



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu, složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Jana Vyklického a Mgr. Radovana Havelce, v právní věci žalobce: **V. N.**, zastoupen JUDr. Věrou Škvorovou, Ph. D. advokátkou se sídlem Praha 2, Francouzská 4, proti žalovanému: **Policejní prezidium České republiky**, sídlem Praha 7, Strojnická 27, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 3. 2016, č. j. 8 A 29/2013 – 53,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím Krajského ředitelství policie Středočeského kraje, Odbor služby pro zbraně a bezpečnostní materiál (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 4. 7. 2012, č. j. KRPS-134197-41/ČJ-2011-0101IZ (dále jen „správní rozhodnutí I. stupně“), byla podle § 9 odst. 2 zákona č. 119/2002 Sb., o střelných zbraních a střelivu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zbraních“), zamítnuta žádost žalobce o udělení výjimky k nabytí vlastnictví adržení zbraně kategorie „A“ – *in concreto* samopal, výrobce SSSR, vzor PPŠ 41, ráže 7,62x25, v. č. MD4318 (dále jen „předmětná zbraň“) – ke sběratelským účelům. Podané odvolání zamítl žalovaný svým rozhodnutím ze dne 15. 1. 2013, č. j. PPR-18965-3/ČJ-2012-990450US (dále jen „napadené rozhodnutí“). Žalobce podal proti napadenému rozhodnutí žalobu k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který ji rozsudkem ze dne 15. 3. 2016, č. j. 8 A 29/2013 – 53 (dále jen „napadený rozsudek“), zamítl.

Žalobce v žalobě namítl, že správní orgán I. stupně pochybil při posuzování podmínek uvedených v § 9 odst. 2 zákona o zbraních, za nichž lze žadateli udělit výjimku z obecného zákazu zbraní kategorie „A“ (§ 9 odst. 1 téhož zákona). Konkrétně u podmínky pod písm. a) citovaného ustanovení – provádění „sběratelské činnosti“ – správní orgán I. stupně nezpochybnil provádění této činnosti žalobcem, když výslovně uvedl, že „[předmětná] zbraň má ze sběratelského hlediska technicko-historický význam. Do stejné kategorie má [žalobce] ve vlastnictví zbraně, jejichž výčet uvádí“. Správní orgán I. stupně tak uznal, že předmětná zbraň má souvislost se sbírkou vytvářenou žalobcem. Došlo tedy k naplnění zákonného kritéria. Žalobce rovněž odmítl hodnocení žalovaného, že jím uvedený sběratelský záměr je pojatý příliš široce.

Městský soud na úvod připomněl, že o žádosti žalobce bylo správním orgánem I. stupně rozhodnuto již dne 14. 12. 2011, č. j. KRPS-134197-41/ČJ-2011-0101IZ, kdy byla zamítnuta. Žalovaný však následně dne 22. 3. 2012, č. j. PPR-6290-4/ČJ-2012-0099US, prvotní rozhodnutí I. stupně zrušil a věc vrátil k novému projednání. V navazujícím řízení správní orgány rozhodnuly jak uvedeno shora.

V reakci na výše uvedenou citaci žalobce ze správního rozhodnutí I. stupně městský soud podotkl, že žalobce věty vytrhl z kontextu a vyložil je ve svůj prospěch. S přihlédnutím ke kontextu citace totiž nelze dospět k závěru, že správní orgán I. stupně nezpochybnil sběratelskou činnost žalobce. Správní orgány podle městského soudu uznaly, že žalobce vlastní zbraně, které mají časovou souvislost s obdobím II. světové války, avšak současně nelze shledat „vybraněný sběratelský záměr žalobce“.

Žalobce stran podmínky „sběratelské činnosti“ též namítl, že žalovaný na str. 9 napadeného rozhodnutí nesprávně vyhodnotil žalobcem proklamovanou spolupráci s časopisem „*Střelecká revue*“. Žalovaný uvedl, že pokud by žalobce vládl znalostmi o svých zbraních, mohl sám napsat publikované články a prezentovat tak rozsah svého zájmu o vlastní zbraně. Žalobce žalovanému vytkl, že nesprávně staví na roveň zájem o zbraně a výkon sběratelské činnosti (tj. znalosti žalobce, kterými tento vládne), s uměním napsat článek o zbraních, což žalobce neovládá. Městský soud uvedl, že předložené články se týkají zbraní, které jsou typově shodné s těmi, které má žalobce ve svém vlastnictví. Autory článků jsou však jiné osoby. Za těchto okolností žalovaný nepochybil, když na základě tohoto důkazu nemohl dospět k názoru, že žalobce provádí sběratelskou činnost již ve vztahu k jím vlastněným a držným zbraním.

Městský soud poukázal i na vývoj vyjádření žalobce k podmínce sběratelské činnosti, resp. k předmětu jeho zájmu. Zdůraznil, že je zřejmé, že žalobce v průběhu řízení měnil důvody pro udělení výjimky, a navíc ponechal na správním orgánu I. stupně, aby jeho sběratelskou činnost vymezil sám. Závěrem akcentoval, že žalobce ani v žalobě neuvedl, jakého stavu chce sbírkou dosáhnout, co chce sbírkou dokumentovat, popř. jaké další zbraně budou k doplnění sbírkového záměru zapotřebí. Žalobce podle městského soudu nepřesvědčil svými tvrzeními, proč potřebuje do svého souboru zbraní zařadit předmětnou zbraň kategorie „A“. Městský soud poznamenal, že žalobcem provedené vymezení sbírky – „zbraně používané za II. světové války přímými účastníky válečného konfliktu“ – zahrnuje stovky různých typů zbraní kategorie „A“, včetně zbraní hromadného ničení. Jakkoliv žalobce měl právo vymezit svou sbírku nebo sběratelský

pokračování

záměr jakýmkoliv způsobem, a v jakémkoliv rozsahu, platí současně, že žalovaný byl oprávněn takto vymezenou činnost žalobce posoudit z hlediska důvodnosti udělení výjimky. Na straně žalobce pak leželo důkazní břemeno, aby doložil ve své žádosti o udělení výjimky takovou úroveň své sběratelské činnosti, která vyváží veřejný zájem na zákazu nabývání vlastnictví a držení zbraní kategorie „A“. Toto důkazní břemeno žalobce neunesl, neboť nebyl schopen ani v průběhu celého správního řízení, a ani v žalobě, uvěřitelně vymezit svou sběratelskou činnost.

Druhým okruhem žalobních bodů žalobce směřoval na překročení správního uvážení ve vztahu k hodnocení podmínky neodporovatelnosti (udělení výjimky) vůči veřejnému pořádku a bezpečnosti. Zdůraznil, že správní orgán I. stupně vzal v úvahu jako relevantní důkaz pouze zprávu Policie ČR týkající se nárůstu trestné činnosti a přestupků za období od 1. 1. do 31. 10. 2011 oproti roku 2010, dále pak zprávu o počtu spáchaných trestných činů se zbraní za sledované období a zprávu o přestupcích na úseku města Benešov za období od 1. 1. 2011 do 1. 6. 2011 a od 1. 1. 2012 do 1. 6. 2012. Z uvedeného dovodil vzestupnou tendenci trestné činnosti páchané se zbraněmi i nárůst počtu přestupků, což zvyšuje bezpečnostní riziko a možnost ohrožení veřejného pořádku v případě udělení výjimky žalobci. Návrh důkazu provedením osobní kontroly existence sbírky žalobce, jejího zabezpečení a uložení, správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí nijak nezohlednil. Žalobce v této souvislosti odkázal též na názor Ministerstva vnitra vyslovený v rozhodnutí ze dne 10. 12. 2010, č. j. MV-106192-3/OBP-2010. Zdůraznil rovněž požadavek na přezkum zákonnosti správního uvážení soudem a poukázal na usnesení zdejšího soudu ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002 – 42.

Žalobce poznamenal, že správními orgány uvedený požadavek na střežení zbraní kategorie A mimo technických a elektronických prostředků také trvale ozbrojenou ochranou, jako je tomu u Armády České republiky a Policie ČR, nemá oporu v zákoně. Její uplatňování je v daném případě zneužitím správního uvážení. Zdůraznil neúplnost úvah správních orgánů ve vztahu k hodnocení otázky veřejného pořádku a bezpečnosti, jejichž náplní neměly být pouze obecné úvahy o charakteru zbraně, bezpečnostní situaci v okrese bydliště žalobce, ale úvahy ve vztahu k osobě žalobce.

Městský soud úvodem zdůraznil, že předmětem přezkumu jsou pouze rozhodnutí I. stupně a napadené rozhodnutí. Právní názor Ministerstva vnitra vyslovený v rozhodnutí č. j. MV-106192-3/OBP-2010, předmětem přezkumu není a soud jím není vázán. Pro něj jsou závazné pouze právní předpisy, popř. ustálená judikatura. K námitkám žalobce následně opětovně odcitoval příslušnou pasáž správního rozhodnutí I. stupně. Zdůraznil, že správní orgán vycházel při svém hodnocení ze skutečných ukazatelů trestné činnosti v lokalitě místa trvalého bydliště žalobce, což nelze považovat za zneužití správního uvážení. Žalobce byl seznámen s hodnocenými podklady, které byly navíc opatřeny na jeho podnět. K podmínkám zabezpečení zbraní městský soud poznamenal, že správní orgán I. stupně pouze uvedl rozdíl v podobě existence ozbrojené ochrany zbraní uložených ve skladech ozbrojených sborů. Správní orgán však zdůraznil též povinnost zabezpečení zbraní ve smyslu § 58 zákona o zbraních. Uvedené konstatování správního orgánu I. stupně pak nelze dle městského soudu hodnotit jako zneužití správního uvážení.

V souvislosti s námitkou odmítnutí žalobcem navrhovaných důkazů městský soud dodal, že tato je nedůvodná, neboť nemá oporu ve správním spise, když podle něj správní orgán I. stupně opatřil podklady podle požadavků žalobce a jejich posouzení zdůvodnil. Žalovaný pak v odvolacím řízení postupoval v souladu s § 50 odst. 4 správního řádu, ve znění pozdějších předpisů, přičemž městský soud neshledal při vyhodnocení podkladů žalobcem tvrzenou paušalizaci.

Proti napadenému rozsudku podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). V ní stěžovatel městskému soud nejprve vytkl, že ačkoliv vycházel ze stejných důkazů založených ve spise, jako správní orgán I. stupně, který došel k naplnění kritéria provádění sběratelské činnosti, učinil závěr opačný, čímž podle stěžovatele zatížil své rozhodnutí vadou. Skutečnost, že správní orgán I. stupně současně polemizoval nad definicí sběratelství, na závěru, že předmětná zbraň souvisí s dalšími zbraněmi, které stěžovatel vlastní, nic nemění. Odmítl závěr městského soudu, který se ztotožnil se žalovaným v názoru, že pocit stěžovatele, že se cítí být sběratelem, nemůže zakládat právní nárok na udělení požadované výjimky. Při absenci zákonných kritérií pro vymezení činnosti sběratelství nelze stěžovateli vytýkat, že se za sběratele sám označuje a vychází se subjektivních kritérií. Stejně tak i v případě správního orgánu jde vlastně o jeho subjektivní úvahu stran sběratelství stěžovatele. Kritéria uplatněná žalovaným jsou pouze příkladná. Stěžovatel nemusí mít jako soukromá osoba sbírku nikde zaregistrovanou a vystavovat ji, přesto může být sběratelem. Stěžovatel přitom správnímu orgánu předložil vlastní verzi katalogu, čímž prokázal, že se nejedná jen o „bromadu“ zbraní.

Ve vztahu k závěru žalovaného, akceptovaného městským soudem, že stěžovatel v průběhu správního řízení, ani v žalobě, nevymezil svou sběratelskou činnost, navíc za údajné nespolutpráce, stěžovatel uvedl, že městský soud nevypořádal námitku, že na jednu stranu svůj sběratelský záměr nevymezil, na druhou stranu žalovaný stěžovatelem vymezený záměr negoval jako neuskutečnitelný. Takový závěr žalovaného je rozporuplný, městský soud se s námitkou nevypořádal, a tím je jeho rozsudek nepřezkoumatelný. Závěr o nespolutpráci stěžovatele nemá oporu ve spisech. Tu nemá ani tvrzení, že stěžovatel ponechal vymezení sběratelské činnosti na správních orgánech, neboť stěžovatel sice naznačil předpoklad znalosti jeho sběratelské činnosti ze strany správního orgánu I. stupně, což však městský soud vytrhl z kontextu vyjádření ze dne 19. 1. 2012. Stěžovatel totiž ve vyjádření navázal vymezením sběratelského záměru. Uvedl, že předmětná zbraň představuje *„zbraň používanou za II. světové války přímými účastníky válečného konfliktu. Zbraň má ze sběratelského hlediska technicko-historický význam. Do stejné sbírkové kategorie má účastník [dále uvedený] zbraně: [...]“*. Doplnil, že sbírá též originální doplňky. Závěr městského soudu o ponechání vymezení sběratelské činnosti na správních orgánech je proto lichý. To dosvědčuje i to, že správní orgány reagovaly na stěžovatelovo vymezení s tím, že jde o záměr *„velmi široký“*. Městský soud tento *„logický rozpor“* neodstranil a jeho rozhodnutí je tak nepřezkoumatelné.

Městský soud učinil podle stěžovatele i další závěr, který nemá oporu ve spise, totiž, že byly obstarány všechny důkazy navrhované stěžovatelem. Ten totiž navrhoval též osobní kontrolu sbírky, jejího zabezpečení a uložení. Správní orgány se s tímto návrhem nijak nevypořádaly. Městský soud korespondující žalobní námitku také nevypořádal a jeho

pokračování

rozsudek je proto nepřezkoumatelný. Pokud správní orgán nezohlednil navržený důkaz, měl uvést důvod takového postupu.

Stěžovatel rozporoval též závěr o naplnění podmínky neodporovatelnosti bezpečnosti a veřejnému pořádku. Městský soud nevyhodnotil žalobní námitku o rozporu závěru správních orgánů s obsahem spisu, a sice ten, že ve sledovaném období vzrostl počet trestné činnosti páchané zbraní, ačkoliv ze zprávy Policie vyplývá opak. Městský soud nevyhodnotil ani námitku týkající se údajného nesplnění podmínky způsobu střežení zbraní kategorie „A“ též ozbrojenou ochranou, jako je tomu např. u Armády ČR, kdy stěžovatel namítl, že takovou podmínku zákon pro udělení požadované výjimky nestanoví. I zde proto městský soud zatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností. Stěžovatel navrhl napadený rozsudek zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že z části jde o obecná tvrzení nemající oporu ve spise. Zdůraznil, že stěžovatel požadoval po správním orgánu I. stupně, aby za něj sběratelskou činnost vymezil sám a to na základě zbraní, které vlastní. Vyjádřil názor, že stěžovatel se brání vymezení sběratelského záměru zřejmě, aby si do budoucna umožnil vymáhání udělení výjimky na libovolnou zbraň kategorie „A“. Městský soud správně vyhodnotil skutkový stav, že stěžovatel neprokázal kritérium sběratelské činnosti. Požadavek katalogizace sbírky, zmíněna Centrální evidence sbírek muzejní povahy, byl uveden pouze jako příklad vážně míněné sběratelské činnosti. Žalovaný zdůraznil, že při akceptaci rozsahu sběratelské činnosti provedené stěžovatelem, by toto obsáhlo též např. protitanková děla, raketomety, či tarasnice. Závěrem správního orgánu I. stupně, že *„neshledal v seznamu držených zbraní a jejich příslušenství ze strany stěžovatele vybraněný sběratelský záměr“*, považuje žalovaný za vypořádaný stěžovatelův návrh na prohlídku vlastněných zbraní. K námitkám týkajícím se podmínky neodporovatelnosti bezpečnosti a veřejnému pořádku žalovaný uvedl, že tvrzené rozpory jsou dány stěžovatelovým výkladem jednotlivých podkladů. Žalovaný navrhl kasační stížnost zamítnout.

Nejvyšší správní soud především posoudil otázku splnění podmínek řízení. Zjistil, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, stěžovatel je v řízení zastoupen advokátem a jsou splněny i obsahové náležitosti dle § 106 s. ř. s. Následně přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Platí totiž, že nepřezkoumatelný rozsudek zpravidla nenabízí prostor k úvahám o námitkách věcného charakteru, a je tudíž nezbytné jej zrušit. Vhodné je podotknout, že konstantní judikatura zdejšího soudu označuje za nepřezkoumatelné zejména takové rozhodnutí, v němž soud zcela opomene vypořádat některou z uplatněných žalobních námitek (srovnej rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2007, č. j. 3 As 4/2007 – 58, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 – 73, či ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 – 74), respektive pokud z jeho odůvodnění není zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, a to zejména tehdy,

jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby (srovnej rozsudek ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 – 44). Zároveň nelze opomenout, že nepřezkoumatelnost rozsudku není závislá na subjektivní představě stěžovatele o tom, jak podrobně by měl být rozsudek odůvodněn. Jedná se totiž o objektivní překážku, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkum napadeného rozhodnutí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 11. 2014, č. j. 3 As 60/2014 – 85).

Stěžovatel namítal rozpor, spočívající v tom, že mu bylo na jednu stranu vytýkáno, že nevymezil svůj sběratelský záměr, avšak současně mu žalovaný sdělil, že jím vyslovený záměr není uskutečnitelný. Obdobně stěžovatel označil za nepřezkoumatelné tvrzení, že údajně měl přenést (ponechat) vymezení sběratelské činnosti na správní orgány a přitom mu bylo vytýkáno, že jím provedené vymezení je příliš široké. K tomu zdejší soud uvádí, že městský soud se otázkou naplnění podmínky sběratelské činnosti, a jejího posouzení správními orgány, podrobně zabýval na str. 6-8 napadeného rozsudku. Stěžovatel dále městskému soudu vytýkal, že správní orgán I. stupně nerefletoval jeho návrh na osobní prohlídku sbírky a jejího zabezpečení, přičemž městský soud nevypořádal odpovídající žalobní námitku. Městský soud na ni však reagoval především citací rozhodnutí I. stupně (str. 8-9 napadeného rozsudku). Je pravdou, že by bylo přesnější hovořit o vypořádání návrhů stěžovatele na provedení důkazů, nikoliv o jejich opatření, jak učinil městský soud, avšak podle názoru zdejšího soudu ani tato nepřesnost nezakládá nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. Otázkou (ne)existence požadavku na ozbrojenou ochranu zbraní se městský soud vypořádal na str. 9 napadeného rozsudku. Nejvyšší správní soud na tomto místě nepředjímá správnost závěrů učiněných městským soudem, konstatuje však, že městský soud se ke všem vytýkaným bodům dostatečně určitě a srozumitelně vyjádřil, takže napadený rozsudek netrpí vadou nepřezkoumatelnosti. Nejvyšší správní soud proto postoupil k jeho věcnému přezkumu.

Úvodem posouzení věci samé je vhodné předeslat, že držení zbraně nespadá mezi základní práva a svobody a toto právo nelze odvodit ani z práva vlastnit majetek (srov. nálezný Ústavního soudu ze dne 17. 2. 1999, sp. zn. Pl. ÚS 16/98). Z předmětného nálezu vyplývá, že existuje právní nárok na vydání zbrojního průkazu, držení některých zbraní je však státem regulováno. Zákon o zbraních rozděluje zbraně a střelivo do čtyř různých kategorií podle stupně jejich nebezpečnosti („A“ až „D“ – zakázané, podléhající povolení, podléhající ohlášení a ostatní). Za nejnebezpečnější jsou považovány ty, které jsou zařazeny do kategorie „A“, jejichž držení, nabývání i nošení je obecně zakázáno (§ 9 odst. 1 zákona o zbraních). Z tohoto zákazu lze však udělit výjimku, a to za splnění určitých kritérií. Výjimku tak lze udělit držiteli zbrojního průkazu nebo licence, pokud provádí některou z činností vymezených v § 9 odst. 2 písm. a) až f) zákona o zbraních. Udělení této výjimky pak nesmí odporovat veřejnému pořádku a bezpečnosti (§ 9 odst. 3 zákona o zbraních). Všechny uvedené podmínky musí být splněny kumulativně, nesplnění byť jen jedné podmínky je důvodem pro neudělení výjimky pro vlastnictví, držení a nošení zbraně kategorie „A“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 5. 2016, č. j. 6 As 53/2016 – 48). Účelem takové právní úpravy je dle důvodové zprávy k zákonu o zbraních, aby se zbraně, které jsou zařazeny do kategorie „A“, nedostaly nekontrolovaně a bez vážného důvodu do rukou široké veřejnosti. S tímto názorem se ztotožnil rovněž Nejvyšší správní soud např. ve svém rozsudku ze dne 24. 1. 2007, č. j. 1 As 6/2006 – 66.

pokračování

Rozhodnutí o udělení výjimky nabývat do vlastnictví, držet nebo nosit zbraň kategorie „A“ držiteli zbrojního průkazu nebo licence, který provádí sběratelskou nebo muzejní činnost, je vydáváno ve sféře správního uvážení správního orgánu, přičemž soudní kontrola takového rozhodnutí se může odehrát jen v rovině přezkumu dodržení procesních práv žadatele a kontrole toho, zda nebyly překročeny zákonem stanovené meze správního uvážení nebo nedošlo k jeho zneužití. Přirozeně i tam, kde správní orgán vede řízení o žádosti, na jejíž kladné vyřízení nemá žadatel subjektivní nárok, musí být respektována zákonná procesní pravidla; jsou-li tato pravidla porušena, musí mít i takový žadatel právo dovolat se soudní ochrany (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2006, č. j. 5 As 35/2005 – 47).

Je nicméně nutné zdůraznit, že podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 5. 2016, č. j. 6 As 53/2016 – 48, představuje pojem „sběratelská činnost“ neurčitý právní pojem a je nutné jej podrobit plnému soudnímu přezkumu, jelikož správní uvážení se uplatňuje v jiné fázi rozhodovacího procesu. Nejvyšší správní soud již dříve dospěl k závěru, že „v citovaném ustanovení *in fine* užitý pojem „sběratelská činnost“ spadá do kategorie tzv. neurčitých právních pojmů. [...] Aby mohl tedy správní orgán jednoznačně uzavřít, že „činnost“ tvrzená žalobcem je či není „sběratelskou činností“ a tedy zda se otevírá prostor pro udělení výjimky k držení předmětné zbraně či nikoliv, [...] musí být takový pojem nejdříve vyložen“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 6/2006 – 66). Splnění podmínky dle § 9 odst. 2 zákona o zbraních proto není předmětem správního uvážení, ale jedná se o aplikaci neurčitého právního pojmu při naplňování hypotézy právní normy. Prostor pro (zákonem vázané) správní uvážení (tedy možnost výjimku přiznat či nikoliv) se otevírá, když správní orgán zvažuje, zda by vydání výjimky v daném případě neodporovalo veřejnému pořádku a bezpečnosti ve smyslu § 9 odst. 3 téhož zákona (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 10. 2007, č. j. 5 As 23/2007 – 146). Správní uvážení v podobě posouzení, zda udělení výjimky neodporuje veřejnému pořádku, přichází však na řadu až ve chvíli, kdy je splněna podmínka existence sběratelské nebo muzejní činnosti a žadatel je držitelem zbrojního průkazu nebo licence.

Ohledně naplnění první podmínky držení příslušného zbrojního průkazu není mezi stranami sporu. K podmínce sběratelské činnosti Nejvyšší správní soud uvádí, že ze správních rozhodnutí obou stupňů je zřetelné, že správní orgány neshledaly podmínku sběratelské činnosti stěžovatele za naplněnou, a jak k tomuto závěru došly. Skutečnost, že stěžovatel z rozhodnutí I. stupně extrahoval dílčí část, a jak tuto subjektivně interpretoval, na věci nic nemění. Je sice pravda, že správní orgán I. stupně přisvědčil technicko-historickému charakteru předmětné zbraně, avšak současně jasně vyslovil, že stěžovatelem vyjádřený záměr sbírky – „zbraně používané za II. světové války přímými účastníky válečného konfliktu“ – vede k závěru, že předmět sběratelské činnosti stěžovatele je nevyhraněný. To potvrdil i žalovaný na str. 11 napadeného rozhodnutí, když poukázal na to, že by bylo možné pod takové vymezení zahrnout např. i miny, rakety, či tanky. Když tedy městský soud aproboval závěry správní orgánů obou stupňů, zcela jistě nedospěl k opačnému závěru, než správní orgán I. stupně, jak tvrdí stěžovatel. Lze naopak souhlasit se závěrem, že přijetí argumentace stěžovatele by nebránila tomu, aby si nárokoval udělení výjimky na jakoukoliv zbraň kategorie „A“ z tohoto velice široce (místně i časově) pojatého období. Zdejší soud proto shledal předmětnou námitku nedůvodnou. V kontextu uvedeného pouze upřesňuje závěry městského soudu, který úvodem napadeného rozsudku konstatoval, že se

může zabývat pouze tvrzeným překročením mezí správního uvážení. V případě výkladu pojmu sběratelská činnost ovšem, jak již bylo uvedeno, se jedná o neurčitý právní pojem. Tato dílčí nepřesnost však nemá vliv na zákonnost rozsudku městského soudu.

Ve světle výše uvedené „neurčitosti“ vymezení sběratelské činnosti ze strany stěžovatele je třeba podle zdejšího soudu vnímat i další námitky stěžovatele, jako je tvrzení, že nebyla vypořádána jeho námitka, kdy mu mělo být na jedné straně vytýkáno, že svůj sběratelský záměr nevymezil, a v protikladu s tím žalovaný stěžovatelem vymezený záměr negoval jako neuskutečnitelný. Jak již bylo uvedeno, stěžovatelem vymezený sběratelský záměr – „*zbraně používané za II. světové války přímými účastníky válečného konfliktu*“, s nímž operují i správní orgány, je ve vztahu k udělení výjimky dle § 9 odst. 2 písm. a) zákona o zbraních pojatý velmi široce. Pokud by takové vymezení sběratelské činnosti stěžovatele bylo posouzeno jako dostatečné k udělení výjimky, nic by nebránilo tomu, aby si nárokoval udělení výjimky na jakoukoli zbraň kategorie „A“ z tohoto období, což je zcela jistě představa nepřijatelná.

V uvedeném smyslu je třeba vnímat též výtku, že stěžovatel ponechal vymezení sběratelské činnosti na správních orgánech. Tento závěr tak nebyl postaven pouze na větě stěžovatele z jeho vyjádření ze dne 19. 1. 2012, že sběratelský záměr „*by však správní orgán při znalosti charakteru zbraní ve vlastnictví stěžovatele měl z podkladů pro vydání rozhodnutí dovodit i sám*“, jak se stěžovatel domnívá. Stěžovatelem vymezený záměr je ve vztahu ke zbraní kategorie „A“ příliš obecný, přičemž správní orgány k udělování výjimky dle § 9 odst. 2 písm. a) zákona o zbraních musí vystupovat zdrženlivěji, neboť musí mít na paměti zákonné limity této právní úpravy, totiž aby se zbraně kategorie A nedostaly nekontrolovaně a bez vážného důvodu do rukou široké veřejnosti. Stěžovatel přitom byl opakovaně vyzván k seznámení a vyjádření se k podkladům pro rozhodnutí, a nic mu tedy nebránilo, aby vymezení sběratelského záměru konkretizoval. Vzhledem k řečenému, tak nemají tyto stěžovatelem tvrzené „*logické rozpory*“ oporu v jednotlivých rozhodnutích a jde pouze o vytržení jednotlivých pasáží jejich odůvodnění. Městský soud proto neměl důvod tyto „*rozpory*“ odstraňovat.

Stěžovatel odmítl též závěr městského soudu, který se ztotožnil se žalovaným v názoru, že pocit stěžovatele, že se cítí být sběratelem, nemůže zakládat právní nárok na udělení požadované výjimky. Namítl, že při absenci zákonných kritérií pro vymezení činnosti sběratelství mu nelze vytýkat, že se za sběratele sám označuje a vychází se subjektivních kritérií. Nejvyšší správní soud nemůže v tomto bodě přehlédnout, že městský soud uvedené konstatoval v návaznosti na rozbor otázky, zda v případě stěžovatele byla naplněna podmínka „*sběratelské činnosti*“. Zde správní orgány, a následně i městský soud, vycházely z vyjádření stěžovatele během správního řízení, jím předložených důkazů (mj. články o zbraních z časopisu „*Střelecká revue*“), i charakteru předmětné zbraně. Konstatační, že samotná skutečnost, že stěžovatel sám sebe nahlíží jako sběratele, nezakládá právní nárok na udělení výjimky, pak představovala pouze završení těchto úvah. Stěžovateli tak nebylo vytýkáno, že se takto označuje, ale bylo zdůrazněno, že při neprokázání dostatečně určitého sběratelského záměru, není subjektivní pocit stěžovatele dostatečným předpokladem pro naplnění zákonné výjimky. Stejně je nutno reagovat i na námitku, že kritéria uplatněná žalovaným pro posouzení sběratelské činnosti jsou pouze příkladná. Stěžovatel nemusí mít jako soukromá osoba sbírku nikde zaregistrovanou a

pokračování

vystavovat ji, přesto může být sběratelem. Již správní orgán I. stupně konstatoval, že pojem sběratelství není nikde jednoznačně uveden, „[o]becně se dá říci, že sběratelství je koníček, který spočívá v získávání specifického druhu předmětů, založeném na specifickém zájmu sběratele vztahující se k nějaké konkrétní věci, době nebo události a jejich uchovávaní ve sbírce. Tyto sbírky bývají většinou kvalitně roztríděné, zkatalogizované a atraktivně vystavené...“.

Z uvedeného je zřejmé, že si správní orgány byly vědomy, že „sběratelská činnost“ jako neurčitý právní pojem nemá zákonné vymezení a vyložily proto jeho obsah. Z formulace je přitom zřejmé, že samy označily vyslovená kritéria pouze jako příkladná. Následně dospěly k závěru, že žalobce dostatečně nevyhranil předmět sběratelské činnosti, když ve vyjádření ze dne 19. 1. 2012 pouze uvedl, že se zaměřuje na zbraně používané za II. světové války přímými účastníky válečného konfliktu. Nejvyššímu správnímu soudu je z jeho úřední činnosti známo (srovnej výše odkaz na rozsudek č. j. 5 As 83/2016 – 32), že tentýž stěžovatel usiluje o získání dalších (druhově odlišných) zbraní kategorie „A“ (v citovaném případě *in concerto* střilecí hůl, nezjištěný výrobce, ráže 22 LR, v. č. 13). I v daném řízení pak vymezil rozsah sběratelské činnosti velmi obecně – „*kolekce zbraní mezi světovými válkami*“. Obecnost s jakou k vymezení sběratelského záměru stěžovatel (opakovaně) přistupuje, tak koresponduje závěru vyslovenému žalovaným, že se lze „domnívat, že ani žádný záměr neexistuje a stěžovatel hodlá pouze nahodile shromažďovat zbraně kategorie A“.

Okruh námitek v kontextu posouzení podmínky „sběratelské činnosti“ lze uzavřít konstatováním, že se městský soud podrobně věnoval naplnění této podmínky na str. 6-8 napadeného rozsudku. Rozebral, proč ze strany stěžovatele tato podmínka nebyla naplněna, shrnul přitom jednotlivé závěry správních orgánů a nijak je nerozporoval. Nejvyšší správní soud proto neshledal námítky stěžovatele směřující do této části napadeného rozsudku za důvodné.

Stěžovatel dále uplatnil námítky ve vztahu k posouzení podmínky neodporovatelnosti udělení výjimky bezpečnosti a veřejnému pořádku. Vytkl městskému soudu, že nevyhodnotil námitku o rozporu závěrů správních orgánů se správním spisem, a to z hlediska nárůstu trestné činnosti páchané zbraní. Nejvyšší správní soud z nahlédnutí do správního spisu zjistil, že jeho obsahem je jednak analýza případů zpracovaná Městskou policií Benešov za období 1. 1. až 1. 6. let 2011 a 2012 (ze dne 18. 6. 2012). Z ní vyplývá nárůst přestupků proti veřejnému pořádku o 42 případů. Dále spis obsahuje vyhodnocení bezpečnostní situace na území Benešov na základě statistických výstupů trestných činů za období 1. 1. až 31. 10. let 2010 a 2011 (ze dne 7. 11. 2011). Z vyhodnocení vyplývá nárůst nápadu trestných činů o 176 případů. Součástí je rovněž výpis ze zasedání Komise bezpečnosti a veřejného pořádku města Benešov ze dne 18. 1. 2012, v němž na základě žádosti správního orgánu I. stupně bylo vysloveno nedoporučení pro udělení výjimky pro držení zbraně kategorie „A“. Konečně je ve spise založena též zpráva o kriminalitě na okrese Benešov (ze dne 1. 12. 2011), z níž plyne, že v období od 1. 1. 2010 do 30. 11. 2010 bylo spácháno 5 trestných činů za pomoci střelné zbraně a 2 dokonané sebevraždy zastřelením. V období od 1. 1. 2011 do 30. 11. 2011 pak 2 trestné činy za pomoci střelné zbraně a taktéž 2 dokonané sebevraždy zastřelením. Správní orgán I. stupně tedy skutečně pochybil konstatováním, že trestná činnost páchaná s použitím zbraně má vzestupnou

tendenci. Nejvyšší správní soud nicméně přihlíží k tomu, že správní orgány hodnotily bezpečnostní situaci komplexně. Hodnotily nejen trestnou činnost páchanou se zbraní, ale i další oblasti, ve kterých celkově k významnému nárůstu trestných činů (176), ve vztahu ke snížení trestných činů páchaných se zbraní (3), došlo. Správní orgány hodnotily rovněž i počet přestupků proti veřejnému pořádku (nárůst o 42). Zohlednily názor Komise bezpečnosti a veřejného pořádku Rady města Benešov. Shora uvedená chyba obecně i relativně nemá váhu ovlivnit zákonnost napadeného rozhodnutí, respektive napadeného rozsudku. Městský soud správně poukázal, že správní orgány hodnotily stav veřejného pořádku a bezpečnosti na svěřeném území na základě vyjmenovaných podkladů, opatřených v souladu se správním řádem a na základě požadavku žalobce. Nic přitom nenasvědčuje stěžovatelem tvrzené paušalizaci. K namítanému nedostatečnému zohlednění bezúhonnosti stěžovatele, k níž se však správní orgány též vyjádřily (srovnej str. 4 správního rozhodnutí I. stupně), lze navíc poukázat na rozsudek zdejšího soudu, v jiné věci téhož stěžovatele, ze dne 30. 11. 2016, č. j. 5 As 83/2016 – 32, kde je uvedeno, že u typu zbraní kategorie „A“ nelze hodnotit neodporovatelnost veřejnému pořádku jen ve vztahu k osobě žadatele o výjimku. Nejvyšší správní soud připomíná vlastní rozsudek ze dne 29. 10. 2007, č. j. 5 As 23/2007 – 146, kde je posouzení podmínky neodporovatelnosti veřejnému pořádku a bezpečnosti věcí vnímáno v rámci správního uvážení. Této otázce se správní orgány dostatečně věnovaly, jak je zřejmé z citované argumentace správních orgánů. Zdejší soud rozhodně neshledal, že by uvedeným postupem došlo k překročení mezi správního uvážení či k jeho zneužití. Uvedená kasační námitka je proto nedůvodná.

Nejvyšší správní soud dále posoudil námitku směřující do neexistence zákonného požadavku střežení zbraní kategorie „A“ též ozbrojenou ochranou, jako tomu je např. u Armády ČR. Pravda je, že správní orgán I. stupně vyslovil, že tato podmínka není u stěžovatele splněna, avšak nikoliv, že by tuto podmínku stanovil zákon. Současně konstatoval, že je povinností stěžovatele mít zbraně zabezpečeny podle § 58 odst. 4 zákona o zbraních, s tím, že případnou kontrolu v tomto ohledu může vykonat orgán dohledu a dozoru Policie ČR v rámci kontroly uložení a zabezpečení zbraně kategorie „A“, kterou již má stěžovatel v držení. Žalovaný na str. 7 napadeného rozhodnutí doplnil, že rozsah zabezpečení, jaký existuje u ozbrojených sborů České republiky, u stěžovatele není, ale ani z hlediska požadavku zákona o zbraních, nemůže být vyžadován. Zdůraznil také, že zabezpečení v souladu s § 58 zákona o zbraních sice představuje minimální úroveň zabezpečení zbraní, nicméně jakákoliv vyšší úroveň ochrany není ze strany správního orgánu I. stupně vymahatelná. Toliko v takto vymezeném rámci zdůraznil, že je nezbytné posuzovat možnost ohrožení veřejného pořádku a bezpečnosti ve všech aspektech, které na tento stav veřejného života dopadají. Nejvyšší správní soud má proto za zřejmé, že žalovaný napadeným rozhodnutím upřesnil závěr správního orgánu I. stupně, že ozbrojená ochrana není zákonnou podmínkou pro udělení výjimky pro zbraň kategorie „A“, avšak její (ne)existenci lze zhodnotit v rámci komplexního hodnocení případného rozporu udělení výjimky s bezpečností a veřejným pořádkem. Je přitom třeba připomenout rozsudek zdejšího soudu ze dne 28. 5. 2003, č. j. 7 A 124/2000 – 39, podle kterého správní řízení tvoří jeden celek a vady řízení lze odstranit i v řízení odvolacím.

Ve světle výše uvedeného je třeba reagovat rovněž na námitku stěžovatele, že správní orgány nijak nevypořádaly jeho návrh na provedení osobní kontroly sbírky, jejího zabezpečení a uložení. Jak uvedeno, správní orgány nepochybnily, že stěžovatel má

pokračování

zbraně zabezpečeny v souladu se zákonným požadavkem ustanovení § 58 zákona o zbraních. Jelikož vyšší stupeň ochrany není vymahatelný, je zřejmé, že správní orgány neměly důvod (ani povinnost) k provedení stěžovatelem navrhovaného důkazu. Rovněž městský soud proto nepochybil, když postup správních orgánů aproboval. I tato kasační námitka stěžovatele je nedůvodná.

Nejvyšší správní soud neshledal kasační námitky stěžovatele důvodnými. Kasační stížnost proto v souladu s § 110 odst. 1 větou druhou s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud dle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů nenáleží. Toto právo by náleželo procesně úspěšnému žalovanému, kterému však v řízení o kasační stížnosti nevznikly náklady nad rámec jeho úřední činnosti, proto mu soud právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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

V Brně dne 22. února 2017

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu