inspiraci pro Variantu I lze však využít možnost plošného vynětí určitých kategorií zahraničních osob z nutnosti evidence v centrálním registru zbraní – jednoznačně by se mohlo jednat o osoby, jimž již jejich domovský stát nakládání se zbraněmi umožnil, tedy osoby, které již do České republiky cestují coby osoby oprávnění k přeshraničnímu přemístění zbraně či střeliva (např. tedy držitelé Evropských zbrojních pasů nebo zbrojních průvodních listů).



## 4. Výběr nejvhodnějšího řešení

Pokud jde o eventuální stanovování pořadí variant řešení, nejeví se toto v případě předkládaného návrhu jako zcela účelné. Vzhledem k tomu, že – jak bylo již výše uvedeno – Varianty „0“ jsou uváděny spíše pro ilustraci, resp. pro zdůraznění nákladů příležitosti, které by s sebou ignorování možných navrhovaných zlepšení stávajícího stavu neslo, zbývají (a to ještě nikoli ve všech případech) na výběr, resp. ke stanovení pořadí variant vesměs pouze Varianty I, Varianty II resp. Varianty III. Je evidentní, že v okamžiku existence pouze dvou až tří alternativních variant není nutné stanovovat za účelem výběru nejvhodnější z nich jejich pořadí, neboť to vyplývá implicitně již z uvedení nejvhodnějšího řešení jako takového (je zřejmé, že v takovém případě byla alternativa až v pořadí druhým možným řešením). Z těchto důvodů je dále pouze explicitně identifikována nejvhodnější (optimální) varianta řešení, přičemž jako nejvhodnější je v některých případech identifikována i určitá kombinace „nenulových“ variant.

### 4.1 Polotovary hlavních částí zbraní a součástí zbraní umožňující samočinnou střelbu

Jako optimální se jeví **Varianta II**.

### 4.2 Vymezení a označení kategorií zbraní; kategorie střeliva

Jako optimální se jeví **Varianta II**.

### 4.3 Doklady

Jako optimální se jeví **Varianta I**.

### 4.4 Konverze zbraní

Jako optimální se jeví kombinace **Varianty I**, **Varianty II** a zejména pak v případě úprav zbraní podléhajících registraci na zbraně nižších kategorií (mimo zcela důsledně i technicky upravené případy, jakými je znehodnocování zbraní a zhotovování jejich řezů) též promítnutí prvků **Varianty III** do návrhu jako doplnění obou předešlých variant řešení.

### 4.5 Rozhodování o kategorizaci zbraní

Jako optimální se z hlediska věcného řešení jeví kombinace **Varianty I** a **Varianty II**, přičemž z hlediska formalizace kategorizačního aktu se jako přiměřené účelu

kategorizace jeví i **kombinace s některou z možností předestřenou ve Variantě III** (zejména pokud jde o formu opatření obecné povahy).

#### **4.6 Místní příslušnost útvarů policie**

Jako optimální se jeví **Varianta I**.

#### **4.7 Regulace zahraničních uživatelů tuzemských střelnic**

Jako optimální se jeví **Varianta I**, a to se zohledněním některých aspektů **Varianty II**, zejména pokud jde o vynětí některých kategorií osob z povinnosti jejich evidence v centrálním registru zbraní.

### **5. Implementace doporučených variant řešení a vynucování**

Navrhovaný zákon jako celek bude v praxi implementován a vynucován standardními nástroji správního práva a v případech obzvláště vážných porušení též i nástroji práva trestního (srov. § 279 trestního zákoníku). Naopak míra ingerence navrhovaného zákona do sféry práva soukromého je ve srovnání s dosavadním zákonem o zbraních minimalizována.

Za implementaci návrhu bude v rozhodující míře odpovědný rezort Ministerstva vnitra, a to jak samotné ministerstvo coby ústřední orgán státní správy pro oblast zbraní a střeliva [§ 12 odst. 1 písm. f) kompetenčního zákona], tak i Policie České republiky, coby hlavní výkonná složka implementující požadavky zákona v praxi.

Rozsah činností, které budou v důsledku přijetí návrhu zákona, nuceny provádět regulované a dotčené subjekty, se principiálně nebudou odlišovat od úkolů plněných na základě dosavadní právní úpravy. Na druhé straně většina těchto činností je navrhovaným zákonem racionalizována a ve většině případů zjednodušena a je zajištěna (přínejménějším možností) jejich důsledné digitalizace. Vedle toho bude podoba některých konkrétních (zejména technických a v menšině i dalších, např. organizačních) požadavků dále upravena na úrovni prováděcích právních předpisů v podobě nařízení vlády (viz též část materiálu „Teze prováděcích právních předpisů“).

Implementace nového zákona o zbraních bude spojena s dílčími rozpočtovými dopady, a to jak negativními (nutnost zajištění úprav Centrálního registru zbraní, omezení plateb správních poplatků zejména v důsledku digitalizace), tak i pozitivními (zefektivnění výkonu agendy na všech dotčených orgánech státní správy zejména

v důsledku elektronizace). Finanční prostředky pro činnost orgánů veřejné moci budou zajištěny v rámci příslušných rozpočtových kapitol; jak bylo již uvedeno, rozsah těchto činností se principiálně nezmění oproti současné situaci, kdy již je výkon této agendy standardně financován.

Centrální registr zbraní je programován vlastními silami policie formou in-house řešení a zajištění dostatečných programátorských kapacit bude řešeno v rámci existujících kapacit, resp. jejich aktuálně již realizovaného rozvoje. Návrh zákona a implementace výše uvedených řešení tedy nepřinese dodatečné nároky na státní rozpočet (orientační rozpis personální náročnosti nezbytného rozvoje CRZ v rámci existujících kapacit je detailněji popsán v Obecné části Důvodové zprávy k tomuto návrhu).

Harmonogram implementace návrhu vyplývá primárně z data nabytí jeho účinnosti (1. ledna 2026) a dále pak z jednotlivých přechodných ustanovení, která upravují postupné splnění některých dílčích úkolů až po nabytí účinnosti zákona. Návrh je předkládán a jeho účinnost je zvolena tak, aby byla k dispozici dostatečná legisvakance v délce 1,5 roku až 2 roky. V této době budou mimo jiné přijaty prováděcí předpisy, jejichž přijetí návrh předpokládá. S ohledem na usnesení vlády, které je součástí tohoto materiálu, budou některé dílčí úkoly zejména ve vztahu k úpravám Centrálního registru zbraní plněny již před samotným schválením návrhu zákona v legislativním procesu.

Návrh zahrnuje systém efektivních a dostatečně odrazujících sankcí za přestupky spáchané porušením jeho hmotněprávních ustanovení, jak ostatně požaduje též směrnice o zbraních. Pro kontrolu dodržování ustanovení zákona o zbraních budou sloužit primárně postupy policie, a to jak v rámci správních řízení, tak i v rámci kontroly podle kontrolního řádu.

## **6. Přezkum účinnosti regulace**

Účinnost navrhované regulace bude přezkoumávána průběžně, přičemž klíčovou roli bude standardně sehrávat Ministerstvo vnitra coby ústřední orgán státní správy pro oblast zbraní a střeliva a v rámci jeho činnosti ve smyslu § 22 až 24 kompetenčního zákona. V souvislosti s úzkou vědnou souvislostí navrhované právné úpravy nakládání s civilními zbraněmi s evropskými předpisy (viz též dále) lze jako realistický rámec přezkumu předpokládat 5-ti letý cyklus (od okamžiku nabytí účinnosti

předkládaného návrhu), který se bude zhruba shodovat s cyklem přezkumu příslušného transponovaného evropského předpisu.

Praktická aplikace nového zákona o zbraních bude spočívat primárně na Policii České republiky, a to zejména coby soustavy správních a kontrolních orgánů a správci centrálního registru zbraní. V tomto ohledu budou účinnost (účinky) a případné nedostatky navrhované nové právní úpravy vyhodnocovány v úzké součinnosti s Ministerstvem vnitra a na průběžné bázi.

Kontrolní činnost policie je v tomto ohledu značně intenzivní, zde je přehled této činnosti za rok 2022:

<b>Počty kontrol – mimo kontrolní řád (s využitím oprávnění podle § 75c zákona zbraních)</b>	
Střelnice	399
Výstavy zbraní a střeliva	27
Myslivecké hony	794
Sportovní akce	91
Farmové chovy	0
Místa prodeje zbraní	51
Místa střelby ze zbraní mimo střelnice	10
Zabezpečení zbraní kategorie A v obydlí	125
Ostatní	88
CELKEM Kontroly mimo KŘ	1585

<b>Počty kontrol – podle kontrolního řádu</b>	
Podnikatelé v oboru zbraní a střeliva	677
Výuka a výcvik ve střelbě	224
Zajišťování ostrahy majetku a osob	118
Sportovní, kulturní a zájmová činnost	318
Muzejnictví a sbírková činnost	54
Ostatní úkoly	180
Podnikatelé v oboru munice	30
Pyrotechnický průzkum	8
Střelnice	259
Zkoušky odborné způsobilosti	1127
CELKEM	2442

Zejména v případě kontrol, při nichž se postupuje podle kontrolního řádu je průběžným cílem, jehož se běžně daří dosahovat, aby každý subjekt podléhající kontrolní

působnosti některé z úrovní policie podle zákona o zbraních, byl zkontrolován jednou za 2 až 3 roky. V případě některých „nárazových“ aktivit – jakými jsou např. zkoušky odborné způsobilosti žadatelů o vydání zbrojního průkazu (resp. do budoucna zbrojních oprávnění), nebo organizované společné lovy (hony) – dosahuje míra kontrol prakticky 100 % (tj. všechny takové akce jsou zkontrolovány policií).

Za rok 2022 zjistila policie mj. též z výše uvedené kontrolní činnosti celkem 1585 přestupků fyzických osob (držitelů i nedržitelů zbrojních průkazů), 188 přestupků právnických osob a zjistila celkově 251 kusů zbraní.

Základním indikátorem efektivnosti navrhované právní úpravy bude absence konkrétních aplikačních a implementačních problémů, a to zejména takových, jejichž náprava oproti současnému stavu je předkladatelem zmiňována mezi účely sledovanými tímto návrhem. Sekundárním indikátorem účinnosti a naplňování navrhované právní úpravy pak bude množství a povaha přestupků řešených v praxi. Nadproporčně vysoký počet přestupků v určité oblasti může indikovat určitý problém přijatého normativního rámce – ať již jeho nesrozumitelnost nebo neintuitivnost, ale případně též může poukazovat na eventuální jiný širší sociální nebo právní problém (pro jehož řešení by mohlo být vhodným řešením i jiné opatření přesahující samotnou oblast regulace nakládání se střelnými zbraněmi v civilní sféře).

Již standardním nástrojem Ministerstva vnitra při vyhodnocování efektivnosti existujících pravidel na úseku zbraní a střeliva je jak pravidelná komunikace s odbornou veřejností, tak i účast na instrukčně-metodických zaměstnáních Policie České republiky, ale rovněž i průběžná komunikace s dalšími orgány veřejné moci (např. na platformě národní delegace C.I.P.).

Jako jedna ze snadno realizovatelných a současně efektivních cest ex post zjištění zkušeností s novou regulací se jeví i možnost oslovení dosavadních členů pracovních skupin (viz dále) s dotazníkem ohledně aplikace nové právní úpravy v rámci jejich praxe. Stejně tak lze v určitém časovém odstupu od nabytí účinnosti nového zákona o zbraních zvážit uspořádání konference pro odborníky z praxe či akademické sféry, která by se celkovým rámcem aplikace nové právní úpravy zabývala.

Konečně s ohledem na přezkum účinnosti navrhované právní úpravy nelze opomenout ani možné externí vlivy – zejména pak v podobě potenciálních budoucích změn evropské harmonizované právní úpravy nabývání a držení palných zbraní. Obdobně jako jiné unijní právní akty i směrnice o zbraních (jakož i předtím revidující směrnice) obsahují ustanovení o věcném přezkumu jejich uplatňování, k němuž je standardně

zavazována Komise, již je v této souvislosti uloženo předložit případně i odpovídající legislativní návrhy. Ačkoli je navrhovaná právní úprava důsledně koncipována tak, aby byla komplexně robustní i v rámci nezbytných parametrických nebo parciálních změn v kontextu transpozice budoucích revizí evropské právní úpravy v této oblasti, v uvedených případech bude patrně nezbytné vždy pečlivě zvážit potřebnost provedení konkrétních legislativních opatření k zajištění souladu tuzemské právní úpravy s úpravou unijní a současně k realistickému zabezpečení vnitřního pořádku a bezpečnosti současně s šetřením oprávněných zájmů legálních držitelů zbraní.

## **7. Konzultace a zdroje dat**

Ministerstvo vnitra v lednu 2018 konstitovalo celkově 3 pracovní skupiny, se kterými byl následně návrh zákona o zbraních průběžně až do okamžiku předložení tohoto původního návrhu vládě na konci roku 2019 konzultován (i následně byly ale s pracovními skupinami uskutečňovány příležitostní konzultace). Následně byly pracovní skupiny obnoveny na počátku roku 2022 a byla s nimi detailně konzultována aktualizace přepracovávaného návrhu nového zákona o zbraních. Pracovní skupiny zůstávají nadále aktivní a budou využity mj. k přípravě změnového zákona a prováděcích právních předpisů k novému zákonu o zbraních. Jedná se o tyto pracovní skupiny:

- vnitrorezorní pracovní skupinu, jejímiž členy byli zástupci jednotlivých útvarů Ministerstva vnitra, Policie České republiky a dalších podřízených složek,
- mezirezortní pracovní skupinu, jejímiž členy byli zástupci ministerstev (s výjimkou Ministerstva dopravy, Ministerstva práce a sociálních věcí a Ministerstva životního prostředí, ministra pro evropské záležitosti a ministryně pro vědu, výzkum a inovace kteří o účast v této pracovní skupině neprojevila zájem) a dále České národní banky, Českého báňského úřadu, Českého úřadu pro zkoušení zbraní a střeliva, Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, Národního bezpečnostního úřadu, Úřadu pro ochranu osobních údajů, Generální inspekce bezpečnostních sborů, zpravodajských služeb, Svazu měst a obcí, Asociace krajů a Správy státních hmotných rezerv,
- veřejnou expertní pracovní skupinu, jejímiž členy byli zástupci oborových zájmových organizací, sportovních organizací, podnikatelských a odborových

svazů, kuturních institucí a asociací, ale i zástupci akademické sféry, jakož i individuální odborníci nominovaní některou z těchto institucí.

Celkově se v rámci těchto pracovních skupin jednalo o více než 100 odborníků z různých oblastí (z toho cca 50 v rámci veřejné expertní pracovní skupiny). Zpětná vazba od členů pracovních skupin byla v rozsáhlé míře do návrhu zákona o zbraních promítnuta jak v rámci přípravy původního návrhu, tak i po obnovení činnosti pracovních skupin v roce 2022. Rovněž ostatní připomínky a podněty členů pracovních skupin byly vždy důkladně zváženy a v řadě ohledů přispěly k formulování konkrétního řešení určité otázky, byť takové konkrétní řešení se ve své konečné podobě od navrženého způsobu řešení nakonec liší (popř. bylo vícero ustanovení různých pracovních verzí návrhu na základě připomínek pracovních skupin též z návrhu vypuštěno bez náhrady). Stejně tak se komunikace v rámci pracovních skupin stala východiskem pro řadu separátních jednání a umožnila konfrontaci pohledů expertů z řady různorodých oborů.

V lednu 2019 Ministerstvo vnitra uveřejnilo pracovní verzi návrhu nového zákona o zbraních na svých internetových stránkách a explicitně otevřelo tuto problematiku pro širokou veřejnou diskuzi, a to zejména pro potřeby členů veřejné expertní pracovní skupiny, kterým tak bylo umožněno o této problematice otevřeně komunikovat se svými členy či širší zájmovou sférou, jakož i na dané téma publikovat odborné či popularizační texty. Původní návrh byl rovněž po celou dobu od září 2019 dostupný v aplikaci ODOK ve veřejné části elektronické knihovny připravované legislativy (práce na aktuální verzi návrhu zákona vycházely právě z této verze původního návrhu, k níž zejména v odborné veřejnosti probíhaly v posledních letech živé diskuze).

## **8. Kontakt na zpracovatele RIA**

Mgr. Ing. Jan Bartošek

odbor bezpečnostní politiky Ministerstva vnitra

Tel. č. 974 184 707

E-mail: [jan.bartosek@mvcr.cz](mailto:jan.bartosek@mvcr.cz) [zbrane@mvcr.cz](mailto:zbrane@mvcr.cz)