



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Viktora Kučery a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Jakuba Camrdu v právní věci žalobce: **M. M.**, zast. Mgr. Jiřím Kokešem, advokátem se sídlem nám. T. G. Masaryka 153, Příbram, proti žalovanému: **Policejní prezidium České republiky, Ředitelství služby pro zbraně a bezpečnostní materiál**, se sídlem Strojnická 935/27, Praha, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 10. 2. 2022, č. j. 43 A 35/2020-22,

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 .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhal zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Praze (dále jen „krajský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 3. 2020, č. j. PPR-7629-3/ČJ-2020-990450.

[2] Tímto rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání stěžovatele a potvrdil rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Středočeského kraje (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 8. 1. 2020, č. j. KRPS-327303-8/ČJ-2019-0111IZ, kterým bylo rozhodnuto o odnětí stěžovatelova zbrojního průkazu (č. AL505810, planého do 14. 9. 2024, pro skupinu oprávnění „E - k ochraně života, zdraví nebo majetku“) podle § 27 odst. 1 písm. c) zákona č. 119/2002 Sb., o střelných zbraních a střelivu (zákon o zbraních), ve znění pozdějších předpisů – a to z důvodu ztráty podmínky spolehlivosti podle § 23 odst. 1 písm. a) citovaného zákona; usnesením Okresního soudu v Příbrami ze dne 27. 8. 2019, č. j. 3 T 83/2019-79, totiž bylo podmíněně zastaveno trestní stíhání stěžovatele

pro skutek, ve kterém byl spatřován přečin poškození cizí věci podle § 228 odst. 1 trestního zákoníku, a dosud neuplynula stanovená zkušební doba tří let.

[3] Rozhodnutí o odnětí zbrojního průkazu stěžovatele bylo vydáno ve správním řízení zahájeném z moci úřední (*ex offio*), v němž správní orgán vycházel jednak z výše uvedeného usnesení o zastavení trestního stíhání stěžovatele, které nabylo právní moci dne 21. 9. 2019, jednak z opisu z evidence Rejstříku trestů. Proti rozhodnutí správního orgánu podal stěžovatel odvolání, které žalovaný zamítl. Zdůraznil, že bylo-li pravomocně rozhodnuto o zastavení trestního stíhání stěžovatele pro úmyslný trestný čin a dosud neuplynula zkušební doba, nesplňuje stěžovatel podmínku spolehlivosti a příslušný útvar police neměl jinou možnost, než rozhodnout o odnětí jeho zbrojního průkazu. Není zde prostor pro zvážení individuálních okolností případu, na které stěžovatel upozorňoval v odvolání s tím, že se jednalo o ojedinělý exces a bagatelní provinění – drobný vandalismus v podobě poškození čelního skla vozidla KIA *Sportage*, kterým byla způsobena pouze malá škoda (16 001 Kč) a který nijak nesouvisel s oprávněním držet zbraň.

II. Rozhodnutí krajského soudu

[4] Proti rozhodnutí žalovaného podal stěžovatel žalobu, jejíž těžiště spočívalo v argumentaci, podle níž rozhodující správní orgány neměly bez dalšího přistoupit k odnětí zbrojního průkazu, ale v rámci správního uvážení se měly blíže zabývat jednáním stěžovatele, za které byl trestně stíhán, měly zohlednit jeho trestně bezúhonnou minulost a následně správní řízení zastavit.

[5] Krajský soud v odůvodnění svého rozsudku vysvětlil, že v obecné rovině jsou správní orgány vybaveny správním uvážením pouze v případech, kdy jim zákon dává možnost volby mezi několika v úvahu přicházejícími alternativami řešení. Tato diskreční pravomoc musí být ze zákona jasně seznatelná – ať už na základě použitého jazyka, anebo struktury daného ustanovení (typicky bývá správní uvážení spojováno se slovesnými tvary „může“, „lze“, „je oprávněn“ apod.). V případě odnětí zbrojního průkazu ovšem zákon jednoznačně stanoví, že příslušný správní orgán rozhodne (nikoli „může rozhodnout“) o odnětí zbrojního průkazu. Zákonodárce tak podle názoru krajského soudu nepoužil formulaci, která by správnímu orgánu dávala možnost rozhodnout při splnění podmínek předpokládaných § 27 odst. 1 písm. c) zákona o zbraních jinak, než že zbrojní průkaz odejme.

[6] Zákon správnímu orgánu diskreční pravomoc nesvěřil, neboť vůbec neumožnil jakékoliv alternativy řešení situace, kdy držitel zbrojního průkazu přestane splňovat podmínky spolehlivosti podle § 23 odst. 1 písm. a) zákona o zbraních. Ani odkaz na ztrátu spolehlivosti podle tohoto ustanovení není spojen s jakoukoliv volností danou správním uvážením či neurčitým právním pojmem, v rámci jehož výkladu by bylo připuštěno, aby správní orgán sám vyhodnotil závažnost jednání konkrétního pachatele nebo aby toto jednání prominul s ohledem na dosavadní bezúhonnost či spolehlivost držitele zbrojního průkazu nebo výši trestným jednáním způsobené škody. Zákonodárce stanovil jasné podmínky pro určení toho, koho lze považovat za spolehlivého, a pokud stěžovatel tyto podmínky přestal splňovat, neměl správní orgán I. stupně potažmo žalovaný jinou možnost než rozhodnout o odnětí zbrojního průkazu.

pokračování

[7] Závěrem krajský soud poznamenal, že ačkoli stěžovatelovo jednání, ve kterém byl shledáván úmyslný trestný čin, nebylo přímo spojeno s nakládáním s legálně drženou zbraní, nelze přehlédnout, že se jednalo o skutek spočívající v násilném jednání (poškození cizí věci), a to úmyslném (nešlo o nezaviněnou nehodu nebo nedbalost). Tento čin vyhovuje omezením, která zákonodárce pro ztrátu spolehlivosti předpokládal, neboť by bylo v rozporu s veřejným zájem na ochraně společnosti, aby osoby, které se dopustí úmyslného násilného jednání, držely zbraň, a to minimálně do doby, než se osvědčí. S ohledem na shora uvedené proto krajský soud podanou žalobu zamítl jako nedůvodnou v souladu § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

III. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[8] Proti zamítavému rozsudku krajského soudu podal stěžovatel kasační stížnost, jejíž důvody podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, a navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[9] Stěžovatel argumentoval tím, že je dlouhodobým držitelem zbrojního průkazu, kdy za celou dobu neměl žádný problém se zákonem – a to až na výjimečné pochybení, které vyústilo v podmíněné zastavení trestního stíhání. To ovšem podle názoru stěžovatele nutně nemusí vést k odnětí zbrojního průkazu, které v jeho případě nemůže naplnit žádný zákonem sledovaný účel. Stěžovatel ocitoval relevantní pasáže odůvodnění krajského soudu, s nimiž vyjádřil nesouhlas. Dle jeho přesvědčení totiž příslušný policejní orgán může využít správního uvážení a rozhodnout, zda k odnětí zbrojního průkazu přistoupí, či nikoli. Podle názoru stěžovatele tedy bylo namíste zohlednit jeho dosavadní bezúhonnost a spolehlivost, jakož i to, že se jednalo o bagatelní provinění, při němž byla způsobena malá škoda, kterou plně uhradil. V postupu správních orgánů, které krajský soud aproboval, viděl stěžovatel zásadní pochybení, které popírá smysl a účel zákona o zbraních. Aplikované ustanovení má za cíl chránit společnost před nebezpečím spočívajícím v držení zbraní osobami, u nichž je nebezpečí, že ji použijí k páchání protiprávní činnosti. Takovéto nebezpečí však v případě stěžovatele – s ohledem na individuální okolnosti jeho kauzy – nehrozí a odnětí zbrojního průkazu považuje stěžovatel za zcela nepřiměřené.

[10] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti popřel, že by v případě stěžovatele disponoval správním uvážením a mohl rozhodnout jinak, než rozhodl. Připomněl, že s právem legálně nakládat se zbraněmi, které dává jejímu držiteli nezanedbatelnou výhodu oproti neozbrojeným osobám, je neoddtělitelně spojena odpovědnost takového držitele za své jednání. Společnost podle žalovaného požaduje alespoň minimální záruku, že nedojde ke zneužití přiznaného práva legálně nakládat se zbraněmi a střelivem. Tato záruka je přitom vážně zpochybněna kromě jiného i v situaci, kdy bylo pravomocně podmíněně zastaveno trestní stíhání pro úmyslný trestný čin a dotčená osoba se dosud neosvědčila.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku krajského soudu (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí krajského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátem § 105 odst. 2 s. ř. s.). Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil přitom, zda rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k následujícímu závěru.

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] Zbrojní průkaz je veřejnou listinou, která fyzickou osobu opravňuje k nabytí a držení zbraně nebo střeliva a k jejich nošení v rozsahu oprávnění pro jednotlivé skupiny zbrojního průkazu (A - E); v podrobnostech srov. § 16 ve spojení s § 28 zákona o zbraních. Zbrojní průkaz je vydáván na základě žádosti zpravidla s platností na dobu 10 let (výjimečně s dobou platnosti kratší), a to na základě zákonem stanovených podmínek, přičemž jednou z nich je spolehlivost [§ 18 odst. 1 písm. g) zákona o zbraních].

[14] Ze systematiky i logiky zákona je zřejmé, že podmínku spolehlivosti je třeba splňovat nejen při samotném vydání zbrojního průkazu, ale i posléze – tedy po celou dobu, kdy je daná osoba držitelem zbrojního průkazu, a pokud tomu tak není, příslušný útvar policie ji zbrojní průkaz odejme, jak plyne z § 27 odst. 1 písm. c) zákona o zbraních, který stanoví: *„Příslušný útvar policie rozhodne o odnětí zbrojního průkazu, jestliže držitel zbrojního průkazu...*

c) přestal splňovat podmínky bezúhonnosti podle § 22 nebo spolehlivosti podle § 23, nebo...“.

[15] Citované ustanovení představuje jeden ze čtyř taxativně vymezených důvodů [viz další pod písm. a) – pozbytí způsobilosti k právním úkonům, písm. b) – pozbytí zdravotní způsobilosti a písm. d) – ztráta specifických podmínek pro osoby mladší 18, resp. 21 let], na základě nichž správní orgán rozhodne o odnětí zbrojního průkazu. Jde o ustanovení zcela jednoznačné, které nepřipouští žádné správní uvážení příslušného policejního útvaru, potažmo žalovaného jako odvolacího orgánu – rozhodující správní orgány jsou jednoduše povinny rozhodnout o odnětí zbrojního průkazu, pakliže jeho držitel přestane být spolehlivým.

[16] V opačném případě, pokud by správní orgány použily správního uvážení a případně poté rozhodly o zastavení správního řízení, jehož se stěžovatel domáhal, postupovaly by nejen protizákonně, ale i protiústavně – viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2008, č. j. 7 As 21/2008-101, který k nezbytnosti zákonného podkladu poznamenal: *„Pokud by si tedy správní orgán usurpoval správní uvážení i tehdy, kdy mu to právo neumožňuje, postupoval by nejen protizákonně, ale i protiústavně. Prostor pro uvážení nelze dovodit z ustanovení, které správnímu orgánu jednoznačně stanoví, jakým způsobem má rozhodnout za splnění určitých podmínek.“*

pokračování

[17] Tak tomu bylo i v nyní posuzovaném případě, protože zákon o zbraních jednoznačně normuje, že přestal-li stěžovatel jako držitel zbrojního průkazu splňovat podmínky spolehlivosti, rozhodne příslušný útvar policie o odnětí zbrojního průkazu. Poněkud složitějším se ovšem může jevit právě posouzení spolehlivosti fyzické osoby, neboť podle § 23 odst. 1 zákona o zbraních platí, že „[z]a *spolehlivého podle tohoto zákona se nepovažuje ten,*

- a) jehož trestní stíhání pro úmyslný trestný čin bylo pravomocně podmíněně zastaveno nebo bylo pravomocně rozhodnuto o podmíněném odložení návrhu na potrestání, a dosud neuplynula zkušební doba nebo lhůta, v níž má být rozhodnuto, zda se osvědčil,*
- b) kdo prokazatelně nadměrně požívá alkoholické nápoje nebo prokazatelně požívá návykové látky, nebo*
- c) kdo pro vnitřní pořádek a bezpečnost představuje vážné nebezpečí svým jednáním, za které byl v posledních třech letech pravomocně uznán vinným ze spáchání více než jednoho přestupku nebo jednání, které má znaky přestupku...“ (uvedeného dále pod body 1. až 8.).*

[18] Tyto tři typové případy, v nichž vylučuje zákon spolehlivost fyzické osoby, je potřeba vzájemně odlišovat. První případ pod písm. a) je zjevnou reakcí na tzv. odklony v trestním řízení; druhý případ [písm. b)] má vazbu na užívání návykových látek a třetí případ [písm. c)] se váže ke správnímu trestání. Stěžovatel nevyhověl podmínkám daným § 23 odst. 1 písm. a) zákona o zbraních, což nijak nezpochybňuje. Nicméně namítá, že i přesto neměly rozhodující správní orgány přistoupit rovnou k odnětí zbrojního průkazu, ale měly zohlednit veškeré individuální okolnosti jeho případu. K tomu nelze než zopakovat, že příslušný policejní orgán v daném případě správním uvážením nedisponoval a žádnou míru „uvážení“ neměl ani v rámci výkladu pojmu spolehlivost ve smyslu § 23 odst. 1 písm. a) zákona o zbraních. V kontextu tohoto ustanovení totiž nelze pojem spolehlivost považovat za neurčitý právní pojem, který by vytvářel prostor veřejné správy pro to, aby zhodnotila, zda konkrétní situace pod tento pojem spadá, anebo nespadá.

[19] Zákon o zbraních nejenže pojem spolehlivost používá, ale také ho vymezuje na základě (negativní) legální definice, kdy stanoví jednotlivé případy ztráty spolehlivosti (viz výše). Jedním z nich je i případ toho, jehož trestní stíhání pro úmyslný trestný čin bylo pravomocně podmíněně zastaveno a dosud neuplynula zkušební doba, v níž má být rozhodnuto, zda se osvědčil. Právě po tuto dobu stanovenou v rozhodnutí soudu (příp. státního zástupce v přípravném řízení) nelze dotčenou osobu považovat za spolehlivou podle zákona o zbraních, tudíž jí nelze zbrojní průkaz vydat, resp. musí jí být odňat tak, jako v případě stěžovatele, aniž by zde byla jakákoli volnost rozhodujících správních orgánů ve smyslu správního uvážení nebo výkladu neurčitého právního pojmu.

[20] Uvedené vysvětlil stěžovateli už krajský soud, který případně poukázal také na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 4. 2014, č. j. 8 As 37/2011-154, č. 3073/2011 Sb. NSS, jenž k podstatě diskreční pravomoci v odůvodnění [pod body 14) a 15)] uvedl následující: „*Pojem správního uvážení není v doktríně jednoznačně definován, v obecné rovině však o něm lze hovořit všude tam, kde zákon poskytuje správnímu orgánu ve stanovených hranicích určitý volný prostor k rozhodnutí. Tento prostor, v němž s existencí určitého skutkového stavu není jednoznačně spojen jediný právní následek a zákonodárce dává správnímu orgánu možnost zvolit po zvážení daných*

okolností jedno z více řešení předvídaných právní normou, bývá typicky vymezen formulací „správní orgán může“, „lze“ apod. ...Naproti tomu neurčité právní pojmy zahrnují jevy nebo skutečnosti, které nelze zcela přesně právně definovat. Jejich obsah, rozsah a aplikace se může v závislosti na konkrétních okolnostech měnit. Zákonodárce tímto způsobem vytváří příslušným orgánům prostor k tomu, aby zhodnotily, zda konkrétní situace pod neurčitý právní pojem spadá, či nikoliv. U neurčitých právních pojmů se zajisté také vyskytuje určitá míra „uvážení“ správního orgánu, ta se ovšem zaměřuje na skutkovou podstatu a její vyhodnocení. Výsledkem je pak závěr, který nemá alternativu.“

[21] Jak správní uvážení, tak neurčitý právní pojem představují instituty, které se často vyskytují ve vzájemné kombinaci a v souvislosti s interpretací a aplikací norem správního práva poskytují správním orgánům prostor k uplatnění vlastních úvah, včetně zohlednění individuálních okolností každého případu. V případě stěžovatele však v tomto směru žádný prostor zákonem nebyl vytvořen.

[22] Trestní stíhání stěžovatele pro úmyslný trestný čin bylo pravomocně zastaveno usnesením Okresního soudu v Příbrami, přičemž podle § 307 odst. 3 trestního řádu soud stěžovateli stanovil zkušební dobu v trvání tří let. Zkušební doba počala právní mocí rozhodnutí o podmíněném zastavení trestního stíhání, tj. dne 21. 9. 2019, a v době rozhodování správních orgánů neuplynula. Z jejich strany tedy nebylo možno rozhodnout jinak, než o odnětí zbrojního průkazu stěžovatele, protože přestal splňovat podmínku spolehlivosti ve smyslu § 23 odst. 1 písm. a) zákona o zbraních [toto ustanovení žádnou volnost ve smyslu správního uvážení při vlastním rozhodování správního orgánu ani při výkladu neurčitého právního pojmu nenabízí – a to na rozdíl od dalších dvou uvedených případů (ne)spolehlivosti pod písm. b) a c), jejichž znění obsahuje pojmy jako „*nadměrně požívá*“ nebo „*vážné nebezpečí*“].

[23] Stručně shrnuto: Skutečnost, že v trestní věci stěžovatele byla využita jedna z forem odklonu – tedy alternativy standardního trestního řízení, včetně toho, že se k činu doznal a nahradil škodu, která byla činem způsobena, nemění nic na tom, že z hlediska zákona o zbraních pozbyl podmínku spolehlivosti, pročez mu byl v souladu se zákonem odňat zbrojní průkaz. Správní orgány nebyly oprávněny zohlednit žádnou ze stěžovatelem opakovaně akcentovaných skutečností pojících se s jeho trestní věcí, kterou bagatelizoval a měl ji za výjimečné pochybení. Zákonodárce byl při stanovení podmínek spolehlivosti striktní a jasný, což bylo stěžovateli pečlivě a přesvědčivě vysvětleno – naposledy rozsudkem krajského soudu, s jehož závěry se Nejvyšší správní soud plně ztotožňuje a v podrobnostech na ně odkazuje.

[24] Ostatně stěžovatel v kasační stížnosti s těmito závěry ani nijak nepolemizuje, pouze je neguje a opakuje již jednou vyvrácené a vyjadřuje obecný nesouhlas s tím, že rozhodnutí o odnětí zbrojního průkazu je nepřiměřené. Již krajský soud v závěru odůvodnění svého rozsudku vzpomněl, že podmínka spolehlivosti pro držitele zbrojního průkazu je nástrojem, jehož cílem je zajistit zájem na ochraně společnosti. Tento zájem podtrhl též žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti.

[25] Nejvyšší správní soud k tomu tedy pouze pro úplnost dodává, že podmínka spolehlivosti je založena na úvaze, že u bezúhonného a spolehlivého je bezpochyby vyšší

pokračování

pravděpodobnost, že jako držitel zbrojního průkazu, který ho opravňuje k držení a nošení zbraně, s touto zbraní bude zacházet v souladu se zákonem a nezneužije ji k nedovolené činnosti. Požadavek zákonodárce, aby držiteli zbrojního průkazu byly nejen osoby bezúhonné, ale také spolehlivé, nepovažuje Nejvyšší správní soud za nikterak nepřiměřený, jak se mylně domnívá stěžovatel; tento požadavek nepochybně sleduje legitimní cíl, a sice ochranu třetích osob a vůbec celé společnosti (její bezpečnosti a veřejného pořádku). Obecně nelze ztrácet ze zřetele, že oblast střelných zbraní je v životě společnosti oblastí do určité míry rizikovou, v níž lze zákonodárci akceptovat obezřetný přístup i jistou nedůvěrou vůči osobám násilné povahy nebo jinak nebezpečným sobě nebo svému okolí v důsledku spáchání úmyslného trestného činu.

V. Závěr a náklady řízení

[26] S ohledem na shora uvedené Nejvyšší správní soud uzavírá, že shledal podanou kasační stížnost nedůvodnou, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 větou poslední s. ř. s. zamítl.

[27] Výrok o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti se opírá o § 60 odst. 1 větu první ve spojení s § 120 s. ř. s. Účastník, který měl ve věci plný úspěch, má právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem od účastníka, který ve věci úspěch neměl. Úspěšnému žalovanému však žádné náklady nad rámec běžné administrativní činnosti v tomto řízení nevznikly, takže mu Nejvyšší správní soud náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznal.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 20. ledna 2023

JUDr. Viktor Kučera
předseda senátu