



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Viktora Kučery a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobkyně: **Zelený Sport Defence s.r.o.**, se sídlem Slatina 116, zast. MUDr. Mgr. Ivanem Langerem, advokátem se sídlem Purkyňova 2, Praha, proti žalovanému: **Ministerstvo průmyslu a obchodu**, se sídlem Na Františku 32, Praha, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 3. 2. 2021, č. j. 9 A 47/2018 - 99,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Kasační stížností žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) brojí proti v záhlaví označenému rozsudku Městského soudu v Praze (dále též „městský soud“), kterým krajský soud zamítl její žalobu proti rozhodnutí ministra průmyslu a obchodu ze dne 9. 11. 2017, č. j. MPO 43968/16/10200/01000. Tímto rozhodnutím ministr zamítl stěžovatelčin rozklad proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 2. 2017, č. j. MPO 43968/2016, kterým žalovaný stěžovatelce neudělil licenci k transferu vojenského materiálu do zahraničí (do Tožské republiky) podle § 18 písm. c) zákona č. 38/1994 Sb., o zahraničním obchodu s vojenským materiálem a o doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 38/1994 Sb.“).

[2] Žalovaný v prvostupňovém rozhodnutí vycházel ze závazného stanoviska Ministerstva vnitra, podle kterého stěžovatelka neposkytuje dostatečnou záruku, že

nedojde k ohrožení veřejného pořádku, bezpečnosti a ochrany obyvatelstva, resp. ke vzniku značného prostoru pro kriminální činnost, k vytváření podmínek pro přechod zbraní do nelegální sféry, a tím i ke vzniku nebo podpoře podmínek pro páchaní trestné činnosti, a to i ve formě organizovaného zločinu, podmínek pro vyzbrojování teroristických a jiných kriminálních skupin. Ministerstvo vnitra uvedlo, že je stěžovatelka personálně propojena se společnostmi ZELENÝ SPORT s.r.o. a MULTIAGRO v.o.s. Slatina prostřednictvím bývalého jednatele stěžovatelky Martina Rudolfa, jeho manželky Zdeňky Rudolfové a jejich syna M. R. mladšího; tyto osoby mají navíc stejné sídlo a společnosti MULTIAGRO a ZELENÝ SPORT sdílí i stejný sklad zbraní. Od 2. 2. 2015 probíhala u těchto společností kontrola Ředitelství pro zbraně a bezpečnostní materiál Policejního prezidia, která odhalila několik nedostatků při evidenci zbraní a výbušnin a jejich skladování. Při kontrole byl mj. v areálu, v němž byly zbraně skladovány, nalezen neevidovaný protiletadlový dvojukanon, který byl v průběhu kontroly protiprávně znehodnocen. Proti bývalému jednateři stěžovatelky Martinu Rudolfovi byla vedena trestní stíhání za spáchání trestných činů nedovoleného ozbrojování a provedení zahraničního obchodu s vojenským materiálem bez povolení nebo licence. Národní protidrogová centrála navíc při prohlídce jiných prostor zajistila 6 samopalů v majetku osoby obviněné v jiném trestním stíhání, na jejichž ramenních opěrkách se nacházela výrobní čísla samopalů, které byly předmětem dříve prováděného obchodu společnosti ZELENÝ SPORT. Žalovaný ve svém rozhodnutí odkázal na všechny uvedené skutečnosti a žádost o vydání licence zamítl.

[3] V řízení o rozkladu, kterým stěžovatelka proti tomuto rozhodnutí brojila, vydal ministr vnitra závazné stanovisko, jímž potvrdil závazné stanovisko Ministerstva vnitra. V něm připustil, že bylo trestní řízení proti Martinu Rudolfovi ve věci provedení zahraničního obchodu s vojenským materiálem bez povolení nebo licence zastaveno a že věc, o níž se vedlo trestní řízení ohledně nedovoleného ozbrojování, byla postoupena Obvodnímu Báňskému úřadu pro území krajů Královéhradeckého a Pardubického (dále jen „báňský úřad“) k řízení o spáchání správního deliktu, resp. přestupku (od 1. 7. 2017 již právní řád mezi přestupky a jinými správními delikty nerozlišuje; pro lepší srozumitelnost bude v tomto rozsudku používána aktuální terminologie, která zná pouze termín přestupku) – připomněl však, že u druhého z uvedených řízení doposud nebylo rozhodnuto o stížnosti státní zástupkyně. Přesto však dospěl k závěru, že argumentace Ministerstva vnitra v závazném stanovisku odůvodňovala obavu, že v případě vydání licence k provedení zahraničního obchodu s vojenským materiálem stěžovatelkou by narušování či ohrožování veřejného pořádku a bezpečnosti pokračovalo. Ministr průmyslu a obchodu s odkazem na potvrzení závazného stanoviska Ministerstva vnitra rozklad zamítl a rozhodnutí žalovaného potvrdil.

II. Řízení před městským soudem

[4] Stěžovatelka brojila proti rozhodnutí ministra průmyslu a obchodu žalobou, v níž namítala především, že je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné, zpochybňovala relevanci personálního propojení společností ZELENÝ SPORT, MULTIAGRO a stěžovatelky a poukazovala na skutečnost, že v době řízení nebyla žádná z těchto společností pravomocně odsouzena za trestný čin či uznána vinnou spácháním přestupku. Stěžovatelka vznesla i další žalobní body, ty však nejsou pro posouzení kasační stížnosti s ohledem na jejich obsah relevantní.

pokračování

II.a. První rozsudek městského soudu (ze dne 13. 12. 2019, č. j. 9 A 47/2018 - 40)

[5] Městský soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil ministrovi průmyslu a obchodu k dalšímu řízení podle § 78 odst. 1 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Dospěl k závěru, že je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a vycházelo ze skutkového stavu, který neměl oporu ve spise. Většinu napadeného rozhodnutí tvoří rozsáhlé citace závazného stanoviska ministra vnitra, aniž by se ministr průmyslu a obchodu vyjádřil k rozkladovým námitkám. Ministr průmyslu a obchodu měl důvody pro neudělení licence zapracovat do odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí. Prostá citace významných částí závazného stanoviska nestačí, neboť mělo být vydáno rozhodnutí nejen na základě podkladů dodaných od dotčených orgánů, ale také na základě námitek uplatněných stěžovatelkou. Jinak by postrádalo smyslu, že má ministr průmyslu a obchodu pravomoc rozhodovat na základě závazných stanovisek, protože by zcela postačovalo, kdyby závazné stanovisko bylo zároveň konečným rozhodnutím ve věci samé. Účelem závazných stanovisek je získat odborné podklady od dotčených orgánů, které mají v dané věci věcnou kompetenci. Tím mají být sladěny veřejné zájmy podstatné pro konečné správní rozhodnutí.

[6] Napadené rozhodnutí bylo navíc založeno na zjištění skutkového stavu, které nemělo oporu ve správním spise. Ministr průmyslu a obchodu totiž nijak nereagoval na to, že před vydáním napadeného rozhodnutí byla obě trestní stíhání vedená s Martinem Rudolfem skončena, a to zastavením stíhání na straně jedné a postoupením věci báňskému úřadu k řízení o spáchání přestupku na straně druhé; stížnost státní zástupkyně byla v obou případech zamítnuta ještě před vydáním rozhodnutí ministra průmyslu a obchodu.

[7] Žalovaný proti tomuto rozsudku brojil kasační stížností. Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 6. 8. 2020, č. j. 5 As 26/2020 - 43, napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení. Podobně jako v ostatních souvisejících věcech, kdy stěžovatel podal kasační stížnost proti obdobnému rozhodnutí ministra průmyslu a obchodu ze dne 9. 11. 2017 (viz rozsudky ze dne 24. 4. 2020, č. j. 4 As 26/2020 - 39, ze dne 30. 4. 2020, č. j. 5 As 25/2020 - 33, a ze dne 27. 5. 2020, č. j. 2 As 27/2020 - 42), dospěl totiž k závěru, že v případě vydání negativního závazného stanoviska a jeho následného potvrzení ministrovi průmyslu a obchodu nezbyvalo než rozklad zamítnout (resp. žalovanému nezbyvalo než zamítnout žádost o udělení licence). Ministr průmyslu a obchodu tedy nepochybil, když v odůvodnění rozhodnutí o rozkladu v podstatě jen citoval potvrzující závazné stanovisko. I tak jeho rozhodnutí s ohledem na obsah tohoto stanoviska přiměřeně reagovalo na rozkladové námitky, a nebylo tedy nepřezkoumatelné.

[8] Městský soud pochybil rovněž v tom, že napadené rozhodnutí zrušil také pro rozpor zjištěného skutkového stavu věci se správními spisy. Obsah správního spisu totiž odpovídal stěžovatelkou napadenému rozhodnutí, nicméně správnost skutkových zjištění byla zpochybněna jejími tvrzeními. Co se týče zamítnutí stížnosti státní zástupkyně proti usnesení Okresního soudu v Ústí nad Orlicí, kterým byla věc postoupena ke správnímu řízení, Nejvyšší správní soud upozornil, že toto zamítavé usnesení nebylo založeno ve správním spise, a pokud tedy z něj městský soud vycházel, měl jej provést k důkazu.

II.b. Druhý rozsudek městského soudu (ze dne 3. 2. 2021, č. j. 9 A 47/2018 - 99)

[9] Městský soud, vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu, žalobu projednal znovu a podle § 78 odst. 7 s. ř. s. ji zamítl.

[10] Při jednání městský soud provedl dokazování mj. těmito listinami: usnesením Okresního soudu Ústí nad Orlicí ze dne 13. 4. 2017, č. j. 2 T 59/2017 - 577, kterým bylo rozhodnuto, že se trestní věc Martina Rudolfa pro trestný čin nedovoleného ozbrojování postupuje báňskému úřadu k rozhodnutí, zda se jedná o přestupek, a usnesením Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 26. 7. 2017, č. j. 17 To 139/2017 - 600, kterým byla zamítnuta stížnost státní zástupkyně proti usnesení č. j. 2 T 59/2017 - 577.

[11] Městský soud konstatoval, že skutkovým stavem, z něhož vycházeli Ministerstvo vnitra a ministr vnitra ve svých závazných stanoviscích, byly skutkové okolnosti při nakládání s vojenským materiálem, a to bez ohledu na to, zda jednání naplnilo znaky trestné činnosti nebo přestupku. V souhrnu všech skutečností uvedených v obsáhlém závazném stanovisku Ministerstva vnitra a v přezkumném stanovisku ministra vnitra ob stojí závěr, že stěžovatelka vzhledem ke svému propojení se společnostmi ZELENÝ SPORT a MULTIAGRO neskýtá záruku, že její činností nedojde k ohrožení či narušení zákonem chráněných zájmů – veřejného pořádku, bezpečnosti a ochrany obyvatelstva. V tomto ohledu bylo podle městského soudu podstatné, že v závazných stanoviscích byly v době jejich vydání vzaty v potaz všechny relevantní okolnosti (předešlé i současné), které, nebyly-li zcela pod kontrolou stěžovatelky, ve svém souhrnu představovaly riziko zakládající úvahu o ohrožení uvedených chráněných zájmů. Ministr vnitra založil přezkumné závazné stanovisko k neudělení licence na souhrnu všech skutečností ohledně propojených společností, nikoliv pouze na trestním stíhání Martina Rudolfa, a negativní závazné stanovisko tedy ob stojí i s ohledem na to, že trestní stíhání skončila zastavením trestního stíhání a postoupením věci k řízení o přestupku.

III. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[12] Proti rozsudku městského soudu brojila stěžovatelka kasační stížností, v níž navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení. Závazné stanovisko Ministerstva vnitra je dle jejího názoru nezákonné a jeho obsah jsou správní soudy povinny přezkoumat v řízení o žalobě proti rozhodnutí. Městský soud dle jejího názoru nesprávně posoudil otázku rizika, které jednání stěžovatelky znamenalo. Nedoporučující závazné stanovisko nemůže ob stát vzhledem ke skutkovému stavu – stěžovatelka opakovaně uváděla, že trestní stíhání Martina Rudolfa není relevantní, neboť není statutárním orgánem a že přihlédnutím k tomuto stíhání dochází k porušení presumpce nevin, přičemž tato argumentace se ukázala jako důvodná, neboť trestní stíhání bylo pravomocně zastaveno.

[13] Stěžovatelka při jednání u městského soudu dle svého tvrzení navrhovala jako důkazy rozhodnutí báňského úřadu ze dne 7. 12. 2017, sp. zn. SBS 37342/2017/OBÚ-09/1, a sp. zn. SBS 37342/2017/OBÚ-09/2, soud však tyto důkazy neprovedl. Tato rozhodnutí navazují na trestní stíhání Martina Rudolfa a ukládají společnostem MULTIAGRO a ZELENÝ SPORT každé pokutu ve výši 80 000 Kč za přestupek, jehož se dopustily tím, že z nedbalosti skladovaly výbušniny v prostorech nedopovídajícím zákonným požadavkům, přičemž je však v těchto rozhodnutích uvedeno, že se jedná o první přestupek těchto

pokračování

společností, společnosti se aktivně podílely na odstranění nedostatků a nedošlo k žádné mimořádné události či dalšímu porušení předpisů.

[14] Podle stěžovatelky zjištěný skutkový stav, ze kterého žalovaný a ministr průmyslu a obchodu (resp. dotčené orgány) stejně jako městský soud vycházeli, nemá oporu ve spisu. V napadeném rozsudku městského soudu je uvedeno, že *„potvrzující závazné stanovisko vyšlo ze zjištění, že jednáním stěžovatelky a společnosti MULTIAGRO v.o.s. Slatina byly spáchány správní delikty dle zákona č. 199/200 Sb. [patrně míněn zákon č. 119/2002 Sb., o střelných zbraních a střelivu (zákon o zbraních)], což také potvrzuje skutečnost, že došlo k narušení veřejného pořádku“*. Ani jedna ze společností však nebyla v době rozhodování ministra průmyslu a obchodu pravomocně uznána vinnou spácháním trestného činu či přestupku. Správní orgány tedy vycházely z nesprávně zjištěného skutkového stavu a městský soud pochybil, pokud rozhodnutí ministra průmyslu a obchodu kvůli tomuto pochybení nezrušil.

[15] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl. Upozornil, že dotčené orgány ani rozhodující správní orgány nevyšly ze zjištění, že stěžovatelka byla odsouzena za spáchání trestného činu či uznána vinnou z přestupku. Podezření z porušování zákonných povinností bylo jedním z mnoha důvodů, pro které bylo nezbytné zamezit tomu, aby minimálně do řádného prošetření závažného pochybení na úseku nakládání se zbraněmi, střelivem a municí stěžovatelka prováděla zahraniční obchod s tímto citlivým a nebezpečným materiálem. Žalovaný též zdůraznil, že stěžovatelka v kasační stížnosti citovala pasáž týkající se spáchání přestupku společností MULTIAGRO, která se však v napadeném rozsudku vůbec nenachází. Městský soud naopak citoval závazná stanoviska, z nichž však nevyplývá, že by byla stěžovatelka či společnosti MULTIAGRO či ZELENÝ SPORT uznány vinnými ze spáchání přestupků či trestných činů.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[16] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, stěžovatelka je řádně zastoupena v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s., a jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná – a to přesto, že již jednou v této věci rozhodoval a podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. je kasační stížnost nepřipustná proti rozhodnutí, *„jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu“*.

[17] Možnost stěžovatelky napadnout nové rozhodnutí městského soudu byla omezena citovaným ustanovením, k jehož aplikaci se vyslovil Ústavní soud, který ve svém nálezu ze dne 8. 6. 2005, sp. zn. IV. ÚS 136/05, č. 119/37 SbNU 519, poukázal na to, že je jím zajištěno, aby se Nejvyšší správní soud nemusel znovu zabývat věcí, u které již jedenkrát vyslovil svůj právní názor závazný pro nižší soud, a to v situaci, kdy se nižší soud tímto právním názorem řídil. V nyní posuzované věci městský soud rozhodl o věci samé, k jejíž podstatě se Nejvyšší správní soud dosud autoritativně nevyjádřil. Předchozí rozsudek městského soudu totiž rušil rozhodnutí ministra průmyslu a obchodu pro

nepřezkoumatelnost a nedostatek opory zjištěného skutkového stavu ve spise, zdejší soud se tedy mohl vyjádřit pouze k těmto otázkám.

[18] Za tohoto stavu není na místě vycházet ze zákazu opakované kasační stížnosti, z něhož judikatura dovodila nad rámec doslovného znění § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. výjimky mj. právě pro případ, kdy stěžovatelka v předchozím řízení o kasační stížnosti neměla možnost určitou námitku uplatnit (viz výše zmíněný nález Ústavního soudu či usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009 - 165, č. 2365/2011 Sb. NSS). V posuzované věci není pochyb, že stěžovatelka neměla možnost namítat nesprávné posouzení rizika, které požadované udělení licence představuje pro veřejný pořádek, bezpečnost a ochranu obyvatelstva. Nejvyšší správní soud se v řízení o předchozí kasační stížnosti sice vyjadřoval k otázce souladu zjištěného skutkového stavu s obsahem spisu, činil tak však pouze v kontextu původního rozhodnutí městského soudu, v němž bylo uvedeno, že rozpor spočívá v tvrzení ministra průmyslu a obchodu (potažmo ministra vnitra), že o jedné ze stížností státní zástupkyně proti usnesení, jimiž se končila trestní stíhání vedená proti Martinu Rudolfovi, ještě nebylo rozhodnuto, ačkoliv tou dobou již byla stížnost zamítnuta. Otázkami, zda bylo v době rozhodování ministra průmyslu a obchodu rozhodnuto o některých přestupcích společností propojených se stěžovatelkou a zda může mít případné pochybení správních orgánů v tomto směru vliv na zákonnost rozhodnutí ministra průmyslu a obchodu, se Nejvyšší správní soud nezabýval a vzhledem k obsahu původního rozsudku městského soudu se touto otázkou ani zabývat nemohl; stěžovatelka, která byla v původním řízení u městského soudu úspěšná, ani neměla možnost podat přípustnou kasační stížnost, v níž by takovou námitku mohla zformulovat. Nejvyšší správní soud proto považoval kasační stížnost za přípustnou v rozsahu všech jejích námitek, přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil přitom, zda tento rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti, a dospěl k následujícímu závěru.

[19] Kasační stížnost není důvodná.

[20] Úvodem Nejvyšší správní soud konstatuje, že stěžovatelka předkládá k posouzení v zásadě dvě námitky, a to a) nesprávné posouzení rizika ohrožení zákonem chráněných zájmů, které představuje poskytnutí požadované licence stěžovateli, a b) rozpor rozhodnutí ministra průmyslu a obchodu se správními spisy. V tomto pořadí se Nejvyšší správní soud s námitkami vypořádá.

IV.a. Nesprávné posouzení rizika ohrožení veřejného pořádku, bezpečnosti a ochrany obyvatelstva

[21] V první řadě je třeba uvést, že se Nejvyšší správní soud ztotožňuje s názorem zastávaným správními orgány a městským soudem ohledně propojení stěžovatelky se společnostmi ZELENÝ SPORT a MULTIAGRO. Jak upozornilo Ministerstvo vnitra, společníky společnosti MULTIAGRO jsou manželé Martin Rudolf a Zdeňka Rudolfová, jednatelem společnosti ZELENÝ SPORT byl od 2. 6. 1994 do 1. 6. 2016 Martin Rudolf a od 2. 6. 2016 Zdeňka Rudolfová. Stěžovatelka byla pod obchodním názvem Farma Úhřetice, s.r.o. v dubnu 2015 koupena manželi Rudolfovými a přejmenována na současný název (Zelený Sport Defence s.r.o.). Od 17. 4. 2015 byli jednatelem stěžovatelky Martin

pokračování

Rudolf a Zdeňka Rudolfová, od 2. 6. 2016 je jednatelkou jen druhá ze jmenovaných; i nadále však byl Martin Rudolf společníkem s 50% obchodním podílem. Nejvyšší správní soud konstatuje, že pokud Martin Rudolf – zřejmě v reakci na své trestní stíhání – formálně opustil vedení společnosti, neznamená to, že na jejich běh nadále neměl vliv. Podle zdejšího soudu je z uvedeného zcela evidentní, že závažná pochybení ohledně skladování vojenského materiálu a nakládání s ním jsou přičitatelná některé z takto propojených společností a mohou vést k důvodným obavám z ohrožení chráněných zájmů i v případě zbylých propojených společností. I když tedy správní orgány veškeré nedostatky přičítaly společností ZELENÝ SPORT a MULTIAGRO, riziko ohrožení chráněných zájmů je vzhledem k personální provázanosti v podstatě stejné nebo srovnatelné též u stěžovatelky.

[22] Nejvyšší správní soud předepisuje, že samotným smyslem relevantní právní regulace v posuzované věci, tedy především zákona č. 38/1994 Sb., je vyvažování svobody podnikání vyplývající z čl. 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod na straně jedné a zájmu na předcházení možného ohrožení veřejného pořádku, bezpečnosti a ochrany obyvatel, zahraničně politických zájmů České republiky a její obrany na straně druhé. Důsledkem nedostatečné kontroly obchodu s vojenským materiálem může být mj. jeho prodej do nelegální sféry a s tím související ohrožení života, zdraví a majetku osob. Svoboda podnikání není absolutní, je nutno ji poměřovat ve vztahu k ostatním právům a chráněným zájmům, a proto je omezována zákonem v souladu s čl. 26 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

[23] S ohledem na význam chráněných zájmů stojících na pomyslné míse vah proti svobodě podnikání je tato svoboda v oblasti týkající se vojenského materiálu a obchodu s ním výrazně omezována, což se odráží v přísné právní regulaci. Jejím dokladem může být například nutnost získat povolení k zahraničnímu obchodu s vojenským materiálem podle § 6 a násl. zákona č. 38/1994 Sb., jehož účelem je zajistit, aby tuto činnost, nejde-li o obchod v rámci Evropské unie, prováděly pouze právnické osoby dostatečně materiálně, technicky, finančně a personálně vybavené, které mají možnost ovlivnit výběr osob je zastupujících při uzavírání smluv podle zákonem stanovených předpokladů [viz sněmovní tisk č. 756, důvodová zpráva, Zvláštní část, k § 6, 1. volební období, 1992-1996, digitální repozitář, www.psp.cz].

[24] Pouze osoby, které získaly toto povolení, mohou v oblasti zahraničního obchodu s vojenským materiálem vstupovat do smluvních vztahů, ke každému konkrétnímu obchodnímu případu však i tak potřebují získat licenci podle § 14 a násl. zákona č. 38/1994 Sb. Ať už subjekt hodlá získat povolení k obchodování, nebo poté licenci ke konkrétnímu obchodnímu případu, je žalovaný coby rozhodující orgán vázán závaznými stanovisky Ministerstva vnitra, Ministerstva obrany a Ministerstva zahraničních věcí (§ 6 odst. 2 a § 16 odst. 1 zákona č. 38/1994 Sb.). Negativní závazné stanovisko, na jehož základě není možno vydat licenci či povolení (k tomu blíže srov. výše citovaný rozsudek č. j. 5 As 26/2020 - 43), může být odůvodněno i okolnostmi, které jsou pro subjekt podnikající v této oblasti takřka nepředvídatelné – Ministerstvo zahraničních věcí může například vydat negativní závazné stanovisko s ohledem na zahraničně politické zájmy České republiky.

[25] Význam potřebné ochrany chráněných zájmů se odráží i v zákoně č. 119/2002 Sb., o střelných zbraních a střelivu (zákon o zbraních), ve znění pozdějších předpisů, který

stanoví přísné podmínky pro nabývání a držení zbraní kategorie A-C, mj. vyžaduje jejich registraci v centrálním registru zbraní, dokonce i jejich znehodnocení či zničení podléhá povolení ze strany Policie České republiky (§ 63 odst. 1 zákona o zbraních) a samotné znehodnocení či zničení může provést pouze osoba oprávněná k této činnosti, tedy především držitel zbrojní licence E. Obdobně přísná je také právní regulace činností spojených s výbušninami, tedy zákon č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě“). Jak u zbraní, tak u výbušnin je především patrná snaha zákonodárce zajistit, aby správní orgány měly přehled o tomto vysoce nebezpečném materiálu, o jeho osudu a o osobách, které s ním disponují.

[26] Prismatem shora uvedeného je nutno nahlížet i na nyní posuzovanou věc, kdy jde o neudělení licence ke konkrétnímu obchodnímu případu, v jehož rámci mělo dojít k prodeji 1 000 samopalů, tedy zbraní kategorie A, do Tožské republiky s odkazem na § 18 písm. c) zákona č. 38/1994 Sb., podle něhož se licence neudělí, je-li to „*odůvodněno zahraničně politickými nebo obchodními zájmy České republiky nebo ochranou veřejného pořádku, bezpečnosti a ochrany obyvatelstva*“.

[27] Především je třeba odmítnout náhled stěžovatelky, z jejíž argumentace v podstatě vyplývá, že pro posouzení rizika, který tento obchod představuje, je podstatný výsledek řízení o přestupcích a trestných činech souvisejících s výbušninami, zbraněmi a obchodování s tímto materiálem. Zákon č. 38/1994 Sb. nepodmiňuje vydání negativních závazných stanovisek pravomocným rozhodnutím o spáchání přestupku nebo trestného činu. Rozhodná je fakticita – tedy existence skutečností, které jsou způsobitelné založit důvodné pochybnosti stran ohrožení chráněných zájmů, přičemž tyto pochybnosti se musí vztahovat k době, pro kterou má být licence poskytnuta (přiměřeně srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 8. 2018, č. j. 1 As 165/2018 - 40).

[28] V nyní posuzované věci byla žádost o udělení licence podána dne 11. 8. 2016 a požadována byla do dne 31. 12. 2020; je tedy zřejmé, že bylo možno přihlídnout ke všem skutečnostem, které byly relevantní v době rozhodování správních orgánů, neboť o rozkladu bylo rozhodnuto již dne 9. 11. 2017. Tyto skutečnosti samozřejmě mohou zároveň založit i trestněprávní či správně-právní odpovědnost a vedení trestního či přestupkového řízení je zajisté okolností, která zjištěným skutečnostem přidává na významu. Neudělení licence však není žádným druhem trestu. Takový postup neslouží k tomu, aby byla stěžovatelka hnána k odpovědnosti za své činy, nýbrž k tomu, aby se předešlo ohrožení či poškození zákonem chráněných zájmů. Jak tedy již správně uvedl městský soud – za podstatné je nutno považovat to, zda v době rozhodování ministra průmyslu a obchodu byly dány takové okolnosti, z nichž bylo možno dovozovat důvodné obavy ohledně vzniku rizika pro zákonem chráněné zájmy, což stěžovatelka ve své kasační stížnosti v podstatě pomíjí.

[29] Ministr vnitra založil přezkumné stanovisko na souhrnu všech okolností, které vyjmenovalo závazné stanovisko Ministerstva vnitra. V první řadě lze zmínit, že proti Martinu Rudolfovi byla v době vydání závazného stanoviska Ministerstva vnitra vedena dvě trestní stíhání. Posuzovanými činy bylo přechovávání neohlášených výbušnin, v čemž státní zástupkyně spatřovala trestný čin nepovoleného ozbrojování, a nákup vojenských přileb, v čemž státní zástupkyně spatřovala trestný čin nepovoleného obchodu

pokračování

s vojenským materiálem. Obě tato trestní stíhání byla skončena ještě předtím, než ministr průmyslu a obchodu rozhodoval o rozkladu v nyní posuzované věci. V prvním z uvedených případů byla věc postoupena k řízení o přestupku, v druhém pak bylo trestní stíhání zastaveno. Podstatné ovšem je, že ani v jednom případě nebylo důvodem pro zvolený procesní postup, že by k tvrzeným skutečnostem vůbec nedošlo. O trestné činy se nejednalo, protože nebylo možno prokázat, že by Martin Rudolf jednal úmyslně. Co se týče přechovávání výbušnin bez ohlášení, k tomu došlo v důsledku změny legislativy a administrativního pochybení Martina Rudolfa – náložky trhavin, dříve patřící pod munici, byly ze zákona o zbraních vypuštěny, a staly se tak výbušninami podléhajícími regulaci podle zákona o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, což Martin Rudolf nijak nereflektoval a přechovávání výbušnin neohlásil. Ovšem skutečnost, že byly výbušniny přechovávány bez ohlášení, tím zpochybněna nebyla. Obdobně v případě trestního stíhání za trestný čin nepovoleného obchodu s vojenským materiálem nebylo rozhodným důvodem, že by vojenské helmy nepředstavovaly vojenský materiál, ale nebylo možno prokázat, že helmy byly úmyslně koupeny coby vojenský materiál; Martin Rudolf totiž tvrdil, že chtěl koupit helmy airsoftové, nikoliv vojenské.

[30] Tyto skutečnosti na závažnosti nabývají v kontextu dalších zjištění. Jak uvedlo Ministerstvo vnitra v závazném stanovisku, kontrola Ředitelství pro zbraně a bezpečnostní materiál Policejního prezidia odhalila řadu nedostatků týkajících se společností MULTIAGRO a ZELENÝ SPORT. Výbušniny i zbraně kategorií A-C byly skladovány v prostorách, které neodpovídaly zákonným podmínkám, stav zabezpečení objektu byl tristní. Skladován byl bez rozlišení materiál obou společností a byly odhaleny nedostatky při vedení evidence těchto zbraní – některé nalezené nebyly vedeny v centrálním registru zbraní, jiné, které v tomto registru vedeny byly, se nepodařilo dohledat. V době kontroly byly prostory, v nichž byly zbraně a výbušniny skladovány, navíc zkolaudovány jako kravín a jiné zemědělské budovy. V době rozhodování ministra průmyslu a obchodu sice již byla povolena změna užívání staveb pro skladování zbraní a střeliva, to však nic nemění na podstatě problému, že krátce před podáním žádosti o licenci skladovaly společnosti ZELENÝ SPORT a MULTIAGRO zbraně a výbušniny při nedostatečném zabezpečení skladu. K těmto skutečnostem, které byly i podle městského soudu významné, se stěžovatelka v kasační stížnosti nevyjadřuje.

[31] Jak uvedlo Ministerstvo vnitra, na pozemku sousedícím se sklady zbraní, který je ve vlastnictví tehdejší jednatelky společnosti Zdeňky Rudolfové, byl nalezen neregistrovaný protiletadlový dvojkanon PLDvK vz. 53/59, ráže 30 mm, který v průběhu kontroly někdo na pozemku společnosti MULTIAGRO protiprávně znehodnotil, přičemž společnost MULTIAGRO ani Zdeňka Rudolfová nebyly schopny určit, kdo znehodnocení provedl. Tímto znehodnocením měl být spáchán přestupek, o němž však v době vydání závazného stanoviska nebylo pravomocně rozhodnuto, neboť běželo odvolací řízení. Za okolnosti závažným způsobem zpochybňující schopnost stěžovatelky poskytnout záruky, že při jejím obchodování s vojenským materiálem nebudou ohrožovány chráněné zájmy, lze považovat již jen samotné držení této zbraně kategorie A některou z propojených společností či jejich jednatelem bez ohlášení. Rovněž lze za takové okolnosti považovat i skutečnost, že byl v areálu, kde jsou skladovány zbraně, výbušniny i munice, někdo schopen si nepozorovaně vypůjčit kotoučovou brusku patřící společnosti MULTIAGRO, zapojit ji do elektrické sítě a odříznout obě hlavně dvojkanonu (resp. podobně znepokojující je, pokud společnost MULTIAGRO vědomě protiprávně

zbraň znehodnotila). Ani ohledně těchto skutečností stěžovatelka v kasační stížnosti nic neuvedla.

[32] Ministerstvo vnitra ve svém závazném stanovisku rovněž upozornilo, že Národní protidrogová centrála při prohlídce prostor řadové garáže v městské části Ústí nad Labem – Trmice ve vlastnictví osoby obviněné v trestním řízení, které s posuzovanou věcí přímo nesouvisí, zajistila 6 samopalů vz. 61 Škorpion, na jejichž ramenních opěrkách se nacházela výrobní čísla samopalů, které byly předmětem dříve prováděného obchodu společnosti ZELENÝ SPORT, přičemž 5 z těchto samopalů bylo plně funkčních. Zároveň byla vybroušena výrobní čísla na hlavních částech zbraní. Argumentaci společnosti ZELENÝ SPORT, že byly zbraně s těmito čísly zničeny a jejich ramenní opěrky dále prodány bez podrobné evidence o kupujících, Ministerstvo vnitra neuvěřilo, neboť společnost ZELENÝ SPORT nebyla oprávněna provádět ničení zbraní. Navíc u stovek jiných zbraní, na rozdíl od těchto samopalů, jsou evidovány žádosti stěžovatelky a společností MULTIAGRO a ZELENÝ SPORT o povolení zničení zbraní. K těmto okolnostem se stěžovatelka v kasační stížnosti rovněž nijak nevyjadřuje.

[33] Jak správně uvedl městský soud, všechny výše uvedené skutečnosti ve vzájemném kontextu postačují k závěru, že stěžovatelka neposkytuje dostatečné záruky, že nedojde k ohrožení či porušení veřejného pořádku a ochrany a bezpečnosti obyvatel, bude-li stěžovatelce umožněn další obchod se zbraněmi (v tomto případě s 1000 kusy samopalů). Nelze totiž vyloučit jejich přechod do nelegální sféry, čímž by došlo k podpoře podmínek pro páčání trestné činnosti (mj. i ve formě organizovaného zločinu) a pro vyzbrojování teroristických a jiných kriminálních skupin. Stěžovatelčina argumentace ohledně nesprávného posouzení rizika ze strany městského soudu spočívá především v exponování významu zastavení trestního stíhání. Pro posouzení věci však byl podstatný souhrn všech výše uvedených okolností, k nimž se stěžovatelka z větší části v kasační stížnosti ani nevyjádřila. Je tak evidentní, že závěr městského soudu, že obchodování stěžovatelky představovalo dostatečné riziko pro chráněné zájmy, aby bylo možno přistoupit k neudělení licence k uskutečnění konkrétního obchodního případu, ob stojí.

[34] K obdobnému závěru, byť v kontextu neudělení povolení k dovozu zbraní společnosti ZELENÝ SPORT podle zákona č. 228/2005 Sb., o kontrole obchodu s výrobky, jejichž držení se v České republice omezuje z bezpečnostních důvodů, a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, dospěl Nejvyšší správní soud též v rozsudku ze dne 16. 3. 2022, č. j. 10 As 481/2021 - 31, přičemž skutkové okolnosti jsou v obou případech podobné, o čemž svědčí i takřka totožný obsah kasačních stížností.

[35] Co se týče rozhodnutí báňského úřadu ze dne 7. 12. 2017, sp. zn. SBS 37342/2017/OBÚ-09/1, a sp. zn. SBS 37342/2017/OBÚ-09/2, na která stěžovatelka odkazuje v kasační stížnosti, Nejvyšší správní soud uvádí, že se jedná o nepřipustnou skutkovou novotu uvedenou až v kasační stížnosti, k níž se nepřihlíží (§ 109 odst. 5 s. ř. s.). Zdejší soud z obsahu spisu městského soudu ověřil, že na tato konkrétní rozhodnutí stěžovatelka v žádném ze svých podání neodkazuje; ani ze zvukového záznamu z jednání u městského soudu nevyplývá, že by stěžovatelka navrhovala provedení důkazu těmito rozhodnutími. Navíc ani v kasační stížnosti netvrdila, že by z rozhodnutí báňského úřadu mělo vyplývat, že vůbec nedošlo ke skutečnostem, na jejichž základě správní orgány dovozovaly, že udělení licence stěžovatelce představuje pro chráněné zájmy určité riziko;

pokračování

odkazovala pouze na okolnosti, které byly významné pro uložení pokuty při spodní hranici její zákonné sazby.

IV.b. Rozpor zjištěného skutkového stavu věci s obsahem spisu

[36] Podle stěžovatelky je rozhodnutí ministra obrany a průmyslu i napadený rozsudek v rozporu s obsahem spisu, neboť vychází z předpokladu, že stěžovatelka či společnost MULTIAGRO nebo ZELENÝ SPORT byly v době vydání rozhodnutí o rozkladu uznány vinnými spácháním přestupku či trestného činu.

[37] Nejvyšší správní soud se předně pozastavuje nad tím, že stěžovatelka v kasační stížnosti uvedla údajnou citaci rozsudku městského soudu, která se ovšem v napadeném rozsudku vůbec nenachází; jak správně podotkl žalovaný, městský soud pouze odkazuje na závazná stanoviska dotčených orgánů, jejichž obsah je však oproti tvrzené citaci odlišný. Zdejší soud dále odkazuje na výše uvedený výklad, z něhož je patrné, že pro posouzení, zda bylo neudělení licence oprávněné, je rozhodné, zda byly dány okolnosti, na jejichž základě bylo patrné riziko ohrožení chráněných zájmů; naopak není nezbytně nutné, aby tyto okolnosti vedly k trestnímu stíhání či správnímu řízení o přestupku. Stěžovatelka ostatně v kasační stížnosti ani nepopírá, že k daným jednáním došlo a že jsou okolnosti, v nichž správní orgány spatřovaly spáchání přestupků, zjištěny správně.

[38] Je nutno připustit, že v rozhodnutí o rozkladu je nesprávně uvedeno, že o stížnosti státní zástupkyně v trestní věci Martina Rudolfa týkající se nedovoleného ozbrojování nebylo do té doby rozhodnuto. Tato odchylka od skutečného stavu věci však v žádném případě nemohla založit nezákonnost rozhodnutí o rozkladu, neboť, jak správně uvedl městský soud a jak již výše uzavřel i Nejvyšší správní soud, vedení trestního stíhání bylo jen jednou z mnoha okolností, které obavy o ohrožení chráněných zájmů založily.

V. Závěr a náklady řízení

[39] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud uzavírá, že neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[40] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla úspěšná, a nemá tedy právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, Nejvyšší správní soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu podle obsahu spisu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.)

V Brně dne 4. května 2022

JUDr. Viktor Kučera

předseda senátu