

165/3



SENÁT

PARLAMENTU ČESKÉ REPUBLIKY

11. funkční období

165/3

USNESENÍ

*Stálé komise Senátu
pro Ústavu České republiky
a parlamentní procedury
č. 5 ze dne 11. července 2017*



SENÁT PARLAMENTU ČESKÉ REPUBLIKY

11. FUNKČNÍ OBDOBÍ

STÁLÁ KOMISE SENÁTU PRO ÚSTAVU ČR A PARLAMENTNÍ PROCEDURY

5. USNESENÍ

z 5. schůze, konané dne 11. července 2017,

k návrhu novely ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, ve znění pozdějších předpisů (senátní tisk č. XXX)

Stálá komise Senátu pro Ústavu ČR a parlamentní procedury

- I. **považuje** návrh novely ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, ve znění pozdějších předpisů (senátní tisk č. XXX), za nepotřebný a potenciálně škodlivý, a to z těchto důvodů:
- Ústavní úprava práva držet zbraně je komparativně zcela unikátní. Najdeme ji v USA, Guatemale, Mexiku, Haiti a v závislosti na interpretaci zřejmě i v Íránu. V Ústavě USA, jež je pro další americké státy v tomto ohledu vzorem, má taková úprava specifické historické důvody, ukotvené v reáliích 18. století, jež jsou jen stěží přenositelné. V minulosti se podobná práva objevovala i v ústavách dalších latinskoamerických zemí, postupem času však byla rušena, resp. dekonstitucionalizována. Souvisí to mj. s nárokem moderního státu být držitelem monopolu na legitimní užití násilí za účelem udržení vnitřního pořádku a vnější bezpečnosti. Je to tím samozřejmější, mluvíme-li o demokratických právních státech, jež nejsou vůči občanům cizím represivním aparátem, zahrnují propracované systémy omezení moci i pestrou paletu právních prostředků ochrany individuálních práv. Občané se tak vůči svým státům nevyzbrojují.
 - Navrhovaná ústavní úprava zjevně nekopíruje žádný ústavní trend, nemá ani přinést změnu právního prostředí, protože je prezentována jako svého druhu symbol či vzkaz. Motivace navrhovatelů, zračící se částečně v důvodové zprávě, zejména však v jejich veřejných vystoupeních, spočívá patrně ve snaze vyhnout se úplné transposici revidované směrnice Rady 91/477/EHS o kontrole nabývání a držení zbraní, jež bývá představována jako snaha o odzbrojení zdejšího obyvatelstva za účelem usnadnění boje s terorismem. Zatímco je pravda, že teroristické činy se nepáchají pomocí legálně držných zbraní, výsledně schválenou podobu revidující směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/853 nelze za snahu o plošné odzbrojení obyvatelstva považovat. Restrikce jsou uvaleny na zbraně, jež se odlišují od běžných zbraní loveckých či krátkých zbraní sloužících k osobní ochraně. Vzhledem ke stanoveným datům účinnosti různých do budoucna zaměřených opatření a k možnostem členských států využít různých výjimek je otázkou, koho vlastně a v jaké míře přísnější úprava držení zbraní a střeliva postihne.

- c) Je asi možné pochopit, že ne každému se musí evropská úprava zamlouvat. Má-li však být zachována efektivita působení evropského práva, není dost dobře možné, aby se členské státy jednostranně vyjímaly z dosahu různých pravidel jejich ignorováním či snahou je obejít. Samozřejmě s výjimkou jasného střetu při ochraně fundamentálních částí vlastního ústavního řádu, což by v případě České republiky znamenalo dotčení podstatných náležitostí demokratického právního státu ve smyslu čl. 9 odst. 2 Ústavy, či ataku na samu existenci nebo povahu státu, případně státního lidu. O takový zásah však v případě evropské „zbraňové“ směrnice nejde.
- d) Navrhovaná ústavní úprava má podle vyjádření navrhovatelů zlepšit argumentační pozici České republiky v řízení o neplatnosti „zbraňové“ směrnice před Evropským soudním dvorem. Vzhledem k nároku evropského práva na přednost před právními řády členských států jako celky by mohla ústavní úprava sloužit jako argument pro prolomení přednosti v zásadě jen za podmínek stanovených čl. 4 odst. 2 Smlouvy o Evropské unii. Podle tohoto ustanovení Evropská unie ctí národní identitu členských států a respektuje jejich základní funkce, které souvisejí mj. s udržením veřejného pořádku a ochranou národní bezpečnosti. Rovněž se zde jasně stanoví, že národní bezpečnost zůstává výhradní odpovědností každého členského státu. Těžko asi přesvědčit Evropský soudní dvůr, že držení zbraní je součástí české národní identity, když se o něčem takovém začalo mluvit až právě kvůli odporu vůči „zbraňové“ směrnici. Ta sama ostatně připouští zhodnocení národní identity, pokud jde o tradici držení zbraní bývalými vojáky v zemích s brannou povinností, pokud se ovšem tato praxe uplatňovala v posledních 50 letech. O vztahu mezi národní identitou a držením zbraní by zřejmě bylo možné mluvit v USA nebo v Izraeli, v zemích Evropské unie to však není příliš pravděpodobné, čemuž ostatně odpovídají postoje ostatních států vůči předmětné směrnici.
- e) Kromě argumentu národní identitou nabízí čl. 4 odst. 2 Smlouvy o Evropské unii ještě argument respektu k základním funkcím státu, mj. k zajišťování bezpečnosti. To by znamenalo tvrdit, že nabývání a držení zbraní slouží ke zvýšení národní bezpečnosti. Snad by tomu tak mohlo být v případě, že držitelé zbraní vytvářejí vyškolené milice, to ovšem není případ České republiky. Zde byl ostatně jedním z hlavních argumentů pro zavedení profesionální armády poukaz na technický a technologický rozvoj, který v zásadě vylučuje možnost seznámit vojáky základní služby v řádu měsíců se zbraňovými systémy za účelem jejich ovládnutí. Návrh novely ústavního zákona o bezpečnosti na tom nic nezmění. Je tedy zřejmě založen na představě, že případný útok hrozící České republice by byl konvenčním útokem pozemním, proti němuž mohou vedle ozbrojených sil účinně zasáhnout právě držitelé zbraní. Anebo by mohli spolu s ozbrojenými bezpečnostními sbory plnit roli sil vnitřního pořádku. V jednom případě tedy jako pomocní vojáci, v případě druhém jako pomocní policisté. Nic z toho ovšem z navrhované ústavní úpravy nevyplývá. Vůbec se totiž netýká používání zbraní, nýbrž jejich nabývání, držení a nošení. Otázkou v té souvislosti je, jak efektivně lze naplňovat úkol zajišťování bezpečnosti České republiky, na který nově navržený čl. 3 odst. 3 odkazuje, pouhým držením či nošením zbraně. Užití zbraně v podmínkách nutné obrany či krajní nouze přitom patří už dnes mezi trestněprávní důvody vylučující protiprávnost, na nichž se nemá nic měnit.
- f) Ústavní úprava základních práv je v ČR soustředěna v Listině základních práv a svobod, takže inkorporace nového práva do ústavního zákona o bezpečnosti působí poněkud nesystémově. Důvodem je právě snaha provázat držení zbraní se zajišťováním bezpečnosti České republiky. Důsledkem ovšem je, že právo nabývat, držet a nosit zbraně a střelivo je ústavně chráněno právě jen ve vztahu k zajišťování bezpečnosti. Jinými slovy, vytváří se nejspíše dvojí právní režim: jednak (širší) právo držet zbraně ze zákona, jednak (užší) právo držet zbraně na základě ústavního zákona, pokud to souvisí se zajišťováním bezpečnosti státu.
- g) Praktickým důsledkem nové právní úpravy by mohla být snad jen dvojí situace: 1. Parlament by přijal zákon (např. transpoziční novelu), kterým by restringoval

právo nabývat, držet a nosit zbraně a střelivo v míře neodpovídající podle názoru subjektu oprávněného iniciovat řízení o přezkumu ústavnosti zákona před Ústavním soudem ústavním podmínkám. V takovém případě by byl Ústavní soud nucen vyložit, co vlastně z ústavní úpravy plyne, případně zhodnotit možný střet plnění evropského závazku se zněním ústavního pravidla. Zpochybnění realizovatelnosti evropského závazku by nicméně nevyloučilo odpovědnost za případné porušení evropského práva se všemi důsledky. 2. Osoba domáhající se vydání „zbrojního průkazu“ či koupě zbraně nebo střeliva a odmítnutá pro nesplnění zákonných podmínek by v soudním řízení tvrdila protiústavnost takových podmínek jako příliš omezujících ústavně zaručené právo. Otázkou je, zda tyto situace jsou a mají být chtěné.

- h) Velmi podstatná je v případě právě tohoto návrhu ústavního zákona veřejná debata, ač, resp. právě proto, že je s jeho obsahem částečně mimoběžná. Jelikož se však mnozí řídí spíše svojí představou o právu, než tím, co jako právo platí, nelze tuto debatu pominout. V ní se totiž prolínala řada tezí od vzkazu Evropské unii a vyjádření důvěry v občany přes reflexi teroristických útoků a migrační vlny až po právo bránit sebe sama, své okolí a vlast. Jelikož není úplně přesvědčivé tvrdit, že provedení ústavní změny nepřinese nic, protože v takovém případě by asi nebyla prováděna, bude jako její důsledek očekáváno něco. A tím něčím může být pocit části držitelů zbraní, že od nich stát očekává zapojení do zajišťování bezpečnosti, ovšem za okolností, jež si sami zhodnotí. To by následně nemohlo vést k řadě nedorozumění a nejspíše i právních postihů.

II. pověřuje předsedkyni komise, aby předložila toto usnesení předsedovi Senátu.

Eliška Wagnerová v. r.
předsedkyně komise