

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

A. OBECNÁ ČÁST

1 Zhodnocení platného právního stavu

Dovoz, zpřístupňování, držení a používání vybraných prekurzorů výbušnin (chemických látek a směsí, ze kterých lze připravit výbušniny) fyzickými osobami podléhá na úrovni Evropské unie již více než 5 let regulaci zavedené nařízením Evropského parlamentu a Rady č. 98/2013 o uvádění prekurzorů výbušnin na trh a o jejich používání (dále jen „přímo použitelné nařízení č. 98/2013“), které do právního řádu České republiky adaptoval zákon č. 259/2014 Sb., o prekurzorech výbušnin a o změně zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (zákon o prekurzorech výbušnin), ve znění zákona č. 183/2017 Sb. Uvedenými předpisy stanovená pravidla mají za cíl zabránit neoprávněné výrobě výbušnin, a to jednak omezením volného prodeje vybraných chemických látek a směsí, a jednak ostražitostí při volném prodeji dalších 8 chemických látek a směsí, které tyto látky obsahují. Při vynucování celounijních pravidel však postupem času vyvstala řada potíží, které brání efektivnímu boji proti neoprávněné výrobě improvizovaných výbušnin. Bližší informace o podobě současných omezení a o nedostatcích současné právní úpravy přináší kapitola 1.2 Závěrečné zprávy z hodnocení dopadů regulace.

V zájmu zkvalitnění regulace zpřístupňování a držení prekurzorů výbušnin proto Evropská komise, motivována navíc řadou útoků v evropských městech s použitím improvizovaných výbušnin a doporučeními Rady Evropské unie, připravila návrh nového nařízení upravujícího podmínky pro zpřístupňování zneužitelných látek a směsí. Dne 11. července 2019 pak bylo v Úředním věstníku Evropské unie (řada L 186) uveřejněno nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1148 ze dne 20. června 2019 o uvádění prekurzorů výbušnin na trh a o jejich používání, změně nařízení (ES) č. 1907/2006 a zrušení nařízení (EU) č. 98/2013 (dále jen „přímo použitelné nařízení 2019/1148“).

2 Odůvodnění hlavních principů navrhované právní úpravy

Cílem navrhované právní úpravy je zavést optimální regulaci zpřístupňování, dovozu, držení a používání prekurzorů výbušnin a dosáhnout tím slučitelnosti českého právního řádu s přímo použitelným nařízením 2019/1148. Jelikož je převážná část povinností souvisejících s prekurzory výbušnin výslovně a adresně stanovena v přímo použitelném nařízení 2019/1148, navrhovaná právní úprava si klade za cíl pouze:

- stanovit vhodný režim pro přístup osob z řad široké veřejnosti k prekurzorům výbušnin podléhajícím omezení (tj. výslovně uvedeným v příloze I k přímo použitelnému nařízení 2019/1148 nad stanovenou koncentrací),
- zakotvit působnost orgánů státní správy na poli regulovaných prekurzorů výbušnin (tj. výslovně uvedených v příloze I a II k přímo použitelnému nařízení 2019/1148) a
- zavést nástroje pro vynucování povinností.

Přístup osob z řad široké veřejnosti k prekurzorům výbušnin podléhajícím omezení navrhovaná právní úprava navrhuje zakázat. Nad určité koncentrace si tedy tyto osoby nebudou moci vybrané zneužitelné látky a směsi opatřit, ani je na území České republiky dovézt, držet nebo jakkoliv používat, a prodejci je pak recipročně nebudou moci těmto osobám zpřístupnit. Konkrétně jde o následující chemické látky nebo směsi tyto látky obsahující:

- kyselinu dusičnou nad 3 % hm.,
- peroxid vodíku nad 12 % hm.,
- kyselinu sírovou nad 15 % hm.,
- nitromethan nad 16 % hm.,
- dusičnan amonný obsahující více než 16 % hm. dusíku pocházejícího z dusičnanu amonného (což odpovídá směsi obsahující více než 45,7 % hm. dusičnanu amonného),
- chlorečnan draselný nebo sodný nad 40 % hm. a
- chloristan draselný nebo sodný nad 40 % hm.

Tím samozřejmě nebude dotčena možnost si látky opatřit v nižších, podstatně méně zneužitelných koncentracích a obsazích, nebo si opatřit alternativní výrobky. Omezení se však netýkají subjektů nespádajících pod definici osob z řad široké veřejnosti. Netýkají se tedy fyzických podnikajících nebo právnických osob jednajících v rámci své obchodní činnosti nebo podnikání vztahující se k daným prekurzorům výbušnin podléhajícím omezení. Kupříkladu právnická osoba, jejíž předmět podnikání obnáší obchod s chemickými látkami a směsmi, či pěstování zemědělských plodin, nebudou tímto zákazem omezeny v přístupu k určitým (nikoliv však jakýmkoliv) prekurzorům výbušnin podléhajícím omezení, které k této činnosti potřebují. Mezi osoby z řad široké veřejnosti naopak bude ve smyslu přímo použitelného nařízení 2019/1148 spadat např. právnická osoba, jejíž potřeba získání prekurzorů výbušnin podléhajících omezení nebude souviset s jejím předmětem podnikání (získání např. koncentrovanějších roztoků peroxidu vodíku pro úpravy vody v bazénu poskytovaném zaměstnancům jako zaměstnanecký benefit).

3 Vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy v jejím celku

Případné nepřijetí navrhované právní úpravy by přineslo nebezpečí spojené s absencí nástrojů pro účinné omezení zpřístupňování a držení prekurzorů výbušnin, tedy nebezpečí snadnějšího přístupu k prostředkům k neoprávněné výrobě výbušnin a rezignaci na prevenci kriminality. Současná národní právní úprava, tj. zákon č. 259/2014 Sb., totiž tyto nástroje již neposkytuje. Bližší údaje ke zneužívání výbušnin odůvodňující podstatné části navrhované právní úpravy uvádí kapitola 7.1 Závěrečné zprávy z hodnocení dopadů regulace.

Současně by případné nepřijetí navrhované právní úpravy představovalo nedostatečnou adaptaci českého právního řádu přímo použitelnému nařízení 2019/1148, které oproti dosavadnímu přímo použitelnému nařízení č. 98/2013 přináší značné změny v politice zpřístupňování a držení regulovaných prekurzorů výbušnin. To může rezultovat v úkony proti České republice podle čl. 258 a 260 Smlouvy o fungování Evropské unie za nepřijetí příslušných vnitrostátních právních opatření podle čl. 291 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie. Vzhledem k tomu, že Evropská komise řadí boj proti terorismu mezi své priority (srov. řadu dokumentů v kapitole 1.2 Závěrečné zprávy z hodnocení dopadů regulace), nelze předpokládat její vstřícný přístup vůči České republice při případném pozdním přijetí nebo dokonce nepřijetí navrhované právní úpravy.

4 Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem České republiky

Navržená právní úprava je v souladu s ústavním pořádkem České republiky. Vychází ze zásad uvedených v Ústavě České republiky a v Listině základních práv a svobod, zejména ze zásady zákonnosti uvedené v čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 a 4 Listiny.

5 Zhodnocení slučitelnosti navrhované právní úpravy s předpisy Evropské unie, judikaturou soudních orgánů Evropské unie nebo obecnými právními zásadami práva Evropské unie, popřípadě i s legislativními záměry a s návrhy předpisů Evropské unie

Navrhovaná právní úprava je v souladu s přímo použitelným nařízením 2019/1148. Navrhovaná právní úprava je v souladu s nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 765/2008, kterým se stanoví požadavky na akreditaci a dozor nad trhem týkající se uvádění výrobků na trh a kterým se zrušuje nařízení (EHS) č. 339/93, pokud jde o kontroly výrobků na trhu, i s nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů) pokud jde o zpracování osobních údajů. Navrhovaná právní úprava je v souladu s celními předpisy Evropské unie, speciálně s nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 952/2013, kterým se stanoví celní kodex Unie, co do případného (z)ničení zboží nespĺňujícího jiné předpisy Evropské unie.

Navržené úpravy se nepřímo dotýká, pokud jde o případný postih on-line tržišť za nepřijetí opatření pro odhalování podezřelých transakcí, čl. 15 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/31/ES o některých právních aspektech služeb informační společnosti, zejména elektronického obchodu, na vnitřním trhu (směrnice o elektronickém obchodu), když nejen prekurzory výbušnin lze zpřístupňovat i způsobem na dálku. Ustanovení směrnice odrazuje členské státy Evropské unie od vynucování povinnosti obecného dohledu nad obchodními transakcemi. Nebude-li však on-line tržištěm uložena povinnost zavést nástroje pro odhalování

podezřelých transakcích, hrozí, že nebudou transakce hlášeny jako podezřelé, i pokud by byly, neboť on-line tržiště zpravidla nabízejí své služby více prodejčům, a právě jen on-line tržiště mají komplexní přehled o nákupech a nákupních zvyklostech a teprve jen z takového přehledu mohou vyplývat indicie o podezřelosti nákupů. Navíc, přímo použitelné nařízení 2019/1148 nemůže být podřízeno jinému legislativnímu aktu, zvláště pak zmíněné směrnici s nestejnými právními účinky z pohledu čl. 288 Smlouvy o fungování Evropské unie. Toho si byli vědomi tvůrci přímo použitelného nařízení 2019/1148 a kompromisně koncipovali povinnost dohledu on-line tržišť (čl. 9 odst. 2) jako podmíněnou či přiměřenou; navrhovaná právní úprava pak jen dostává svým povinností podle jeho čl. 13 stanovit odpovídající sankce.

Navrhovaná právní úprava je tedy slučitelná s právem Evropské unie.

6 Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána

K navrhované právní úpravě se nepřímo váže Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (srov. Sdělení ve Sbírce zákonů pod č. 209/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů), resp. citovaná smlouva se na danou oblast vztahuje, ale věcná stránka řešení v navrhované právní úpravě se závazků z této smlouvy bezprostředně nedotýká. Navrhovaná právní úprava, mající snahu předcházet neoprávněné výrobě výbušnin, má nepřímo pozitivní dopad na naplňování zejména čl. 1 Dodatkového protokolu k této Úmluvě, podle kterého každá fyzická nebo právnická osoba má právo pokojně užívat svůj majetek.

7 Předpokládaný hospodářský a finanční dopad navrhované právní úpravy na státní rozpočet, ostatní veřejné rozpočty, na podnikatelské prostředí České republiky, sociální dopady, včetně dopadů na specifické skupiny obyvatel, zejména osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny, a dopady na životní prostředí

Navrhovaná právní úprava nebude negativní dopad na státní rozpočet. Veškeré agendy dotčených orgánů státní správy budou vykonávány v mezích příslušných schválených rozpočtů: nárůst agendy kontrol a projednávání přestupků na straně orgánů státní báňské správy bude řešen úpravou priorit; pokud jde o zvyšování povědomí dotčených podnikatelů o regulaci prodeje a držení prekurzorů výbušnin podle čl. 10 odst. 2 přímo použitelného nařízení 2019/1148, v minulosti se pro obdobné cíle vcelku osvědčila kombinace přednáškové činnosti (v rámci konferencí organizovaných spolky sdružujícími podnikatele v oboru obchodu s chemickými látkami a směsmi nebo organizovanými podnikateli zainteresovanými v problematice nakládání s nebezpečnými látkami), osvěty v rámci kontrolní činnosti a tiskového zpravodajství o obecných výsledcích kontrol a poskytování informací veřejnosti na webových stránkách, a lze se důvodně domnívat, že obdobné úkony lze provádět i nadále, aniž by bylo nutné vynakládat na dané účely další prostředky ze státního rozpočtu. Totéž platí i pro zvyšování povědomí dotčených orgánů státní správy o problematice prekurzorů výbušnin podle čl. 10 odst. 1 přímo použitelného nařízení 2019/1148: Český báňský úřad zpravidla každoročně organizoval setkání dotčených orgánů státní správy za účelem výměny aktuálních a relevantních informací, a i tento postup nepochybně lze uplatňovat i v budoucnu.

Navrhovaná právní úprava bude mít drobné negativní dopady na osoby z řad široké veřejnosti. Zákaz zpřístupňování prekurzorů výbušnin podléhajících omezení těmito osobám totiž povede k nutnosti pořizování buďto zředěnějších roztoků prekurzorů výbušnin, anebo alternativních produktů, které v některých případech budou vykazovat vyšší cenu na jednotku hmotnosti, nehledě ke skutečnosti, že některé alternativní výrobky se svými vlastnostmi původním prekurzorům výbušnin ne vždy vyrovnají. Hodnocení dopadů regulace vyčíslilo přibližné zvýšení nákladů na pořizování zředěnějších roztoků prekurzorů výbušnin o nejvýše 10 %, v případě pořizování alternativních výrobků (jedná se zejména o uzavřené bezúdržbové akumulátory namísto suchých konvenčních akumulátorů společně s kyselinou sírovou, či o alternativní modelářská paliva namísto koncentrovanějších roztoků nitromethanu) o cca 12–148 % podle druhu výrobku, přičemž však osoba z řad široké veřejnosti nebude limitována nutností pořizovat pouze jediný typ alternativního výrobku a vynaložení vyšších nákladů tedy nebude vždy nezbytně nutné. V některých případech dokonce osoby z řad široké veřejnosti mohou své náklady využitím alternativních výrobků snížit (jedná se zejména o chemické látky a směsi na bázi chlornanů namísto koncentrovanějších roztoků peroxidu vodíku, pořizovaných pro úpravu

vody v bazénech). Bližší údaje k dopadům navrhované právní úpravy přináší kapitola 3.1 Závěrečné zprávy z hodnocení dopadů regulace. Současně však ubude administrace spojená s dosavadním registračním režimem.

Navrhovaná právní úprava nebude mít zásadnější dopady na podnikatelské prostředí České republiky. Nutno sice připustit, že prodejci nebudou moci zpřístupňovat osobám z řad široké veřejnosti prekurzory výbušnin podléhající omezení, v důsledku čehož mohou pocítit pokles zisků, vzroste nicméně poptávka po prekurzorech výbušnin ve formě zředěnějších roztoků nebo po alternativních náhradách. Lze však předpokládat, že navrhovaná právní úprava bude mít na podnikatelské prostředí drobné pozitivní finanční dopady. A to z důvodu nevykládání administrativních nákladů spojených s ověřováním splnění podmínek pro přístup osob z řad široké veřejnosti k prekurzorům výbušnin podléhajícím omezení, jelikož se jejich zpřístupňování navrhuje zakázat; jen v souvislosti se zpřístupňováním peroxidu vodíku o obsahu 35 % hm. identifikovalo hodnocení dopadů regulace úsporu cca 24,4 mil. Kč ročně. Současně však ubude administrace spojená s dosavadním registračním režimem.

Navrhovaná právní úprava se nedotkne rovnosti mužů a žen, nebude mít dopady na životní prostředí, ani na osoby sociálně slabé a jiné specifické skupiny obyvatel.

8 Zhodnocení dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů

Navrhovaná právní úprava se dotýká ochrany soukromí a osobních údajů jen pokud jde o zpracovávání osobních údajů v rámci uchování údajů o nákupech prekurzorů výbušnin podléhajících omezení, případně při hlášení podezřelých transakcí a krádeží prekurzorů výbušnin tzv. kontaktnímu místu. Navrhovaná právní úprava podle názoru zpracovatele nekoliduje s nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů).

9 Zhodnocení korupčních rizik

S výjimkou kontrolní pravomoci a pravomoci správního trestání nezakládá navrhovaná právní úprava dotčeným orgánům státní správy žádné speciální kompetence, které by byly zdrojem potenciálních korupčních rizik. Kontrolní činnost i správní trestání se řídí jasnými pravidly; dotčené orgány státní správy mají organizačními pravidly a vnitřními předpisy rozděleny pravomoci a odpovědnosti příslušných osob, a případně neoprávněné úkony lze postihovat. Přístup mj. veřejnosti k informacím o prováděných úkonech, aby byla zajištěna též veřejná kontrol, není s výjimkou zákonné povinnosti mlčenlivosti znemožněn.

10 Zhodnocení dopadů na bezpečnost nebo obranu státu

Navrhovaná právní úprava má pozitivní vliv na bezpečnost státu, když omezuje přístup k chemickým látkám a směsím zneužitelným k neoprávněné výrobě výbušnin. Bližší údaje ke zneužívání výbušnin uvádí kapitola 7.1 Závěrečné zprávy z hodnocení dopadů regulace.

11 Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy se Zásadami pro tvorbu digitálně přívětivé legislativy

Navrhovaná právní úprava nezavádí práva a povinnosti, pro jejichž plnění by měly být nezbytně budovány nové digitální služby. Mezi povinnosti, pro jejichž plnění by přicházelo v úvahu budovat a případně udržovat digitální služby, patří hlášení podezřelých transakcí s regulovanými prekurzory výbušnin a ztráty a krádeže regulovaných prekurzorů výbušnin a dále informační součinnost mezi dotčenými orgány státní správy. S ohledem na variabilitu podezřelých případů a variabilitu místních podmínek u prodejců a držitelů regulovaných prekurzorů výbušnin, jakož i s ohledem na variabilitu sdílených informací mezi dotčenými orgány státní správy, však není schůdné definovat parametry univerzální digitální služby. Tvůrce navrhované právní úpravy zastává názor, že pro dané potřeby postačují digitální služby v podobě elektronické pošty a datových schránek. Navrhovaná právní úprava je tedy v souladu se zásadou „Budování přednostně digitálních služeb“.

Jelikož budoucí naplňování případně přijaté právní úpravy v zásadě nepředpokládá práci s údaji vedenými v dříve pořízených evidencích, resp. agendových informačních systémech, netýká se zásada „Maximální opakovatelnost a znovupoužitelnost údajů a služeb“, „Sdílené služby veřejné správy“, ani „Konsolidace a propojování informačních systémů veřejné správy“ navrhované právní úpravy.

Z důvodu popsaných v prvním odstavci této kapitoly se navrhované právní úpravy netýká ani zásada „Budování služeb přístupných a použitelných pro všechny, včetně osob se zdravotním postižením“, „Ochrana osobních údajů v míře umožňující kvalitní služby (princip GDPR)“, „Otevřenost a transparentnost včetně otevřených dat a služeb (princip open government)“, „Technologická neutralita“ ani „Uživatelská přívětivost“.

Zásadu „Mezinárodní interoperabilita - budování služeb propojitelných a využitelných v evropském prostoru“ navrhovaná právní úprava respektuje, jelikož pro komunikaci Policie České republiky s jinými kontaktními místy v souvislosti s podezřelými transakcemi obnášejícími prekurzory výbušnin nebo s krádežemi prekurzorů výbušnin by měly být používány dosavadní nástroje pro sdílení informací skrze zavedené systémy Evropské unie, resp. EUROPOLu (zejména Secure Information Exchange Network Application - SIENA). Navrhovaná právní úprava je tedy v souladu se Zásadami digitálně přívětivé legislativy.

B. ZVLÁŠTNÍ ČÁST

K části první

K § 1

Navržená ustanovení popisují podle čl. 48 odst. 2 Legislativních pravidel předmět úpravy s přihlédnutím k obsahu navrhované právní úpravy.

K § 2

Navržené ustanovení zakazuje prim. prodejcům – hospodářským subjektům (čl. 3 odst. 10 přímo použitelného nařízení 2019/1148) zpřístupňovat prekurzory výbušnin podléhající omezení, jakož i osobám z řad široké veřejnosti (čl. 3 odst. 8 přímo použitelného nařízení 2019/1148) tyto zneužitelné látky a směsi dovážet na území České republiky, držet a jakkoliv používat. Zákaz předpokládá čl. 5 odst. 1 přímo použitelného nařízení 2019/1148 (zákaz by implicitně vyplýval i bez existence navrženého § 2, nicméně jelikož si řádná aplikace vyžádá složitou kombinaci ustanovení přímo použitelného nařízení 2019/1148 a budoucího adaptačního předpisu, bylo zde ustanovení v zájmu dosažení přehlednosti vloženo) a Česká republika z určitých důvodů nezvolila možnost zpřístupňování prekurzorů výbušnin podléhajících omezení na základě povolení, jak připouští čl. 5 odst. 3 téhož nařízení. Předmětné ustanovení zde figuruje v zájmu zakotvení odkazů na poznámky pod čarou odkazující se na relevantní pojmy z přímo použitelného nařízení 2019/1148. Osoby z řad široké veřejnosti tedy budou nuceny k nakupování buďto dostupných zředěných roztoků, anebo alternativ k prekurzorům výbušnin podléhajícím omezení. V dalších ustanoveních se pak navrhuje v intencích čl. 14 přímo použitelného nařízení 2019/1148 zakládat povinnosti ve vztahu k dalším látkám a směsím, pokud by byly vymezeny prováděcím nařízením vlády jako zneužitelné k nedovolené výrobě výbušnin.

K § 3

Navržená ustanovení v první řadě upravují způsob prokazování účelu použití prekurzorů výbušnin podléhajících omezení při jejich zpřístupňování mezi hospodářskými subjekty a jinými hospodářskými subjekty a profesionálními uživateli (čl. 3 odst. 9 přímo použitelného nařízení 2019/1148) formou unifikovaného vzoru prohlášení, jež napomůže zjednodušit naplňování povinností podle čl. 8 odst. 2 přímo použitelného nařízení 2019/1148. Dále navržená ustanovení vynucují informační povinnost hospodářských subjektů vůči dotčeným orgánům státní správy, jednak v zájmu ověření skutečností před zahájením případné kontroly, ale především v zájmu prevence a odhalování trestné činnosti spojené s prekurzory výbušnin, resp. s výbušninami z nich vyrobenými. Nakonec navržená ustanovení vynucují informační součinnost dotčených orgánů státní správy s Českým báňským úřadem, a to jednak pro hodnocení účinnosti regulace a pro splnění informačních povinností vůči Evropské komisi podle čl. 19 a 20 přímo použitelného nařízení 2019/1148. Zásada spolupráce orgánů státní správy podle § 8 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, nemusí být dostačující, nakořím by mohla být vykládána velmi úzce, a Česká republika by tak nemusela dostát svým povinnostem vůči Evropské komisi. Celní úřady sice s ohledem na omezení v daňovém řádu nebudou moci konkrétní údaje vážící se mj. k prekurzorům výbušnin poskytovat, nicméně i případné souhrnné informace ryze statistického charakteru ze strany Generálního ředitelství cel mohou být pro dané potřeby dostačující.

K § 4

Navržená ustanovení upravují působnost orgánů státní správy na poli prekurzorů výbušnin, přičemž se snaží v maximální možné míře reflektovat dosavadní rozložení pravomocí podle zákona č. 259/2014 Sb. Zásadním rozdílem oproti současnému stavu je zejména to, že kontaktním místem pro prekurzory výbušnin v České republice, kterému se mají hlásit podezřelé transakce, významná zmizení a krádeže prekurzorů výbušnin a který tato hlášení dále má vyhodnocovat (čl. 9 odst. 3 nařízení přímo použitelného nařízení 2019/1148), již nebudou zastávat nevhodně 2 orgány, tedy Policie České republiky a Český báňský úřad (§ 9 odst. 3 a § 10 odst. 3 písm. a) zákona č. 259/2014 Sb.), nýbrž pouze prvně uvedený, konkrétně nadále Národní centrála proti organizovanému zločinu služby kriminální policie a vyšetřování. Český báňský úřad totiž nedisponoval a nedisponuje vhodnými nástroji pro prošetřování došlých hlášení, a mohl toliko poskytovat odbornou pomoc. O attributech podezřelých transakcí přitom blíže pojednává čl. 9 odst. 1 přímo použitelného nařízení 2019/1148 a v budoucnu je, jakož i významná zmizení a krádeže, blíže vysvětlí též metodika Evropské komise přijatá podle čl. 12 odst. 1 přímo použitelného nařízení 2019/1148. Vzhledem k rozšíření působnosti přímo použitelného nařízení 2019/1148 též na zpřístupňování prekurzorů výbušnin vzájemně mezi hospodářskými subjekty a mezi hospodářskými subjekty a profesionálními uživateli, a rozšíření definice osob z řad široké

veřejnosti, se oproti současnému stavu navrhuje rozšířit kontrolní a sankční pravomoci obvodních báňských úřadů. Vzhledem k nedostatku personálních kapacit však tato kontrolní činnost nebude plošného charakteru, nýbrž cílená podle analýzy aktuálních rizik. Kontrol dodržování zákazu dovozu prekurzorů výbušnin podléhajících omezení osobami z řad široké veřejnosti ze třetích zemí se opět zhostí celní úřady, na vnitřním trhu pak již přeshraniční transakce u osob z řad široké veřejnosti kontrolám podléhat nebudou, resp. obvodní báňské úřady se budou zaměřovat na samotné držení těchto zneužitelných látek a směsí. Kontrolní pravomoci obvodních báňských úřadů a České obchodní inspekce se procesně budou řídit zákonem č. 255/2012 Sb., celní úřady budou vykonávat kontrolu podle celních předpisů v rámci ověřování správnosti údajů uvedených v celním prohlášení.

K § 5

Navržené skutkové podstaty přestupků umožní postihnout případná porušení navržených povinností ve smyslu čl. 13 přímo použitelného nařízení 2019/1148. Horní hranice pokut zohledňují závažnost protiprávního jednání i povahu případného pachatele; byť je držení a používání prekurzorů výbušnin podléhajících omezení osobami z řad široké veřejnosti závadné, primární odpovědnost by vždy měli nést prodejci, resp. subjekty, které jim takové látky a směsi předtím zpřístupnili. I proto je za spáchání přestupku spojeného s nedovoleným zpřístupněním prekurzorů podléhajícím omezení sazba vyšší, tj. 1 000 000 Kč, a to i s přihlédnutím k tomu, že mezi prodejci se mohou vyskytovat subjekty s obraty v řádech milionů Kč, pro něž by nízké pokuty nebyly dostatečně odrazující. Stěžejní sankcí za tytéž přestupky bude nepochybně zákaz zpřístupňování prekurzorů výbušnin, určený primárně subjektům zpřístupňujícím zneužitelné látky a směsi na základě živnostenského oprávnění (§ 47 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb.), pokud by se dopustily nejzávažnějších přestupků, přičemž zákaz bude možné uložit ve smyslu § 47 odst. 2 téhož zákona až na dobu 3 let.

K § 6

Navržená ustanovení upravují působnost orgánů státní správy při projednávání přestupků, přičemž se snaží v maximální možné míře reflektovat dosavadní rozložení pravomocí podle zákona č. 259/2014 Sb. Pokuty bude vybírat orgán, který je uložil, vymáhat je však v rámci dělené správy budou s odkazem zejména na ustanovení § 105 odst. 1 a § 106 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, na ustanovení § 161 odst. 1 a § 162 odst. 2 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů, a na § 8 odst. 2 zákona č. 17/2012 Sb., o Celní správě ČR, ve znění pozdějších předpisů, celní úřady, které mají pro tyto účely vhodnější nástroje a zejména personální kapacity.

K § 7

Čl. 14 přímo použitelného nařízení 2019/1148 připouští členským státům Evropské unie přijmout národní opatření, které mezi regulované prekurzory výbušnin výslovně zařadí i další látky a směsi. Jelikož není možné do budoucna vyloučit nezbytnost takových opatření (ostatně již dnes dochází ke zneužívání alternativních látek), navržené ustanovení za definovaných podmínek (diskrece bude pochopitelně omezena na nejnutnější případy s přihlédnutím k četnosti zneužívání alternativních látek a směsí a k povaze nedovoleně vyráběných výbušnin) zmocňuje vládu České republiky k přijetí odpovídajícího nařízení. Přijetí národního opatření formou nového zákona, resp. novelou zákona, by bylo z časových důvodů krajně nevhodné, přičemž obdobné zmocňovací ustanovení lze nalézt v celé řadě předpisů, např. v § 53 zákona č. 272/2013 Sb., § 289 zákona č. 40/2009 Sb. či v § 75a odst. 1 zákona č. 258/2000 Sb. Pro látky a směsi, které budou představovat vysoké riziko zneužití, se uplatní totožný režim, jako by šlo o prekurzory podléhající omezení, pro látky a směsi méně zneužitelné se uplatní režim, jako by šlo o regulované prekurzory výbušnin.

K § 8

S odkazem na čl. 16 Metodických pokynů pro zajišťování prací při plnění legislativních závazků vyplývajících z členství České republiky v Evropské unii vyjasňuje navržené ustanovení vztahy s vybranými nečlenskými státy Evropské unie; navržené ustanovení má rovněž za cíl poskytnout právní jistotu pro předávání údajů mezi policejními orgány České republiky a policejními orgány nečlenských států Evropské unie. Dále se navrhuje rozšířit oznamovací povinnost podle čl. 9 odst. 6 přímo použitelného nařízení 2019/1148 též na prekurzory výbušnin podléhající omezení získané přede dnem nabytí účinnosti navrhované právní úpravy bez ohledu na režim, na jehož základě byly takové látky a směsi získány. Oznamovací povinnost podle čl. 9 odst. 6 přímo použitelného nařízení 2019/1148 je totiž zmatečná: odkazuje se na povolovací režim podle svého čl. 5 odst. 3 – není tedy zřejmé, zda se oznamovací povinnost vztahuje též na povolovací režim podle dosavadního nařízení

Evropského parlamentu a Rady č. 98/2013, a pokud ano, doposud lze získávat prekurzory výbušnin podléhající omezení též na základě tzv. registračního režimu.

K § 9

Navržená přechodná ustanovení především ošetřují průběh správních řízení započatých přede dnem nabytí účinnosti navrhované právní úpravy. Přestupky, kterých se pachatelé dopustili přede dnem nabytí účinnosti navrhované právní úpravy, se projednají podle dosavadního zákona č. 259/2014 Sb., a přestupky, kterých se pachatelé dopustili po dni nabytí účinnosti navrhované právní úpravy, se projednají podle nové právní úpravy. Řízení o žádosti o vydání povolení k držení atd. prekurzorů výbušnin podléhajících omezení zahájena přede dnem nabytí účinnosti navrhované právní úpravy již nebude možné kladně vyřídit, proto je obvodní báňské úřady zastaví.

K části druhé

K § 10

Navržené ustanovení má za cíl odstranit skutkové podstaty přestupků ze zákona č. 61/1988 Sb., pro jejichž projednávání v zákoně chyběly konkrétní hmotně právní zákazy, a které překračovaly jeho rámec působnosti. Tím rovněž dojde k definitivnímu oddělení právní úpravy prekurzorů výbušnin od právní úpravy výbušnin a jistému zpřehlednění českého právního řádu.

K části třetí

K § 11

Navržené ustanovení rozšiřuje výčet komodit o regulované prekurzory výbušnin, se kterými mj. po propadnutí v přestupkovém řízení, nebo po zabrání v souvislosti s přestupkovým řízením, hospodaří Policie České republiky. Jelikož s obdobně zajištěnými nebo propadlými výbušninami již v současnosti hospodaří Policie České republiky, a prekurzory výbušnin jsou zpravidla nacházeny v souvislosti s neoprávněnou výrobou výbušnin, navrhuje se tomuto bezpečnostnímu sboru svěřit pravomoc hospodařit i s látkami a směsmi zneužitelnými k neoprávněné výrobě výbušnin. Předmětné ustanovení zákona č. 219/2000 Sb. obsahuje ve vztahu k návykovým látkám jazykovou verzi slova „prekursor“, mající patrně původ v překladu původního nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 273/2004, nicméně v zájmu precizního odkazování se na ustanovení právních předpisů je použito odlišné jazykové verze – „prekurzor“. Vzhledem k tomu, že navrhovaná právní úprava zasahuje do ustanovení zákona č. 219/2000 Sb., která mají být po současném legislativním procesu změněna i novelou zákona č. 206/2015 Sb. (srov. sněmovní tisk č. 765), ponechává se prostor pro doplnění výčtu novelizačních zákonů o identifikátor zákona posléze vyhlášeného zákona ve Sbírce zákonů.

K části čtvrté

K § 12

Navržené ustanovení rozšiřuje výčet komodit o regulované prekurzory výbušnin, u kterých krajské ředitelství Policie České republiky vykonává správu, pokud byly zajištěny v trestním řízení. Aktuální znění zákona č. 40/2009 Sb. umožňuje postihovat určitá závažná jednání nejen s výbušninami samotnými, nýbrž i s chemickými látkami a směsmi zneužitelnými k neoprávněné výrobě výbušnin, a nabízí se tedy, aby právní úprava poskytovala možnost zajistit i regulované prekurzory výbušnin. Vzhledem k tomu, že navrhovaná právní úprava zasahuje do ustanovení zákona č. 279/2003 Sb., která mají být po současném legislativním procesu změněna i novelou zákona č. 206/2015 Sb. (srov. sněmovní tisk č. 765), ponechává se prostor pro doplnění výčtu novelizačních zákonů o identifikátor zákona posléze vyhlášeného zákona ve Sbírce zákonů.

K části páté

K § 13

Z důvodu zrušení možnosti vydávat povolení pro dovoz, držení a používání prekurzorů výbušnin podléhajících omezení oproti dosavadnímu zákonu č. 259/2014 Sb. je navrhováno zrušení příslušné položky zákona o správních poplatcích.

K části šesté

K § 14

Zrušovacími ustanoveními se navrhuje zrušit dosavadní zákon č. 259/2014 Sb., který má být nahrazen navrhovanou právní úpravou. Rovněž se pro forma navrhuje zrušit ustanovení zákona č. 183/2017 Sb., kterým byl zmíněný zákon o prekurzorech výbušnin novelizován.

K části sedmé

K § 15

Ustanovení o nabytí účinnosti vychází z čl. 23 odst. 2 přímo použitelného nařízení 2019/1148. Tím je dán důvod pro uplatnění výjimky z povinnosti navrhnout datum nabytí účinnosti podle věty první § 3 odst. 4 zákona č. 309/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Zákon totiž nemůže nabýt účinnosti ani k 1. lednu 2021, tj. dříve, než je datum použitelnosti přímo použitelného nařízení 2019/1148, jelikož by pro aplikaci takového zákona neexistovaly povinnosti, které zákon rozvádí, a ani k 1. červenci 2021, tj. později, než je datum použitelnosti zmíněného přímo použitelného nařízení, neboť by tím Česká republika nesplnila své závazky plynoucí ze členství v Evropské unii, což by mohlo vést k řízení o porušení smlouvy podle čl. 258 a 260 Smlouvy o fungování Evropské unie proti České republice, za včasné nepřijetí příslušných vnitrostátních právních opatření podle čl. 291 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie.