

odbor bezpečnostní politiky
Nad štolou 3
170 34 Praha 7

Praha, 29. července 2014

Stanovisko k posuzování spolehlivosti podle § 23 zákona o zbraních po 1. červenci 2014 v souvislosti s rozšířením o přestupky podle zákona o silničním provozu spáchaných v souvislosti s požíváním alkoholických nápojů, resp. užíváním jiných návykových látek

Úvod

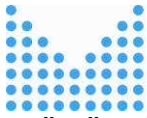
Novelou zákona o zbraních provedenou zákonem č. 170/2013 Sb. byl s účinností od 1. července 2014 rozšířen výčet přestupků, které mohou mít vliv na spolehlivost žadatele o vydání zbrojního průkazu (resp. které mohou zapříčinit ztrátu spolehlivosti u jeho držitele). Nově byly mezi tyto přestupky zařazeny přestupky proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích spáchané v souvislosti s požíváním alkoholu nebo užíváním jiných návykových látek [§ 23 odst. 1 písm. c) bod 3 zákona o zbraních]. Jedná se především o skutkovou podstatu přestupku podle § 125c odst. 1 písm. b) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů.

Významnou otázkou je, za jaké časové období s ohledem na nabytí účinnosti zákona č. 170/2013 Sb. je třeba při posuzování spolehlivosti podle § 23 odst. 1 písm. c) zákona o zbraních toto rozšíření o přestupky z oblasti provozu na pozemních komunikacích zohlednit, neboli je-li třeba vzít v potaz též tyto přestupky, byl-li za ně žadatel o vydání zbrojního průkazu nebo držitel zbrojního průkazu pravomocně uznán vinným ještě před 1. červencem 2014.

K problematice retroaktivní aplikace práva

V tomto směru je třeba vyjít z toho, zda taková aplikace nové právní úpravy (v případě jako je tento, kdy jde o změnu dosavadního zákona, nikoli koncepčně novou právní úpravu doposud neregulované oblasti) představuje adekvátní zásah do právní jistoty a právního postavení adresátů práv a povinností podle zákona o zbraních, nebo zda se již jedná o nepřípustnou (předpisy na úrovni ústavního práva zakázanou) retroaktivitu zákona.

Situace způsobená novou právní úpravou jako je tato, je v teorii a judikatuře soudů označována za tzv. nepravou retroaktivitu. Jedná se o situaci, kdy je novou právní úpravou zasahováno do právních vztahů založených právní úpravou starou s tím, že právní vztah není upravován zpětně, ale jen od účinnosti nové právní úpravy. V popisovaném případě tedy nemůže dojít k tomu, že zbrojní průkaz bude odejmut



zpětně od doby jeho udělení (v takovém případě by se jednalo o tzv. retroaktivitu pravou, která je obecně nepřipustná). Obecně je aplikace nepravé retroaktivity přípustná. Judikatura však ponechává prostor v odůvodněných případech použití principu nepravé retroaktivity neumožnit.

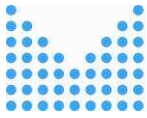
Jinou legislativní technikou, která může řešit střet mezi starou a novou úpravou je použití přechodných (intertemporálních) ustanovení právního předpisu. Tato ustanovení umožňují zákonodárci výslovně stanovit pravidla pro používání nové právní úpravy pro právní vztahy, které vznikly v době účinnosti staré právní úpravy. Judikatura soudů a doktrína dovozují, že v případě, kdy zákonodárce v intertemporálních ustanoveních opomene výslovně upravit režim aplikace nové právní normy na právní vztah založený dle právní normy staré, je nutno aplikovat na takový právní vztah normu novou od okamžiku její účinnosti.

To však neznamená, že takový postup se uplatní bezvýjimečně. Jeho uplatněním nesmí být zasahováno do základních práv a svobod garantovaných normami s právní silou ústavního zákona nebo normami se stejným nebo vyšším postavením. V popisovaném případě se použití nové právní úpravy spolehlivosti též na přestupky, o nichž bylo pravomocně rozhodnuto před nabytím účinnosti novely zákona o zbraních, neslučuje se zájmem na ochraně legitimního očekávání adresátů právních norem (jak je definováno právními normami České republiky a Úmluvou o ochraně základních práv a svobod).

Obecně k aplikaci nové právní úpravy spolehlivosti

V případě aplikace nové normy právní vztah založený vydáním zbrojního průkazu, by došlo k odnětí zbrojního průkazu a ukončení předmětného právního vztahu mezi držitelem průkazu a státem na základě toho, že by se nová právní norma použila na posouzení právních skutečností (taxativně vymezených přestupků, které mohou při splnění dalších podmínek stanovených zákonem o zbraních přivodit ztrátu spolehlivosti), které už jednou byly posuzovány pomocí kritérií stanovených starou právní normou. Obdobně v případě aplikace nové právní úpravy na situaci žadatele o vydání zbrojního průkazu, o jehož přestupku bylo pravomocně rozhodnuto před nabytím účinnosti nové právní úpravy, by byla podle nové normy posuzována skutečnost, o jejíž relevanci z hlediska možnosti získat zbrojní průkaz žadatel v době, kdy nastala, nemohl vědět a nemohl tedy se znalostí takového negativního důsledku adekvátním způsobem přizpůsobit své jednání (tj. vyvarovat se spáchání přestupku), resp. též případně svou procesní aktivitu při projednávání daného přestupku.

Takovým postupem by došlo k nepřiměřenému zásahu do práv držitele zbrojního průkazu, do jeho práva na poklidné užívání majetku (v tomto případě zbraně) a tím i do práva na ochranu legitimního očekávání držitele zbraně. Zásah do legitimního očekávání držitele zbrojního průkazu by byl v tomto případě nepřiměřený, přičemž oprávnění takový zásah provést není stanoveno přímo zákonodárcem v právní normě, ale bylo by třeba jej pouze výkladem nové dikce zákona o zbraních dovodit, přičemž se však jedná jen o jeden z více možných výkladů předmětného ustanovení zákona o zbraních. V případě, kdy výklad právní normy umožňuje dospět k více výsledkům je pak nutné v souladu s judikaturou i s teorií zvolit při absenci výslovné právní úpravy ten výklad, který šetří smysl a podstatu práva a který je pro adresáta právní normy nejprospěšnější.



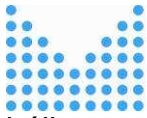
Je tedy zřejmé, že zpětné posuzování spolehlivosti žadatelů o vydání zbrojního průkazu (a tím spíše i stávajících držitelů zbrojních průkazů) podle nové právní úpravy spolehlivosti, které by bralo v úvahu též i přestupky, o nichž bylo pravomocně rozhodnuto v době před nabytím účinnosti zákona č. 170/2013 Sb., by mohlo být nepřípustným zpětným působením zákona. Lze tedy proto shrnout, že zpětná aplikace nového znění ustanovení § 23 odst. 1 písm. c) bod 3 zákona o zbraních by byla značně problematická a nelze ji použít. Jinými slovy, **spolehlivost žadatele o vydání zbrojního průkazu, resp. jeho stávajícího držitele je nutné posuzovat podle nového znění tohoto ustanovení až za období po nabytí účinnosti zákona č. 170/2013 Sb.**, tedy od 1. července 2014 dále.

Přesné vymezení počátku aplikace nové právní úpravy (s ohledem na přestupky spáchané před 1. červencem 2014, o kterých je pravomocně rozhodnuto až po tomto datu)

Závěrem je třeba ještě posoudit otázku, jak postupovat v případě, kdy ke spáchání přestupku podle zákona o silničním provozu v souvislosti s požíváním alkoholu nebo užíváním jiné návykové látky došlo před 1. červencem 2014, ale právní moci nabylo rozhodnutí o takovém přestupku až po tomto datu. Podle § 23 odst. 1 písm. c) zákona o zbraních se při posuzování spolehlivosti obecně vychází z pravomocného rozhodnutí o přestupku. Jak již bylo však uvedeno v rozboru podaném výše, za neakceptovatelnou je třeba retroaktivní aplikaci nové právní normy považovat tehdy, bylo-li by takovým postupem nepřiměřeně zasaženo do legitimních očekávání jejich adresátů, resp. do jejich právní jistoty.

V případě otázky, zda při posouzení spolehlivosti podle zákona o zbraních je třeba zohlednit též případy, kdy ke spáchání přestupku samého došlo ještě před nabytím účinnosti zákona č. 170/2013 Sb., byť formální podmínka (nabytí právní moci rozhodnutí o přestupku po 1. červenci 2014) je splněna, je třeba předně uvážit, že v takovém případě by již nemohlo být dosaženo případného ovlivnění jednání osob, které neměly bez znalosti budoucí právní úpravy dodatečný (právně relevantní) důvod změnit své jednání (např. se nedopustit daného přestupku). Přitom je třeba uvážit, že právo je mimo jiné právě též nástrojem prospektivního ovlivnění lidského jednání, přičemž zde by tento svůj účel z podstaty věci naplnit nemohlo.

Krom toho je také třeba poukázat na fakt, že pokud by se při posouzení těchto případů vycházelo z okamžiku nabytí právní moci rozhodnutí o daném přestupku (spáchaného ale před 1. červencem 2014), zanesl by se do systému posuzování spolehlivosti nepřijatelný prvek náhody. Spolehlivost osoby by se totiž neposuzovala podle jejího volního jednání (přestupku), nýbrž odvíjela by se v zásadní míře od procesního průběhu věci. Paradoxně by pak mohlo docházet k případům, kdy by dvě osoby, které spáchaly ve stejný den obdobný přestupek, mohly být z hlediska své spolehlivosti posuzovány zcela odlišně v závislosti např. na okamžiku zahájení řízení o přestupku, rychlosti vyřízení věci správním orgánem nebo i jen na způsobu doručení rozhodnutí o přestupku, kterým se vyslovuje vina. V rozporu s účelem správního práva by pak mohla mít pro danou osobu negativní důsledek i její procesní aktivita (např. použití řádných opravných prostředků), v jejímž důsledku by pravomocné rozhodnutí bylo „odsunuto“ za datum 1. července 2014. Přitom právo



hájit se, navrhopvat důkazy a obecně domáhat se svého práva u zákonem stanoveného orgánu je rovněž pro přestupkové řízení ústavně zaručeno.

Z uvedeného plyne, že obdobně jako v případě výše uvedených úvah, zda lze obecně v daném případě použít retroaktivní aplikace nově doplněné právní úpravy spolehlivosti podle zákona o zbraních, také v případě dílčí otázky ohledně správného postupu v případě, že o přestupku spáchaném přede dnem nabytí účinnosti zákona č. 170/2013 Sb. je rozhodnuto až po tomto dni, je nutné zákon vykládat ve prospěch jeho adresátů. Jinými slovy, pro zajištění konzistentní aplikace nové právní úpravy **je tedy nezbytné pro posouzení spolehlivosti žadatelů o vydání zbrojního průkazu, resp. jeho držitelů zohlednit až pravomocné rozhodnutí o přestupku podle zákona o silničním provozu spáchaného v souvislosti s požíváním alkoholu, resp. užíváním jiných návykových látek, který byl spáchán nejdříve ke dni nabytí účinnosti zákona č. 170/2013 Sb.**