



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Zdeňka Kühna a soudců Miloslava Výborného a Daniely Zemanové v právní věci žalobkyně: **Harpia Praha, s. r. o.**, se sídlem Brdičkova 1913/17, Praha 5, proti žalovanému: **Generální ředitelství cel**, Budějovická 7, Praha 4, proti rozhodnutí Celního ředitelství Praha ze dne 6. 1. 2011, čj. 18350/2010-170100-021, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. 2. 2016, čj. 8 Af 18/2011-43,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23. 2. 2016, čj. 8 Af 18/2011-43, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Vymezení věci

[1] Rozhodnutím ze dne 8. 9. 2009, čj. 11465-3/2009-194100-023, Celní úřad Praha Ruzyně zrušil celní prohlášení ev. č. MRN 09CZ1751002M1HYJN0, neboť při kontrole bylo zjištěno, že žalobkyně nepředložila celnímu úřadu vývozní licenci na propuštění zboží – paralyzér TASER X26E (dále též jen „zboží“), do režimu pasivního zušlechťovacího styku. Toto zboží mělo dle celního úřadu charakter vojenského materiálu podle § 5 zákona č. 38/1994 Sb., o zahraničním obchodu s vojenským materiálem a o doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání a zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon (dále jen „zákon o obchodu s vojenským materiálem“), a to i přes to, že nebylo jmenovitě uvedeno v příloze č. 1 vyhlášky Ministerstva průmyslu a obchodu, kterou se provádí některá ustanovení zákona o obchodu s vojenským materiálem [č. 89/1994 Sb. (dále jen „vyhláška“ případně „vyhláška č. 89/1994 Sb.“)], která seznam

vojenského materiálu obsahuje. Zařazení předmětného zboží do okruhu vojenského materiálu plynulo mimo jiné také ze stanoviska Licenční správy Ministerstva průmyslu a obchodu ze dne 21. 7. 2009, čj. 14507/09, které si Celní úřad Praha Ruzyně vyžádal.

[2] Proti výše uvedenému rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, jímž se domáhala změny rozhodnutí a povolení k propuštění předmětného zboží. Toto odvolání bylo zamítnuto a rozhodnutí odvoláním napadené potvrzeno rozhodnutím žalovaného ze dne 6. 1. 2011, čj. 18350/2010-170100-021. Před svým rozhodnutím si žalovaný vyžádal stanovisko Licenční správy Ministerstva průmyslu a obchodu. Ta odkázala na stanovisko Českého úřadu pro zkoušení zbraní a střeliva ze dne 11. 6. 2009, čj. 2200-Pa/321/01/09, a zaujala názor, že uvedené zboží je možné zahrnout pod pojem vojenský materiál podle § 5 zákona o obchodu s vojenským materiálem jako skupinu vojenského materiálu SVM 1 podpoložka c) – zbraně používající beznábojnicové střelivo, uvedené v příloze č. 1 vyhlášky.

[3] Proti rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně žalobu k Městskému soudu v Praze, který rozsudkem ze dne 23. 2. 2016, čj. 8 Af 18/2011-43, zrušil rozhodnutí žalovaného, věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení a přiznal žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 2 000,- Kč. Městský soud poukázal na skutečnost, že ačkoliv by bylo možné dle § 5 zákona o obchodu s vojenským materiálem považovat uvedené zboží za vojenský materiál, je nutné, aby bylo zboží uvedeno taktéž na seznamu podle vyhlášky. Soud sice zohlednil stanoviska Licenční správy Ministerstva průmyslu a obchodu, ta ale dle jeho mínění nemohla nic změnit na skutečnosti, že uvedené zboží nebylo na seznamu vojenského materiálu ve vyhlášce výslovně uvedeno.

II.

Argumenty kasační stížnosti

[4] Proti rozsudku městského soudu podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost, jíž se domáhal, aby Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení. Stěžovatel podal kasační stížnost z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], a z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti a nedostatku důvodů rozhodnutí [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

[5] Stěžovatel namítl nezákonnost rozsudku městského soudu. Poukázal na stanoviska Licenční správy Ministerstva průmyslu a obchodu, z nichž je dle stěžovatele patrné, že se v případě výše uvedeného zboží jedná o vojenský materiál podle § 5 zákona o obchodu s vojenským materiálem; současně lze zboží zařadit taktéž do kategorie zbraní používajících beznábojnicové střelivo podle přílohy č. 1 SVM 1 podpoložka c) vyhlášky.

[6] Městský soud se dle stěžovatele dostatečně nezabýval skutkovým hodnocením předmětného zboží stěžovatelem, který na základě stanoviska Licenční správy Ministerstva průmyslu a obchodu zařadil zboží do výše uvedené kategorie. K tomuto poznamenal, že stejně jako celá řada jiných (obecnějších) právních pojmů, i tento zahrnuje řadu jednotlivých konkrétních zbraní a je nutné jej řádně vyložit a danou konkrétní zbraň pod pojem buď podřadit, nebo ji z této definice vyloučit. Podle názoru stěžovatele se ale

pokračování

městský soud tímto hodnocením nezabýval, a proto zatížil svůj rozsudek nepřezkoumatelností.

[7] Stěžovatel se dále neztotožnil s argumentací městského soudu, podle níž uvedené zboží není možné zařadit do příslušné kategorie přílohy č. 1 vyhlášky, kategorie zbraní používajících beznábojnicové střelivo SVM 1 podpoložka c) z toho důvodu, že podle nové vyhlášky Ministerstva průmyslu a obchodu č. 332/2009 Sb., s účinností od 1. 10. 2009 byla vytvořena zcela nová kategorie zahrnující i výše uvedené zboží, přičemž současně zůstala zachována kategorie beznábojnicového střeliva. Stěžovatel argumentoval tím, že výslovné nové uvedení zbraně v novém právním předpise může mít řadu důvodů, přičemž zároveň z této skutečnosti nevyplývá, že by totožná zbraň nebyla podřaditelná pod odpovídající právní pojem v předchozím právním předpise. Toto své tvrzení podpořil tím, že trh zbraní se obdobně jako jiné segmenty trhu vyvíjí, přičemž bylo pro tasery, jako nově vyvinutý druh zbraní vyráběných v masovějším měřítku, nutné vytvořit samostatnou kategorii.

[8] Stěžovatel dále poznamenal, to však dle vlastní argumentace výslovně jen „na okraj“ a „*obiter dictum*“, že žalobce ani v průběhu odvolacího řízení nepředložil vývozní licenci a podmínky k vývozu dotčeného zboží ani dodatečně nesplnil. Stěžovatel tak rozhodoval za daného skutkového stavu v době, kdy přepravované zboží již ve vyhlášce č. 332/2009 Sb. uvedeno bylo. Dle stěžovatele nemohlo být od 1. 10. 2009 uvedené zboží do vývozu bez vývozní licence propuštěno; zároveň stěžovatel uvedl, že jakýkoliv výsledek odvolacího řízení nemohl vyústit ve zrušení prvoinstančního rozhodnutí a v následné propuštění výše uvedeného zboží do vývozu.

III.

Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[9] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti a předpoklady věcné projednatelnosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, napadá rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a za stěžovatele jedná osoba k tomu oprávněná (§ 33 odst. 5 a § 105 s. ř. s.). Důvodnost kasační stížnosti poté posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

III. A Obecná východiska

[10] Úvodem právního hodnocení předesílá Nejvyšší správní soud, že bezvýhradně souhlasí s právním názorem městského soudu, podle kterého pro zákonnost rozhodnutí žalovaného, resp. správního orgánu prvního stupně, nepostačovalo, aby předmětné zboží splňovalo charakteristiku vojenského materiálu ve smyslu materiální stránky, neboť bylo nezbytné, aby též bylo obsaženo v seznamu vojenského materiálu podle prováděcího předpisu.

[11] Také Nejvyšší správní soud připomíná, že § 5 zákona o obchodu s vojenským materiálem ve svých odstavcích 1, 2 a 3 definuje, co je vojenským materiálem a člení jej do jednotlivých kategorií. Tuto definici doplňuje ustanovení odstavce 4, podle něhož seznam vojenského materiálu podle předcházejících odstavců stanoví prováděcí předpis; tím je,

resp. v rozhodné době byla, právě vyhláška č. 89/1994 Sb. Zákonná definice tedy dává rámec pro určení toho, co vůbec může být považováno za vojenský materiál a omezuje tak možnost, aby do vyhlášky mohlo být jako vojenský materiál zapsáno cokoliv. Vyhláška pak stanoví seznam vojenského materiálu v rámci zákonem vymezeného prostoru. Zároveň je nutné poznamenat, že výraz „seznam“, který zákonodárce zvolil, jasně předurčuje, že se jedná o uzavřený výčet, který není rozšiřitelný o další položky v něm neuvedené. Výstižný je také názor městského soudu, podle kterého právě to, že je seznam vojenského materiálu veden jako příloha vyhlášky ministerstva (a je tedy podzákonným předpisem, jehož změna nevyžaduje natolik složitý proces, jakým je novelizace zákona), umožňuje pružně reagovat na změny vyvolané například vývojem techniky či trhu.

[12] Správně městský soud vyšel při posuzování projednávané věci z úvahy, že ve hře zde byly i základní principy charakteristické pro demokratický právní stát (srov. čl. 1 Ústavy). Těmi jsou mimo jiné i předvídatelnost důsledků souladného (či naopak nesouladného) chování subjektů právních vztahů s úpravou reglementující tu či onu sféru života v právním předpise. Právě proto je nezbytné, aby právní úprava byla pro adresáty nejen srozumitelná, ale též dostatečně určitá (srov. k tomu např. nálezy Ústavního soudu ze dne 13. 2. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 6/2000, SbNU č. 21 – *„Pouze takový zákon, u něhož lze jeho důsledky jasně předvídat, totiž odpovídá uvedenému pojetí demokratického právního státu.“*)

[13] Proto názor městského soudu, podle něhož neuvedení dotčeného zboží ve vyhlášce dostatečně opodstatňovalo zrušení žalobou napadeného rozhodnutí pro nezákonnost nebyl nepřijatelným formalismem, nýbrž důsledným promítnutím důsledků zákonné úpravy do poměrů žalobce v projednávané věci. Jestliže zákon o obchodování s vojenským materiálem výslovně stanovil, že vojenským materiálem je nejen ten materiál, který vyhovuje v něm uvedeným definičním znakům, ale který je současně též (výslovně) obsažen v seznamu dle vyhlášky, nebylo by možné jej obcházet výkladem, podle něhož druhá z uvedených podmínek je de facto potlačitelná, výkladem opomenutelná a tím reálně bezvýznamná. Ukázala-li by se potřeba předmětný materiál zařadit do seznamu materiálu vojenského, bylo by věcí státu, aby tak změnou vyhlášky učinil. Nelze připustit, aby bez této změny vystavoval adresáty právní úpravy nepředvídatelnému důsledku spočívajícímu v tom, že ačkoliv tento materiál dle zákonné úpravy za vojenský považován být nemohl, přesto se na obchod s ním (zde ve vztahu ke zrušení celního prohlášení) hledělo, jako by vojenským materiálem byl. Pozdější úprava vyhlášky byla by pro posouzení projednávané věci bezvýznamná.

[14] Pochybení městského soudu, pro něž musilo být kasační stížnosti vyhověno, netkví proto v nesprávnosti výchozích úvah, o něž svůj úsudek o nezákonnosti rozhodnutí vydaných v žalobcově věci opřel. Městský soud vůbec nezvážil, zda obchodované zboží v rozhodné době nebylo podřaditelné pod kategorii „zbraně používající beznábojnicové střelivo“.

III. B Ke kasačním námitkám nezákonnosti a nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku resp. vad řízení před městským soudem [§ 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.]

[15] Nejvyšší správní soud se zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti. K té i s přihlédnutím ke své dřívější judikatuře konstatuje, že má-li být soudní rozhodnutí

pokračování

přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal správní soud za rozhodný, jak uvažil o pro věc podstatných skutečnostech, resp. jakým způsobem rozhodné skutečnosti posoudil (srov. např. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS). Absenci takto vytýčených požadavků však Nejvyšší správní soud v napadeném rozhodnutí městského soudu neshledal. Městský soud v dostatečném rozsahu a v souladu se zákonnými požadavky kladenými na soudní rozhodnutí zhodnotil všechny pro meritorní rozhodnutí dle jeho názoru právně relevantní skutečnosti a vypořádal se se všemi žalobními námitkami. Zcela jinou otázkou je, zda přezkoumatelně vyjádřené závěry městského soudu byly správné a zda městský soud některé z relevantních skutečností neponechal stranou svých úvah.

[16] Stěžovatel spatřoval nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu v tom, že se soud dostatečně nezabýval skutkovým hodnocením předmětného zboží ze strany stěžovatele, který postupoval na základě stanoviska Licenční správy Ministerstva průmyslu a obchodu ze dne 30. 4. 2010, čj. 12482/10/07400. To však je nikoliv námitka nepřezkoumatelnosti, ale námitka mířící na vadu řízení před městským soudem.

[17] Městský soud nepovažoval za nezbytné bližším způsobem se vyjadřovat ke stanoviskům Licenční správy Ministerstva průmyslu a obchodu, jichž se stěžovatel dovolával jak v průběhu správního řízení, tak v řízení před soudem; zmínil sice jejich existenci, zjevně je však měl za podklady pro svá rozhodnutí bezvýznamné.

[18] Podle názoru městského soudu totiž k úvaze, že předmětné zboží nebylo v době rozhodování správního orgánu prvního stupně uvedeno v seznamu vojenského materiálu dle vyhlášky a tudíž ani nebylo (nemohlo být) vojenským materiálem, zcela dostačoval fakt, že v tomto seznamu nebylo v rozhodné době uvedeno pod názvem „elektrický paralyzér“, respektive (snad) pod názvem podobným.

[19] Městský soud k tomu uvedl: *„Závěr MPO o tom, že se jedná o „zbraně používající beznábojnicové střelivo“ byl pak vyvrácen samotným tímto ústředním orgánem státní správy. Jak je totiž zřejmé, v seznamu vojenského materiálu, který je obsažen v příloze č. 1 vyhlášky č. 332/2009 Sb., vydanou právě Ministerstvem průmyslu a obchodu k provedení zákona č. 38/1994 Sb. a s účinností od 1. 10. 2009 nahrazující vyhlášku č. 89/1994 Sb., jsou sice elektrické paralyzéry s vystřelovacími kontakty uvedeny, ale výslovně jako zcela nová, samostatná kategorie - viz položka SVM 1 písm. e) citované vyhlášky. Tuto samostatnou kategorii byl přitom nebylo nutno vytvořit, pokud by tyto paralyzéry bylo možno zahrnout do kategorie »c) zbraně využívající beznábojnicové nebo reaktivní střelivo«, jak původně ministerstvo tvrdilo.“*

[20] Z uvedeného je zjevné, že právě text uvedené právní úpravy považoval městský soud za dostačující k právnímu závěru, že až do jejího přijetí nebylo možno elektrické paralyzéry za „zbraně používající beznábojnicové střelivo“ považovat. Proto také neprováděl žádné dokazování k tvrzení žalovaného o tom, že se o beznábojnicové střelivo jedná, resp. k tvrzení žalobce, že tomu tak není; proto též podrobněji nehodnotil stanoviska Licenční správy Ministerstva průmyslu a obchodu.

[21] Úvaha městského soudu, podle níž právě a jen nová právní úprava seznamu vojenského materiálu ve vyhlášce postačovala k závěru, že až od její účinnosti se u paralyzérů mohlo o vojenský materiál jednat, byla však chybná. Argumentaci městského soudu vysvětlující, že nová úprava seznamu vojenského materiálu ve vyhlášce nebyla by nezbytná, pokud by „*paralyzéry bylo možno zahrnout do kategorie »c) zbraně využívající beznábojnicové nebo reaktivní střelivo«*, jak původně ministerstvo tvrdilo“ Nejvyšší správní soud odmítá. Takto zjednodušeně nelze motivaci normotvůrce ke změně právní úpravy vysvětlovat, resp. jinak řečeno takto nelze v podstatě jen spekulovat v tom směru, že by vlastně k žádné změně nemusilo dojít, pokud by dřívější argumentace ministerstva byla správná. Protože uvedená úvaha městského soudu byla nosným důvodem, pro který se k námitce žalovaného o charakteru elektrických paralyzérů jakožto „*zbraní využívajících beznábojnicové střelivo*“ blížeji nevyjadřoval a pro který žalobě vyhověl, nemohl jeho rozsudek obstát.

[22] Bylo povinností městského soudu důsledně objasnit, zda předmětné zboží bylo či nebylo možno považovat za „*zbraně používající beznábojnicové střelivo*“. K tomu bylo povinností městského soudu nejen důsledně zhodnotit stanoviska, jichž se dovolával žalovaný; nabízelo se i provedení důkazu znaleckými posudky, které byly připojeny k žalobě. Tyto posudky jednoznačně na otázku charakteru dotčeného zboží i s dostatečným vysvětlením odpovídají. Absence tohoto pro rozhodnutí ve věci nezbytného postupu byla nejenom vadou řízení [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], ale způsobila i nezákonnost rozsudku, jímž bylo řízení před městským soudem završeno [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

IV. Závěr a náklady řízení

[23] Pro uvedené shledal Nejvyšší správní soud kasační stížnost důvodnou, a proto jí napadené rozhodnutí podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil. O věci přitom rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s.

[24] Nejvyšší správní soud není oprávněn nahrazovat činnost městského soudu vlastním hodnocením dosud neprovedených důkazů a doplňovat důvody, pro něž bylo žalobě (nelze vyloučit, že správně) vyhověno; to již proto, že pro rozhodnutí městského soudu nosný právní názor (srov. zde odst. [21]) shledal v rámci kasačního řízení chybným.

[25] V novém řízení zhodnotí městský soud stanovisko Licenční správy Ministerstva průmyslu a obchodu ze dne 21. 7. 2009, čj. 14507/09 a stanovisko Licenční správy Ministerstva průmyslu a obchodu ze dne 30. 4. 2010, čj. 12482/10/07400. Uváží přitom, zda a jaký význam pro jeho rozhodnutí mají zjevné rozpory, resp. rozdíly odůvodnění, jež tato stanoviska obsahují. Bude též na městském soudu, aby uvážil, zda pro jeho rozhodnutí nebude nezbytné dokazování na základě případných návrhů účastníků doplnit; v kladném případě tak učiní při jednání (§ 77 s. ř. s.). Dosavadní procesní postoj žalobce, který na jedné straně navrhl, aby soud provedl důkaz jím předloženými znaleckými posudky, a na straně druhé mlčky souhlasil, aby o věci bylo rozhodnuto bez jednání, lze v této souvislosti považovat za poněkud méně srozumitelný.

pokračování

[26] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně 27. července 2017

Zdeněk Kühn
předseda senátu