



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců Mgr. Aleše Roztočila a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobce: **CZ HERMEX, s. r. o.**, IČ: 25071220, se sídlem Jana Masaryka 257/26, Praha 2, zast. JUDr. Michalem Filipínským, advokátem, se sídlem Vinohradská 396/18, Praha, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 7. 5. 2014, č. j. 5 A 46/2010-50,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Předcházející řízení a obsah kasační stížnosti

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 18. 12. 2009, č. j. MV-59389-5/OBP-2009, změnil rozhodnutí Policejního prezidia ČR, ředitelství služby správních činností policie, ze dne 6. 1. 2006, č. j. PPR-861-9/RSP-2005, ve výroku tak, že se žalobce, jako držitel zbrojní licence ze dne 19. 6. 2003, č. 108181, udělené pro skupiny A, B, C, D a E, dopustil porušení ustanovení § 39 odst. 2 písm. a) a b) zákona č. 119/2002 Sb., o zbraních, ve znění účinném při projednávání správního deliktu (dále jen „zákon o zbraních“), tím, že při znehodnocení zbraní kategorie A: (1) 3 kusů kanónů typového označení 2A28, ráže 73 mm, vč. Y8069, Y8394 a N2637, (2) 4 kusů protiletadlových kanónů typového označení PLDvK, vz. 53/59, ráže 30 x 214 mm, vč. F261/F262, C-0151/C-0512, H169/H170, E394/E121/F049/D180,

(3) 1 kusu samohybné pásové houfnice typ 2A31 Gvozdik, ráže 122 mm, vč. 01-23248111326 (dále také „předmětné zbraně“), nedodržel postup schválený Českým úřadem pro zkoušení zbraní a střeliva (dále jen „Úřad“), podle něhož se postupuje, nelze-li postupovat podle úpravy stanovené vyhláškou č. 371/2002 Sb., kterou se stanoví postup při znehodnocování a ničení zbraně, střeliva a výrobě jejich řezů, ve znění vyhlášky č. 632/2004 Sb. (dále jen „vyhláška“), a neoznačil jmenovanou samohybnou pásovou houfnici (bod 3) kontrolní znehodnocovací značkou přidělenou mu Úřadem za podmínek stanovených prováděcím právním předpisem, a to od blíže neurčené doby do doby kontroly provedené u žalobce ve dnech 16. 3. 2005 až 26. 5. 2005. Žalobce tak naplnil skutkovou podstatu správního deliktu v § 76d odst. 1 písm. a) a b) zákona o zbraních (jedná se o písařskou chybu, myšlen byl zjevně odkaz na § 76d odst. 2 písm. a) a b) citovaného zákona, pozn. zdejšího soudu), za což mu byla v souladu s § 76 odst. 1 písm. a) zákona o zbraních uložena pokuta ve výši 100.000 Kč. Žalovaný dále ve výroku změnil útvar „Ředitelství služby správních činností“ za útvar „Ředitelství služby pro zbraně a bezpečnostní materiál“ (dále jen „správní orgán prvního stupně“). Žalovaný v řízení postupoval podle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v souladu s ustanovením § 179 odst. 1 citovaného zákona, jelikož jeho první rozhodnutí bylo zrušeno rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 30. 4. 2009, č. j. 6 Ca 219/2006 - 58.

[2] Žalobou podanou dne 23. 2. 2010 u Městského soudu v Praze napadl žalobce rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 12. 2009, č. j. MV-59389-5/OBP-2009. Žalobce namítal, že žalovaný v zásadě pouze zopakoval argumenty správního orgánu prvního stupně a nevypořádal se se znaleckým posudkem Úřadu. Ve svém rozhodnutí žalovaný nezdůvodnil, proč bylo znehodnocení zbraně podle vyhlášky nedostačující, a nepostupoval podle závazného právního názoru městského soudu vyjádřeného v rozsudku ze dne 30. 4. 2009, č. j. 6 Ca 219/2006 - 58, kterým bylo zrušeno předchozí rozhodnutí žalovaného v této věci a podle něhož se měl žalovaný zabývat otázkou, zda lze předmětné zbraně znehodnotit podle ustanovení § 1 vyhlášky, dále si měl opatřit pro toto zjištění podklady, zabývat se označením znehodnocovací značkou a vypořádat se se znaleckými posudky. Rozhodnutí žalovaného obsahovalo rozpory ohledně otázky využití lafety pro jiné zbraně a ohledně znehodnocení zásobníků, které nemohly být prázdné posuzovány jako zbraň. V části umístění znehodnocovací značky pak bylo rozhodnutí nepřezkoumatelné, protože z doby vymezené pro umístění značky na samohybnou pásovou houfnici Gvozdik nebylo možné zjistit, kdy tak žalobce měl učinit, a věc nebyla posouzena v otázce možné prekluze odpovědnosti za správní delikt (§ 77 odst. 3 zákona o zbraních). Žalovaný dále neposoudil námitku, že znehodnocovací značka nebyla na vozidle nalezena. Správní orgán prvního stupně navíc neprováděl v řízení důkazy a při rozhodování vycházel ze zjištění učiněných před zahájením správního řízení. Žalobce se domníval, že nebyl dán důvod pro postup podle ustanovení § 5 vyhlášky, když standardním technologickým postupem (§ 1 vyhlášky) předmětné zbraně spolehlivě znehodnotil. Jelikož se podle svého názoru žalobce deliktu nedopustil a správní orgány porušily nepřihlédnutím k některým důkazům ustanovení správního řádu v jeho neprospěch, navrhl, aby městský soud rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[3] Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 7. 5. 2014, č. j. 5 A 46/2010 - 50, napadené rozhodnutí žalovaného zrušil, věc mu vrátil k dalšímu řízení a žalovanému uložil náhradu nákladů řízení žalobci ve výši 6.800 Kč. V odůvodnění uvedl, že doba spáchání deliktu byla dostatečně vymezena a zároveň nedošlo k prekluzi odpovědnosti za správní delikt. Ani

pokračování

námítka směřující k porušení ustanovení o správním řízení při použití podkladů zjištěných před zahájením správního řízení nebyla důvodná, protože zákon takový postup nezakazoval. V další otázce, zdali měly být zbraně znehodnoceny postupem podle vyhlášky, nebo zvláštním postupem stanoveným Úřadem, shledal pak soud rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelným. Jelikož žalovaný popsal pouze konstrukční odlišnosti předmětných zbraní oproti ručním palným zbraním, aniž by zmínil konkrétní nedostatky technologie znehodnocení podle ustanovení § 1 vyhlášky, nebylo možné na základě pouhých konstrukčních rozdílů považovat standardní znehodnocení za nedostačující. Žalovaný vůbec nezmínil konkrétní nedostatky znehodnocení předmětných zbraní a odkázal na posudek, jehož obsah ale nebyl součástí odůvodnění. V posudku Úřadu se pak objevuje pojem „dělostřelecké zbraně“, který zákon o zbraních nezná; užití tohoto pojmu bylo ale nepodstatné, pokud byly zbraně správně zařazeny do kategorie A – zbraně vojenské. Rozhodnutí proto bylo pro nedostatek důvodů nepřezkoumatelné. Dále bylo rozhodnutí nepřezkoumatelné pro vnitřní rozpory v otázce dalšího využití lafety či vozidla pro jinou funkční zbraň a pro uložení pokuty za zbraň – kanón typového označení 2A28, ráže 73 mm, vč. Y8394, který nebyl kontrolován. Žalovaný se rovněž řádně nevypořádal s posudkem předloženým žalobcem, podle něhož byly zbraně: samohybná pásová houfnice typ 2A31 Gvozdik a kanón typového označení 2A28, ráže 73 mm, v bojovém vozidle BVP-1, v souladu s vyhláškou trvale znehodnoceny. Námítku ohledně neumístění či pouhého nenalezení znehodnocovací značky shledal městský soud nedůvodnou, protože žalobce prováděl povrchové úpravy zbraní, zbraň měla být i přes svoji velikost označena viditelným a trvalým způsobem a pozdější ohledání zbraně by nebylo smysluplné, protože žalobce mohl na zbraň dodatečně umístit značku.

[4] Žalovaný (dále též „stěžovatel“) napadl kasační stížností došlou zdejšímu soudu dne 23. 5. 2014, doplněnou 26. 6. 2014, rozsudek městského soudu ze dne 7. 5. 2014, č. j. 5 A 46/2010 - 50. Předně uvádí, že to jsou právě významné konstrukční odlišnosti předmětných zbraní oproti běžným palným zbraním, pro které se měl aplikovat postup podle ustanovení § 5 vyhlášky. Jelikož rozhodnutí z oblasti zbraně a střeliva jsou vysoce specifická, bylo možné očekávat, že žalobci, jako držitelé zbrojní licence, bude díky jeho odbornosti rozhodnutí srozumitelné. Stěžovatel pak očekával, že žalobce měl být schopen dospět k závěru, že předmětné zbraně nešlo znehodnotit běžným postupem podle § 1 vyhlášky tak, aby plně odpovídaly požadavku zákona o zbraních (§ 7 písm. h) zákona o zbraních]. Nereálná je představa městského soudu ohledně možnosti taxativního výčtu zbraní, které by nešlo znehodnotit postupem podle ustanovení § 1 vyhlášky, protože by takový výčet nezohledňoval vývoj nových konstrukčních typů zbraní. Smyslem znehodnocení zbraně je zamezení jejího využití ke střelbě a zabránění její reaktivaci. Předmětné zbraně jsou nepochybně ve stávající podobě nepoužitelné ke střelbě. Provedené znehodnocení bylo ale realizováno zjevně na nižší úrovni, než by bylo zajištěno postupem podle ustanovení § 5 vyhlášky, jak vyplývá ze znaleckého posudku Úřadu. Stěžovatel dále uvedl, že předmětné zbraně nelze použít bez příslušné funkční lafetace. Zákon o zbraních nepovažuje lafetu za hlavní část zbraně, protože zákon o zbraních se vztahuje především na ruční palné zbraně, které lafetaci pro střelbu nevyžadují. Konstrukční specifika všech zbraní nebylo možné vyčerpávajícím způsobem v zákoně o zbraních postihnout, a proto zákonodárce udělil Úřadu pravomoc pro individuální posuzování těchto hraničních a atypických případů. Nauka o dělostřeleckých zbraňových systémech rozlišuje vlastní zbraň (zbraň složená z hlavních částí podle zákona o zbraních), úplnou zbraň (vlastní zbraň včetně lafetace) a bojový prostředek (úplná zbraň a její nosič), což je výrazně širší

pojetí zbraně než v rámci zákona o zbraních. Vyhláška pracuje s pojmem „*části zbraně a mechanismy umožňující střelbu*“ [§ 1 odst. 1 písm. a) vyhlášky], u dělostřeleckých zbraní je lafeta „*mechanismem umožňujícím střelbu*“, a proto by se mohl požadavek na znehodnocení týkat i jí. Jelikož vyhláška technologický postup pro znehodnocení těchto mechanismů či lafet přímo nestanovuje, měl se žalobce obrátit na Úřad se žádostí o schválení konkrétního postupu. Uvedený závěr potvrzuje i existence Smlouvy o konvenčních ozbrojených silách v Evropě (přijata sdělením č. 94/2003 Sb. Ministerstva zahraničních věcí), zákona č. 310/2006 Sb., o nakládání s bezpečnostním materiálem, a jeho novější verze zákona č. 229/2013 Sb., které upravují znehodnocování zbraní jako celku (tj. vlastní zbraně včetně jejího nosiče). Naproti tomu v době znehodnocování předmětných zbraní právní úprava bezpečnostního materiálu neexistovala, žalobce neměl podklady pro svůj postup a znehodnocení zbraně proběhlo toliko na jím zvolené části – vlastní zbraní, přičemž tento postup byl určen pro ruční palné zbraně. Stěžovatel se dále neztotožňuje se závěrem městského soudu, že popis předmětných zbraní jako „*dělostřeleckých zbraní*“ je irelevantní pro zvolení správného postupu znehodnocování. Vyhláška nečiní volbu konkrétního postupu znehodnocování zbraně závislou na zákonné kategorii zbraně. Naopak, konstrukční aspekty shrnuté do pojmu „*dělostřelecká zbraň*“ mají vliv na volbu konkrétního postupu znehodnocení podle vyhlášky. Kategorie zbraně proto nemůže být jako určité administrativní kritérium východiskem pro stanovení technologického postupu znehodnocení zbraně, respektive pro závěr o přípustnosti či nevhodnosti postupu znehodnocení podle ustanovení § 1 vyhlášky. Stěžovatel proto považuje svoje rozhodnutí za správné a navrhuje, aby Nejvyšší správní soud nadepsaný rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[5] Žalobce se ve lhůtě stanovené zdejším soudem ke kasační stížnosti nevyjádřil.

II.

Posouzení kasační stížnosti

[6] Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), a za stěžovatele jedná zaměstnanec s vysokoškolským právnickým vzděláním vyžadovaným pro výkon advokacie (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[7] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti a jejím doplnění. Neshledal přitom vady podle ustanovení § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Stěžovatel podal kasační stížnost z důvodu tvrzené nezákonnosti podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[8] Ze správních spisů vplynuly pro posouzení předloženého případu následující podstatné skutečnosti:

[9] Ve znaleckém posudku ze dne 21. 6. 2005, č. j. 1200-Pa/667/05, Úřad zkoumal znehodnocení předmětných zbraní a jejich označení znehodnocovací značkou, jmenovitě (1) 3 kusů kanónů typového označení 2A28, ráže 73 mm, vč. N2637, U8069, Y8394; (2) 4

pokračování

kusů protiletadlových kanónů typového označení PLDvK, vz. 53/59, ráže 30 x 214 mm, vč. H-169/H-170, F-261/F-262, C-0151/C-0152, E-121/E-284/F-049/D-314; (3) 1 kusu samohybné pásové houfnice typ 2A31 Gvozdík, ráže 122 mm, vč. 1073/1985. Úřad z uvedených zbraní nekontroloval kanón typového označení 2A28, ráže 73 mm, vč. Y8394, který byl prodán do Anglie. Úřad uvedl, že kontrolované dělostřelecké zbraně nebylo možné pro jejich konstrukci, ráži a lafetaci v bojové technice znehodnotit postupem podle ustanovení § 1 vyhlášky. Obecně pak konstatoval, že všechny zbraně byly znehodnoceny tak, aby bylo zabráněno jejich hlavní funkci – střelbě. Jelikož ale znehodnocené hlavní části zbraně nebyly spojeny s bojovou technikou nebo vlastní lafetou, mohlo dojít k zneužití těchto částí důležitých pro střelbu.

[10] V rozhodnutí ze dne 6. 1. 2006, č. j. PPR-861-9/RSP-2005, správní orgán prvního stupně uvedl k otázce zvoleného postupu při znehodnocování zbraní, že stěžovatel znehodnotil předmětné zbraně podle ustanovení § 1 vyhlášky, ačkoli tento postup byl prioritně určen pro ruční zbraně, a proto měl stěžovatel vycházet z konstrukčních odlišností znehodnocovaných zbraní. Námitku ohledně nevymezení konkrétních postupů, které měl žalobce provést nad rámec ustanovení § 1 vyhlášky, vypořádal tím, že předmětem znaleckého posudku Úřadu bylo posouzení konkrétního stavu znehodnocených zbraní a nikoli odborné posouzení vhodné technologie jejich znehodnocení.

[11] Ve znaleckém posudku ze dne 13. 4. 2006, č. 91/3-2006, vyhotoveném na základě zadání žalobce, posuzoval Ing. Vladimír Maršík, znalec z oboru výzbroj, zbraně, střelivo, výbušniny, balistika, zdali kanón 2A31 v samohybné houfnici 2S1 Gvozdík, ráže 122 mm; a kanón 2A28 v bojovém vozidle pěchoty BVP-1, ráže 73 mm, byly znehodnoceny v souladu s vyhláškou. U obou z nich došel k závěru, že tomu tak bylo a zbraně žalobce upravil takovým způsobem, že byly trvale střelby neschopné.

[12] Stěžovatel v rozhodnutí ze dne 18. 12. 2009, č. j. MV-59389-5/OBP-2009, vycházel ze skutečnosti, že konstrukční odlišnosti předmětných zbraní byly natolik podstatné, že bylo nutné zkoumat, zdali bylo možné znehodnocení provést postupem podle ustanovení § 1 vyhlášky, nebo bylo nutné schválení postupu Úřadem ve smyslu ustanovení § 5 vyhlášky. Žalovaný dospěl na základě znaleckého posudku Úřadu k závěru, že předmětné zbraně byly sice znehodnoceny, nikoli však dostatečným způsobem. Se žalobcem se stěžovatel ztotožnil v závěru, že za zbraň nebylo možné považovat lafetu, vozidlo nebo zásobník. Postup podle ustanovení § 1 vyhlášky přesto nepovažoval za zřetelně dostačující, protože některé zbraně byly natolik konstrukčně odlišné, že znehodnocení nebylo možné pro jejich povahu provést standardním postupem. Stěžovatel se navíc mohl v pochybnostech dotázat Úřadu. Žalovaný dále uvedl, že se z uvedených důvodů neztotožnil se závěrem znaleckého posudku dodaného stěžovatelem.

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] Ačkoli stěžovatel brojí proti napadenému rozsudku celou řadou námitek, meritem sporu je posouzení správnosti názoru městského soudu, že stěžovatel ve svém rozhodnutí dostatečně neodůvodnil závěr, proč nepovažoval za možné znehodnocení předmětných zbraní postupem podle ustanovení § 1 a násl. vyhlášky.

[15] Podle § 3 odst. 1 písm. a) zákona o zbraních, ve znění účinném v době projednáváného správního deliktu, „[z]braně a střelivo se pro účely tohoto zákona rozdělují na zakázané zbraně, zakázané střelivo nebo zakázané doplňky zbraní - kategorie A (dále jen "zbraně kategorie A")“.

[16] Podle § 4 písm. a) bod 1 zákona o zbraních „[z]braněmi kategorie A jsou zbraně vojenské, s výjimkou pušek, samonabíjecích a opakovacích pušek, pistolí a revolverů, ověřených pro civilní použití, pokud podléhají ověřování podle zvláštního právního předpisu“.

[17] Podle § 39 odst. 2 písm. a) zákona o zbraních „[d]ržitel zbrojní licence skupiny B nebo E je dále povinen při znehodnocování zbraně kategorie A, B nebo C nebo střeliva nebo výrobě jejich řezů dodržovat postup stanovený prováděcím právním předpisem nebo schválený Českým úřadem pro zkoušení zbraní a střeliva, nelze-li postupovat podle postupu stanoveného prováděcím právním předpisem“.

[18] Podle § 5 vyhlášky „[n]elze-li použít při znehodnocování zbraně, hlavní části zbraně, zakázaného doplňku zbraně, střeliva nebo výrobě jejich řezů postupy uvedené v § 1, 2, 3 nebo 4, předloží se žádost o schválení postupu při znehodnocování zbraně, hlavní části zbraně, zakázaného doplňku zbraně, střeliva nebo výrobě jejich řezů Českému úřadu pro zkoušení zbraní a střeliva (dále jen "Úřad"), ke které se přiloží a) návrh postupu obsahující seznam operací, použité zařízení, montážní a demontážní přípravky a materiál, b) výkresová dokumentace a c) zbraň, hlavní část zbraně, zakázaný doplněk zbraně nebo vzorek střeliva ve stavu před znehodnocením; pokud rozměry nebo hmotnost nedovolují jejich předložení, sdělí se dostupné místo jejich uložení“.

[19] Podle bodu 24 části první přílohy zákona o zbraních je „[z]nehodnocená zbraň - střelná zbraň, která byla znehodnocena postupem stanoveným právním předpisem“.

[20] Stěžovatel předně namítá, že právě samotné konstrukční odlišnosti dělostřeleckých zbraní měly být důvodem pro zvláštní postup podle ustanovení § 5 vyhlášky; tato vyhláška totiž standardně vymezuje technologii pro znehodnocování ručních střelných zbraní. Nejvyšší správní soud se s tímto právním závěrem neztotožňuje. Znění zákona o zbraních je do značné míry ovlivněno harmonizací právní úpravy klasifikace a nakládání se zbraněmi na území členských států Evropské unie. Směrnice Rady o kontrole nabývání a držení zbraní 91/477/EHS vymezovala v příloze I střelnou zbraň jako „[j]akýkoli předmět, jenž spadá do některé z následujících kategorií, s výjimkou těch předmětů, které definici odpovídají, ale byly z ní vyloučeny z důvodů uvedených v bodě III“. Jmenované dělení zbraní do kategorií (A – zakázané střelné zbraně, B – zbraně podléhající povolení, C – zbraně podléhající ohlášení a D – jiné střelné zbraně) transponoval zákonodárce do zákona o zbraních. Zatímco ale první skupina zbraní kategorie A byla ve směrnici vymezena jako „výbušné vojenské střely a odpalovací zařízení“, v zákoně o zbraních byla tato skupina rozšířena na pojem „zbraně vojenské“, které byly definovány podle bodu 17 části první přílohy zákona o zbraních jako „střelná zbraň, která je určena k vedení námořní, letecké nebo pozemní války“ (viz také srovnávací tabulka transpozice jednotlivých ustanovení v důvodové zprávě zákona o zbraních). Jelikož vyhláška č. 371/2002 Sb., kterou se stanoví postup při znehodnocování a ničení zbraně, střeliva a výrobě jejich řezů, byla vydána jako prováděcí předpis k zákonu o zbraních, jenž se v době údajného spáchání správního deliktu vztahoval na široký okruh vojenských zbraní, a vyhláška sama neobsahovala ustanovení

pokračování

vymezující zvláštní režim pro určité typy zbraní, jejímu režimu plně podléhalo i znehodnocení předmětných zbraní. Jinými slovy, předmětné zbraně měly být *lege artis* znehodnoceny běžným postupem podle ustanovení § 1 až 4 vyhlášky, pokud nebylo zjištěno, že nebylo možné standardizovanou technologii znehodnocení v konkrétním případě použít, a tedy bylo nutné postupovat podle ustanovení § 5 vyhlášky. Zda se jedná o variantu uvedenou v § 5 vyhlášky, je nutné řádně posoudit a odůvodnit dle okolností konkrétního případu. Například se může jednat o případy, v nichž nebude možné použít standardizovaný postup v důsledku toho, že předmětná zbraň nemá součásti, které dle § 1 vyhlášky mají být upraveny (nábojová komora, úderník, zápalník apod.), případně by provedení standardních úprav předepsaných v § 1 vyhlášky nebylo možné např. s ohledem na historickou hodnotu zbraně atd.

[21] Nejvyšší správní soud má tedy za to, že aplikovatelnost § 5 vyhlášky je založena nemožností realizovat při znehodnocení zbraně postup dle § 1 vyhlášky (z důvodů technických, kulturních, ekonomických apod.), nikoli úsudkem Úřadu, že postup podle § 1 sice lze použít, avšak je nedostatečný. Opačný závěr nelze dovodit ani eurokonformním výkladem předmětných předpisů vycházejícím z Přílohy 1, bodu III písm. a) citované směrnice 91/477/EHS, kde jsou znehodnocené zbraně definovány tak, že byly „*trvale znehodnoceny způsobem, který zajišťuje, že všechny hlavní části střelné zbraně jsou trvale nepoužitelné a není možné je jakkoli odstranit, nahradit nebo upravit za účelem uschopnění ke střelbě*“. Předmětné ustanovení totiž v rozhodnou dobu (kdy měl být spáchán správní delikt) znělo takto: „*byly trvale znehodnoceny užitím technologických postupů, které zaručí úřední subjekt nebo které tento subjekt uzná*“. Ke zmíněné změně předmětného ustanovení došlo směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2008/51/ES, kterou se mění směrnice Rady 91/477/EHS o kontrole nabývání a držení zbraní. Transpoziční lhůta směrnice 2008/51/ES přitom uplynula až 28. 7. 2010 (srov. čl. 2 odst. 1 této směrnice). Nejvyšší správní soud zcela respektuje ustálenou judikaturu Soudního dvora Evropské unie týkající se povinnosti soudů členských států vykládat vnitrostátní předpisy takovým způsobem, aby bylo dosaženo cílů stanovených směrnicemi (tzv. nepřímý účinek směrnic); takováto povinnost bezesporu vyplývá z čl. 4 odst. 3 Smlouvy o Evropské unii, respektive z čl. 288 pododst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie. Povinnost přistoupit k takovému výkladu přitom může znamenat i přijetí výkladové varianty v neprospěch jedince a to i v případě, že se jedná o výklad vnitrostátního předpisu přijatého v době před vydáním příslušné směrnice (srov. rozsudek Soudního dvora EU ze dne 13. 11. 1990, *Marleasing SA proti La Comercial Internacional de Alimentacion SA*, C-106/89, Recueil p. 395). Povinnost přistoupit k takovému výkladu však má vnitrostátní soud zásadně v případech spadajících časově do období po uplynutí transpoziční lhůty směrnice. Před uplynutím transpoziční lhůty je takový výklad možný, není však povinností aplikujícího orgánu a jeho přípustnost závisí na vnitrostátním právu (srov. Grabitz, E., Hilf, M.: *Das Recht der Europäischen Union*, Kommentar. III. Band, München, C. H. Beck, 2005, EGV Art. 249, Rn 153). Tento výklad potvrdil velký senát Soudního dvora EU v rozsudku ze dne 4. 7. 2006 ve věci *Konstantinos Adeneler a další proti Ellinikos Organismos Galaktos (ELOG)*, C-212/04, Sb. rozh. s. I-6057. Před uplynutím transpoziční lhůty, a to od data účinnosti směrnice, jsou soudy členských států pouze povinny zdržet se v co největším možném rozsahu výkladu vnitrostátního práva, který by mohl vážně ohrozit dosažení cíle sledovaného směrnicí po uplynutí lhůty pro její provedení (srov. bod 123 tohoto rozsudku).

[22] Při posouzení toho, zda lze výklad zákona o zbraních konformní se směrnicí 2008/51/ES v předmětném případě aplikovat, je třeba vycházet zejména z toho, že se jedná o správní trestání, v rámci něhož je třeba přiměřeně aplikovat ústavní záruky spravedlivého procesu v trestních věcech vyžadované čl. 6 a 7 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a čl. 39 a 40 Listiny základních práv a svobod (srov. nález Ústavního soudu ze dne 11. 3. 2004, sp. zn. II. ÚS 788/02, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2004, č. j. 6 A 173/2002 - 33, č. 444/2005 Sb. NSS a navazující judikatura). Proto také je třeba aplikovat zásadu *nullum crimen sine lege* a zásadu, podle níž trestnost určitého skutku je třeba posuzovat podle právního stavu účinného v době jeho spáchání, pozdější úpravu je možné použít pouze, pokud je to ve prospěch obviněného (čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod). K pozdější úpravě obsažené ve směrnici proto nelze přihlídnout za situace, kdy byl údajný delikt spáchán v době před uplynutím transpoziční lhůty a bylo by to v neprospěch trestaného subjektu, jako v tomto případě. Nejvyšší správní soud v této souvislosti pro úplnost poznamenává, že ani definici znehodnocení zbraně obsaženou v Protokolu proti nedovolené výrobě střelných zbraní, jejich součástí a dílů a střeliva a proti obchodování s nimi, doplňující Úmluvu Organizace spojených národů proti nadnárodnímu organizovanému zločinu (publikovaném pod č. 76/2013 Sb.), podle níž byla výše uvedeným způsobem upravena definice znehodnocení zbraně směrnicí 2008/51/ES, nelze na posuzovanou věc aplikovat, neboť tento protokol je pro Českou republiku i pro Evropskou unii závazný teprve od roku 2013, resp. 2014 (srov. Status of Ratification dle informací na <https://treaties.un.org>).

[23] Rozhodnutí stěžovatele vycházelo ze znaleckého posudku Úřadu, ačkoli nebylo zcela v souladu s veškerými jeho závěry. Stěžovatel se ztotožnil se závěry Úřadu, že zbraně byly sice znehodnoceny pro střelbu, ale nebylo zabráněno možnému zneužití lafet a bojové techniky. Dále v odůvodnění souhlasil s žalobcem, že lafetu či vozidlo není možné považovat za zbraň, a pochybení ve zvolení nesprávné technologie znehodnocování spatřoval ve skutečnosti, že „[...]některé zbraně, zejména svou konstrukcí a ráží jsou s ohledem na jejich závěry, spouštěcí ústrojí a nábojové komory, nabíjecí a podávací ústrojí oproti jiným zbraním stejné kategorie natolik specifické, že nelze provést jejich znehodnocení podle ustanovení § 1 vyhlášky [...]“. Citovaná část odůvodnění ale neobsahuje žádné konkrétní důvody, proč znehodnocení i konstrukčně specifické zbraně (tj. zbraní posuzovaných v této věci) nemohlo být provedeno standardním postupem podle ustanovení § 1 vyhlášky. Stěžovatel se proto řádně nevypořádal s požadavkem předchozího zrušovacího rozsudku městského soudu ze dne 30. 4. 2009, č. j. 6 Ca 219/2006 - 58, podle něhož se měl zabývat otázkou, zdali bylo možné předmětné zbraně znehodnotit konkrétními postupy podle ustanovení § 1 vyhlášky. Jelikož z rozhodnutí stěžovatele nebylo zřejmé, proč nemohl stěžovatel znehodnotit konkrétní posuzované zbraně postupem podle ustanovení § 1 vyhlášky, městský soud správně dovodil jeho nepřezkoumatelnost.

[24] Vyhláška v § 5 nevymezuje žádné konkrétní postupy a pouze upřesňuje požadavky na znehodnocování zbraní podle ustanovení § 39 odst. 2 písm. a) zákona o zbraních. Zákonodárce v citovaném zákoně poskytl Úřadu pravomoc rozhodovat o způsobu znehodnocení v případech, když není možno použít při znehodnocení zbraně postup stanovený vyhláškou v § 1. Porušení standardního (§ 1 až 4 vyhlášky) i schváleného postupu (§ 5 vyhlášky) je správním deliktem (§ 76 zákona o zbraních). Jelikož je Úřadu svěřena garance technologického postupu znehodnocování zbraní, fakticky tak disponuje pravomocí dotvářet skutkové podstaty správních deliktů – porušení postupu při

pokračování

znehodnocování zbraní. Takovou pravomoc má Úřad ovšem pouze v případě zbraní, které není možné znehodnotit postupem dle vyhlášky.

[25] Namítá-li stěžovatel, aby zhojil nedostatky odůvodnění svého rozhodnutí, že je žalobce v oblasti zbraní odborníkem a že měl sám uznat znehodnocování zbraní postupem podle ustanovení § 1 vyhlášky za nevhodné, nepovažuje Nejvyšší správní soud tuto námitku za důvodnou. Základním principem veřejné moci je její realizace na základě, způsobem a v mezích zákona (srovnej čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a § 2 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů) a naopak výkon soukromých práv je v zásadě svobodný a omezený toliko zákonnými mantinely (čl. 2 odst. 3 Listiny). Zdejšímu soudu v tuto chvíli nepřísluší věcně posuzovat, zda u předmětných zbraní bylo možno postupovat při jejich znehodnocení podle § 1 vyhlášky. Bylo však povinností stěžovatele řádně odůvodnit opačný závěr. Nedodržením požadavku řádného odůvodnění totiž stěžovatel porušil zásadu zákazu libovůle, která vyžaduje, aby každé rozhodnutí veřejné moci bylo řádně, logicky a při zohlednění okolností konkrétního případu odůvodněno. Dle judikatury Ústavního soudu (viz např. nálezy ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, a ze dne 21. 10. 2004, sp. zn. II. ÚS 686/02) je jedním z principů, představujícím součást práva na řádný proces a vylučujícím libovůli při rozhodování, i povinnost soudů své rozsudky řádně odůvodnit (ve správním soudnictví srov. ustanovení § 54 odst. 2 s. ř. s.). Z odůvodnění tak musí vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. Nepřezkoumatelné rozhodnutí nedává dostatečné záruky pro to, že nebylo vydáno v důsledku libovůle a způsobem porušujícím ústavně zaručené právo na spravedlivý proces.

[26] Z rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 13. 3. 2013, č. j. 52 A 73/2012 - 49, č. 2865/2013 Sb. NSS, vyplývá závěr, že relevantním kritériem pro posouzení řádného znehodnocení zbraně je dodržení předepsaného postupu: *„Správní delikt je tudíž spáchán jakýmkoliv nedodržením postupu znehodnocování zbraní stanoveným prováděcím právním předpisem, aniž by bylo nutno zkoumat, zda zvolený postup, byť odporující právní úpravě, naplňuje či nenaplňuje účel zákona o zbraních. Jinými slovy řečeno, každé nedodržení stanoveného postupu je třeba posoudit jako správní delikt.“* Naopak stěžovatel se v nyní projednávané věci zaměřil na výsledek znehodnocování předmětných zbraní bez toho, aby sám popsal správný postup dle vyhlášky a upozornil na případné odchylky žalobcem zvolené technologie.

[27] Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkou týkající se lafet a bojových vozidel. Úřad ve znaleckém posudku posoudil lafety a bojová vozidla tak, že tyto části zbraní považoval za neznehodnocené, což umožňovalo jejich další využití. Stěžovatel tuto skutečnost ve svém rozhodnutí zmínil, ale za důvod zamítnutí odvolání žalobce spatřoval konstrukční provedení předmětných zbraní. Navíc lafety, bojová vozidla a zásobníky výslovně nepovažoval za zbraně. Jestliže nyní stěžovatel v kasační stížnosti uvádí námitky ve prospěch závěru, že lafety a bojová vozidla byly důvodem pro postup podle ustanovení § 5 vyhlášky, jsou tyto námitky vyloučeny z věcného přezkumu. Není totiž možné, aby správní orgán novými, byť i rozumnými, argumenty v kasační stížnosti zhojil vady rozhodnutí, které bylo z vážných důvodů uznáno za nepřezkoumatelné. Ze stejného důvodu se soud nezabýval ani otázkou výkladu pojmu *„mechanizmy umožňující střelbu“* v § 1 odst. 1 písm. a) vyhlášky. Pouze pro úplnost je možné doplnit, že pokud stěžovatel nyní

dovozuje, že lafeta je u dělostřeleckých zbraní mechanismem umožňujícím střelbu, s nímž má být naloženo dle § 1 odst. 1 písm. a) vyhlášky, vlastně tím uznává, že na předmětné zbraně postup podle § 1 vyhlášky bylo možné použít. Tím více je ale zdůrazněna nejasnost skutkových zjištění a právního hodnocení případu ze strany stěžovatele, která byla důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost.

[28] Stejný postoj zaujímá Nejvyšší správní soud i k námitkám odkazujícím na sdělení č. 94/2003 Sb. Ministerstva zahraničních věcí o přijetí Smlouvy o konvenčních ozbrojených silách v Evropě, zákona č. 310/2006 Sb., o nakládání s bezpečnostním materiálem, a jeho novější verze zákona č. 229/2013 Sb. Je třeba konstatovat, že ustanovení Smlouvy o konvenčních ozbrojených silách v Evropě se na posuzovanou věc nepoužijí, neboť ta upravuje pouze povinnosti států při snižování počtu v ní uvedené vojenské výzbroje na úroveň stanovenou v této smlouvě, nikoli povinnosti jednotlivců při nakládání se zbraněmi. Zákon č. 310/2006 Sb. ani zákon č. 229/2013 Sb. nelze na tuto věc použít z důvodu jejich časové působnosti, přičemž nelze konstatovat, že by použití těchto předpisů bylo pro žalobce výhodnější.

[29] Nejvyšší správní soud nerozporuje zjevnou odlišnost dělostřeleckých zbraní od ručních palných zbraní a nepopírá význam této typologie zbraní. Stěžovatel v rozhodnutí ale neuvedl konkrétní důvody, proč nemohlo být znehodnocení dělostřeleckých zbraní (i přes jejich specifičnost) provedeno postupem podle ustanovení § 1 vyhlášky, což nelze dovodit toliko obecným odkazem na jejich konstrukční odlišnost. Městský soud proto dospěl ke správnému závěru, když rozhodnutí stěžovatele jako nepřezkoumatelné zrušil.

[30] Nejvyšší správní soud se rovněž ztotožnil s městským soudem v závěrech, že stěžovatel zatížil dále svoje rozhodnutí nepřezkoumatelností, když se nedostatečně vypořádal se znaleckým posudkem doloženým žalobcem. Stěžovatel pouze konstatoval, že se s jeho závěrem o možnosti znehodnocení předmětných zbraní postupem podle ustanovení § 1 vyhlášky neztotožňuje pro důvody uvedené v jiných částech svého rozhodnutí, které byly ale samy o sobě nepřezkoumatelné (srovnej výše). Zároveň stěžovatel uložil žalobci pokutu za správní delikt porušení § 39 odst. 2 písm. a) a b) zákona o zbraních spočívající v nedodržení postupu znehodnocení u osmi zbraní, ačkoli kanón typového označení 2A28, ráže 73 mm, vč. Y8394, prodaný do Anglie (zbraň č. 7), nebyl předmětem posudku Úřadu a stěžovatel nikde neuvedl, z čeho dovodil nesprávnost jeho znehodnocení.

III.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[31] Nejvyšší správní soud na základě výše uvedených úvah dospěl k závěru, že městský soud správně zrušil rozhodnutí stěžovatele z důvodu jeho nepřezkoumatelnosti (§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.) a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[32] Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s. Neúspěšnému stěžovateli nevzniklo právo na náhradu nákladů řízení. Naopak žalobce, který měl v řízení o kasační stížnosti úspěch, by měl právo na náhradu nákladů tohoto řízení. Jelikož ale právní zástupce žalobce v řízení neprovedl žádné úkony a ani

pokračování

nedoložil jiné důvodně vynaložené náklady, zdejší soud mu náhradu nákladů řízení rovněž nepřiznal.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 23. září 2014

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu