



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Ivo Pospíšila, soudkyně Lenky Kaniové a soudce Michala Bobka v právní věci žalobce: **J. Š.**, zastoupen JUDr. Petrem Vališem, advokátem se sídlem Balbínova 1093/27, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo průmyslu a obchodu**, se sídlem na Františku 32, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí ministra průmyslu a obchodu ze dne 25. 10. 2022, č. j. MPO 90302/22/21200/01000, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 12. 4. 2023, č. j. 11 A 95/2022-44;

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 12. 4. 2023, č. j. 11 A 95/2022-44, **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí ministra průmyslu a obchodu ze dne 25. 10. 2022, č. j. MPO 90302/22/21200/01000, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o žalobě ani o kasační stížnosti.
- IV. Žalovaný **je povinen** uhradit žalobci k rukám jeho zástupce, advokáta JUDr. Petra Valíše, náhradu nákladů řízení o žalobě a řízení o kasační stížnosti ve výši **30 250 Kč** do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Ministerstvo průmyslu a obchodu rozhodnutím ze dne 21. 4. 2021, č. j. MPO 88552/2021, neudělilo povolení k přepravě 760 ks pušek ruského výrobce Kalashnikov Group z Itálie podle ustanovení § 7 odst. 1 písm. b) 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 (dále jen „zákon o kontrole obchodu“). Důvodem neudělení povolení byla ochrana zahraničně politických zájmů České republiky. Ministr průmyslu a obchodu rozhodnutím ze dne 25. 10. 2022, č. j. MPO 90302/22/21200/01000, žalobcův rozklad zamítl a rozhodnutí potvrdil.

[2] Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) žalobu proti napadenému rozhodnutí taktéž zamítl.

[3] Výjimku uvedenou v čl. 2 odst. 4 rozhodnutí Rady Evropské unie č. 2014/512/SZBP, o omezujících opatřeních vzhledem k činnostem Ruska destabilizujícím situaci na Ukrajině, ve znění pozdějších rozhodnutí (dále jen „rozhodnutí Rady“), která navzdory zavedenému embargu na dovoz, nákup a přepravu zbraní z a do Ruska umožňuje nadále plnění smluv uzavřených před 1. 8. 2014, považoval za rozpornou se strukturou uvalených sankcí. Nejedná se již o plnění původních smluv, ale o neustálé vytváření nových závazků na základě časově neomezených smluv, což popírá smysl celého embarga a vytváří možnost pro jeho obcházení. Rozhodnutí Rady je nutno považovat za minimální rámec zbraňového embarga států Evropské unie, aniž by limitovalo možnosti členských států omezit nad jeho rámec vývozy zbraní z Ruské federace. Postoj České republiky – artikulovaný v rozhodnutí žalovaného – považuje za plně souladný s rozhodnutím Rady, neboť lpí na východiscích rozhodnutí Rady, tedy snaze o zamezení obchodu s vojenským materiálem pocházejícím z Ruské federace. Proto se soud ztotožnil s postupem žalovaného, který z těchto důvodů smlouvy uzavřené před 1. 8. 2014 od roku 2019 vůbec neakceptuje, a výjimku tak již před ním nelze uplatnit.

[4] Tím, že se zásadně zhoršily vztahy České republiky a Ruské federace, bylo podle městského soudu naplněno kritérium *nezbytnosti k ochraně podstatných zájmů bezpečnosti státu* ve smyslu čl. 346 odst. 1 písm. b) Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen „SFEU“). Česká republika proto byla oprávněna přijmout přísnější opatření ve formě § 7 odst. 1 písm. b) zákona o kontrole obchodu, kterým opravňuje žalovaného, aby posoudil zahraničně politické zájmy České republiky při vydávání povolení k přepravě zbraní. Uvedené ustanovení SFEU se vztahuje také na žádost žalobce, neboť věta před středníkem hovoří o zbraních obecně a nelze popírat, že pušky, které byly předmětem žádosti, jsou zbraněmi. Na tom nic nemění tvrzení žalobce, že zbraně jsou sportovní, toto tvrzení navíc ničím nepodložil.

[5] Podle městského soudu napadené rozhodnutí nebylo v rozporu ani se článkem 36 SFEU, respektive volným pohybem zboží v Evropské unii. Ten lze totiž podle tohoto ustanovení omezit na základě veřejné bezpečnosti. Opačný výklad by znamenal možnost obcházet zbraňové embargo. Navíc ani nebylo prokázáno, jak se uvedené zbraně do Itálie dostaly.

pokračování

[6] Odkaz žalovaného na rozsudek Soudního dvora Evropské unie (dále jen „SDEU“) ve věci C-367/89, *Les Accessoires Scientifiques SNC*, shledal městský soud za přílehlavý, naopak judikaturu uvedenou žalobcem (*Komise proti Finsku*, C-284/05, *Komise proti Itálii*, C-337/05, *Komise proti Finsku*, C-615/10) nikoli, neboť se netýkala volného obchodu se zbožím.

[7] Žalobce sice nepovažoval tvrzení žalovaného o podobných případech, ve kterých v relevantní době nepovolil dovoz nebo přepravu obdobných zbraní, za pravdivé, avšak jeho poukaz na 66 licencí na dovoz vojenského materiálu z Ruska udělených v roce 2020 není případný, neboť žalobce podal žádost v roce 2021. Nepravdivost tvrzení žalovaného neprokázal ani odkazem na jinou společnost, která prodává ruské zbraně, neboť z něj nelze vyčíst, kdy a jak byly zbraně touto společností dovezeny do České republiky.

II. Kasační stížnost, vyjádření žalovaného a replika žalobce

[8] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek městského soudu kasační stížností z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), a navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil.

[9] Stěžovatel má za to, že na převoz zbraní ruské výroby, které byly již dříve legálně dovezeny do Itálie a tam byly volně obchodované, se nevztahuje zbraňové embargo stanovené rozhodnutím Rady. Zbraně byly do Itálie přivezeny pravděpodobně na základě výjimky dle článku 2 odst. 4 rozhodnutí Rady. Toto rozhodnutí bylo opakovaně novelizováno a bylo navrhováno také vyřazení výjimky, těmto návrhům však nebylo vyhověno. Podle stěžovatele je tak nepřipustné, aby žalovaný vyloučil aplikaci tohoto ustanovení na základě svého pouhého „úsudku“. Namísto ovšem není aplikace celého rozhodnutí Rady, neboť zákazy v něm uvedené se vztahují k dovozu a přepravě z Ruska, stěžovatel přitom žádal o povolení k dovozu z Itálie.

[10] Stěžovatel nesouhlasí ani s právním posouzením aplikace článku 346 odst. 1 písm. b) SFEU městským soudem, který přehlíží závěrečnou část ustanovení. Ta zakazuje nepříznivé ovlivnění hospodářské soutěže s výrobky, které nejsou určeny výlučně k vojenským účelům. V řízení přitom od počátku nebylo pochyb o tom, že se o vojenský materiál nejedná. Stěžovatel není držitelem licence pro dovoz a přepravu vojenského materiálu a také z jeho žádosti vyplývá, podle kterého zákona ji stěžovatel podává. Nejen že se nejedná o vojenský materiál – už vůbec se nejedná o užší pojem SFEU „výrobek výlučně určený k vojenským účelům“. Proto nelze podle čl. 346 odst. 1 písm. b) SFEU vnitrostátní úpravou nepříznivě ovlivnit podmínky hospodářské soutěže, což žalovaný svým rozhodnutím činí. Mimo to stěžovatel nesouhlasí ani s posouzením nezbytnosti opatření, kterou městský soud spatřuje v zásadním zhoršení vztahů České republiky a Ruské federace. V případě stěžovatele jde o zanedbatelné množství, což doložil statistikou licencí udělených v roce 2021. Přiměřenost by přitom žalovaný měl zkoumat z úřední povinnosti. Jestliže pak žalovaný tvrdí, že netoleruje výjimku z embarga od roku 2019, a přitom jsou v dalších letech udělovány licence na dovoz vojenského materiálu, svědčí to o nesystematičnosti postupu žalovaného a současně vyvolává další důvodné pochyby o nezbytnosti omezení vnitřního trhu. Stěžovatel dále poukázal na skutečnost, že jiní obchodníci v České republice nadále prodávají daný typ zbraní, a navrhl, aby si městský soud vyžádal statistiku dovezených ruských zbraní do České republiky za roky 2021 až 2023 z neveřejně dostupné

části centrálního registru zbraní. Městský soud navzdory tomu pouze konstatoval, že stěžovatel neprokázal, zda žalovaný udělil jiným společnostem povolení a kdy tomu tak bylo.

[11] Městský soud podle stěžovatele zcela pomíjí limitaci omezení volného pohybu zboží v článku 36 SFEU. Nejednotným přístupem žalovaného k žadatelům o udělení licence a nepřiměřeným omezením volného pohybu zboží z hlediska dosažení zamýšleného cíle stěžovatel v postupu žalovaného shledává prvky diskriminace. Zbraně byly totiž legálně přivezeny na evropský trh, a tak jsou dostupné prodejcům i zákazníkům v Itálii i v jiných evropských zemích. Také český zákazník má možnost zakoupit danou zbraň v rámci Evropské unie a dovést ji do České republiky, avšak nikoli koupit ji v České republice od stěžovatele. Toto omezení nadto nevyplývá z právní normy, ale pouze z výsledku správního uvážení žalovaného.

[12] Stěžovatel proto navrhl soudu, aby položil předběžnou otázku SDEU. Městský soud shledal judikaturu SDEU citovanou stěžovatelem jako nepřiléhavou pouze proto, že se dotýká jiné oblasti práva. Podle stěžovatele je tak potřeba vyřešit výklad evropského práva, zejména aplikaci článků 346 odst. 1 písm. b) a 36 SFEU a rozhodnutí Rady.

[13] Stěžovatel konečně uvedl, že postupem soudu došlo k porušení jeho práva na spravedlivý proces, avšak toto své tvrzení dále nerozvedl.

[14] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se ztotožňuje s argumentací městského soudu. SDEU podle něj obecně vychází z toho, že ustanovení článku 346 odst. 1 písm. b) SFEU se vztahuje pouze na výrobky, které jsou určeny výlučně k vojenským účelům. Stěžovatel však sám uvádí, že jeho zbraně jsou určeny pouze ke sportovním účelům. Pokud tedy stěžovatel navrhuje zkoumat výklad tohoto ustanovení, zvolil nesprávné ustanovení a měl by přiléhavěji namítat porušení článku 36 SFEU.

[15] Ve věci C-367/89, *Les Accessoires Scientifiques SNC*, se jednalo o situaci skutkově identickou s nyní posuzovaným případem. Stěžovatel nevysvětlil, proč by se mělo jednat o rozhodnutí zastaralé a překonané. Právní otázka tranzitu strategického materiálu přes členské státy tak již byla objasněna, a proto není třeba předběžnou otázku položit. Pro případ, že by soud přesto předběžnou otázku SDEU položil, navrhl žalovaný její znění: *Brání články 34 a 36 SFEU tomu, aby členský stát, v případě dovozu zbraní pocházejících z Ruské federace z území jiného členského státu na své území, požadoval po dovozci zbraní z důvodu souvisejícím s veřejnou bezpečností získání dovozního povolení?*

[16] Stěžovatel ve své replice zopakoval, že citovanou judikaturou pouze poukazoval na instituty a principy obecně uplatnitelné na vnitro-unijní přepravu zboží. Žalovaný navíc argumentuje jediným rozhodnutím SDEU, z kterého vyplývá pouze to, že dovoz strategického materiálu může podléhat povolení členského státu, což ovšem stěžovatel nerozporuje. Stěžovatel nebrojí proti samotné existenci procesu povolování, ale namítá současně potřebu minimalizace a nezbytnosti zásahu do volného trhu. Proto je také navržené znění předběžné otázky nevhodné. Tuto problematiku podle stěžovatele citované rozhodnutí SDEU neřeší, politické směřování Evropské unie se navíc od té doby změnilo, a tak je potřeba předběžnou otázku položit.

pokračování

[17] Argumentace žalovaného ve vztahu k článku 346 SFEU je podle stěžovatele zcela opačná než před městským soudem. Žalovaný tím fakticky přejímá argumentaci stěžovatele, který od počátku tvrdí, že tento článek vylučuje omezení dovozu a přepravy dotčených zbraní, byť se jej žalovaný dříve dovolával.

[18] Má-li žalovaný nebo Česká republika výhrady vůči postupům jiných členských států ohledně jejich přístupu k dovozu zbraní původem z Ruské federace, mají činit kroky v rámci mezistátního jednání k zajištění změny a nikoli nekoncepčně omezovat „své“ obchodníky a zvýhodňovat osoby obchodující v EU mimo Českou republiku.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[19] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení. Kasační stížnost je přípustná, má rovněž požadované náležitosti, byla podána včas a oprávněnou osobou. Důvodnost kasační stížnosti soud hodnotil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.). Dospěl přitom k závěru, že kasační stížnost **je důvodná**.

[20] Předmětem přezkumu je rozhodnutí o neudělení povolení k přepravě 760 pušek pocházejících z Ruska, které stěžovatel zakoupil v Itálii a měl v úmyslu přepravit do České republiky. Podle žalovaného by to však ohrozilo zahraničně politické zájmy České republiky, neboť jde o zbraně původem z Ruska. Podle stěžovatele tato skutečnost nestačí k zamítnutí jeho žádosti, jelikož zbraně byly z Ruska převezeny již dříve a on se pouze domáhá jejich dovozu z jednoho členského státu do druhého v rámci svobodného pohybu zboží v Evropské unii.

[21] Podle ustanovení § 1 odst. 3 zákona o kontrole obchodu *[s]tánovené výrobky mohou být přepravovány a dováženy jen na základě povolení Ministerstva průmyslu a obchodu (dále jen „povolení“). Vývoz výrobků určených přímo použitelným předpisem Evropské unie upravujícím oblast obchodování se střelnými zbraněmi a střelivem (dále jen „určené výrobky“) lze provádět jen na základě vývozního povolení (dále jen „povolení k vývozu“). Povolení a povolení k vývozu vydává Ministerstvo průmyslu a obchodu (dále jen „ministerstvo“).*

[22] Podle ustanovení § 7 odst. 1 písm. b) zákona o kontrole obchodu *[p]ovolení ministerstvo neudělí, jestliže to vyžadují mezinárodní závazky České republiky nebo její zahraničně politické nebo bezpečnostní zájmy.*

[23] Článek 36 SFEU stanoví, že *[č]lánky 34 a 35 nevylučují zákazy nebo omezení dovozu, vývozu nebo tranzitu odůvodněné veřejnou mravností, veřejným pořádkem, veřejnou bezpečností, ochranou zdraví a života lidí a zvířat, ochranou rostlin, ochranou národního kulturního pokladu, jenž má uměleckou, historickou nebo archeologickou hodnotu, nebo ochranou průmyslového a obchodního vlastnictví. Tyto zákazy nebo omezení však nesmějí sloužit jako prostředky svévolné diskriminace nebo zastřeného omezování obchodu mezi členskými státy.*

[24] Článek 346 odst. 1 písm. b) SFEU stanoví, že *[u]stanovení Smluv nebrání použití následujících pravidel: a) členský stát není povinen poskytovat údaje, jejichž zpřístupnění*

podle jeho názoru odporuje podstatným zájmům jeho bezpečnosti, b) každý členský stát může učinit opatření, která považuje za nezbytná k ochraně podstatných zájmů své bezpečnosti a která jsou spjata s výrobou zbraní, střeliva a válečného materiálu nebo obchodem s nimi; tato opatření nesmí nepříznivě ovlivnit podmínky hospodářské soutěže na vnitřním trhu s výrobky, které nejsou určeny výlučně k vojenským účelům.

[25] Podle článku 2 odst. 3 rozhodnutí Rady se zakazuje *dovoz, nákup či přeprava zbraní a souvisejícího materiálu všeho druhu včetně zbraní a střeliva, vojenských vozidel a vojenského vybavení, polovojenského vybavení a náhradních dílů k nim, z Ruska státními příslušníky členských států nebo za použití plavidel či letadel pod vlajkou členských států.*

[26] Podle článku 2 odst. 4 rozhodnutí Rady *[z]ákazy uvedenými v odstavcích 1, 2 a 3 není dotčeno plnění smluv uzavřených přede dnem 1. srpna 2014 nebo doplňkových smluv, které jsou pro plnění takových smluv nezbytné, ani poskytování náhradních dílů a služeb nezbytných pro údržbu a bezpečnost stávajících kapacit v Unii.*

III.a Aplikace čl. 346 odst. 1 písm. b) SFEU

[27] Městský soud vztáhl důvod pro neudělení povolení podle § 7 odst. 1 písm. b) zákona o kontrole obchodu k čl. 346 odst. 1 písm. b) SFEU. Jak plyne *a contrario* z jeho odstavce 1 písmene b), jedná se o speciální úpravu k obecným článkům 34 a 36 SFEU, která dopadá na výrobky, jež jsou určeny výlučně k vojenským účelům. Jak dovodila také judikatura SDEU, odůvodnění omezení podle § 346 odst. 1 písm. b) SFEU nelze použít pro zboží, které má jisté civilní využití a je případně určeno k vojenským účelům (viz rozsudek ze dne 8. dubna 2008, *Komise v. Itálie*, C-337/05, body 48 a 49), a dokonce ani pro zboží, které je určeno ke specificky vojenským účelům, ale vykazuje rovněž *možnosti* v zásadě podobného civilního použití, pokud jej nelze svou povahou považovat za zařízení, které je speciálně navrženo a vyvinuto, i v důsledku jeho podstatných úprav, k takovým účelům (viz rozsudek ze dne 7. 6. 2012, *Insinööritoimisto InsTiimi*, C-615/10, bod 35). Ze správního řízení přitom nikterak nevyplývá, že by byly zbraně, na něž se žádost o povolení dovozu vztahuje, určeny výlučně k vojenským účelům. Tento závěr je přitom nezávislý na posouzení, zda se jedná o sportovní zbraň či nikoli. Stěžovatel ve své žádosti tvrdí, že se nejedná o zbraně určené pro výlučně vojenské účely, a tomu odpovídá také druh povolení, o které žádá. Zamítnout žádost na základě toho, že jsou naplněny důvody podle čl. 346 odst. 1 písm. b) SFEU lze pouze v případě, že by byl v řízení prokázán opak, tj. že se jedná o zbraně určené výlučně k vojenským účelům.

[28] Pravomoc k odmítnutí udělit povolení k dovozu s ohledem na mezinárodní závazky České republiky nebo její zahraničně politické nebo bezpečnostní zájmy, kterou citované ustanovení žalovanému svěřuje, je nutně omezeno mezinárodními závazky České republiky, nyní konkrétně právem Evropské unie. Žalovaný by proto mohl zamítnutí žádosti o povolení k dovozu na základě čl. 346 odst. 1 písm. b) SFEU odůvodnit pouze v případě, pokud by blíže zkoumal, o jaké zbraně se jedná. Městský soud proto nesprávně dovodil, že lze stěžovatelovu žádost zamítnout na základě čl. 346 odst. 1 písm. b) SFEU pouze z toho důvodu, že „nelze popírat, že pušky výrobce Kalashnikov Group jsou zbraněmi“, jak uvedl v bodě 50 svého rozsudku.

III.b Aplikace výjimky uvedené v čl. 2 odst. 4 rozhodnutí Rady

pokračování

[29] Z článku 2 rozhodnutí Rady vyplývají následující pro nyní projednávanou věc zásadní skutečnosti. Zaprvé, zákaz zde uvedený se vztahuje na dovoz, nákup a přepravu zbraní *do* Ruska (čl. 2 odst. 2) a z Ruska (čl. 2 odst. 3). V řízení o povolení dovozu zbraní z Itálie do České republiky jej proto nelze aplikovat. Zadruhé, odstavec 4 zakotvuje výjimku z uvedeného embarga pro plnění *nikoli pouze* ze smluv uzavřených před 1. srpnem 2014, ale také ze smluv *doplňkových, které jsou pro toto plnění nezbytné*. Je tedy možné, aby byly z Ruska do Evropské unie dovezeny zbraně i nyní, a to na základě nově uzavřených *doplňkových* smluv.

[30] Žalovaný sice na straně 4 napadeného rozhodnutí uvádí, že nařízení Rady na projednávanou věc není aplikovatelné, ale zároveň jím ve svém rozhodnutích argumentuje. Fakticky tím odkazuje na jeho účel a smysl, které následně uvádí jako jeden z důvodů pro zamítnutí žádosti. Konkrétně uvedl, že zbraně byly do Itálie dovezeny v rozporu se smyslem a účelem nařízení Rady, což je v rozporu se zahraničně politickými zájmy České republiky.

[31] Klíčovými otázkami v nyní projednávané věci proto je, zda může členský stát Evropské unie v řízení o udělení povolení k dovozu zbraní z jiného členského státu zpochybňovat titul, na jehož základě bylo zboží dovezeno do Evropské unie, tedy zda mohl žalovaný zamítnout žádost stěžovatele o vydání povolení k přepravě zbraní na základě § 7 odst. 1 písm. b) zákona o kontrole obchodu s odkazem na pochybnosti o souladu dovozu zbraní z Ruska do Itálie se zahraničně politickými zájmy České republiky, a zejména zda rozhodnutí o zamítnutí žádosti na základě § 7 odst. 1 písm. b) zákona o kontrole obchodu, aprobované městským soudem, bylo v souladu se zásadou volného pohybu zboží.

[32] Žalovaný odůvodnil nutnost ochrany zahraničně politických zájmů České republiky (potažmo veřejné bezpečnosti, pod které dle názoru žalovaného a také městského soudu lze zahraničně politické zájmy podřadit, viz str. 4 rozhodnutí žalovaného a bod 51 odůvodnění rozsudku městského soudu), nad rámec celoevropského embarga na zbraně z Ruska i domněnkou, že zboží bylo dovezeno do Itálie zřejmě na základě výjimky dle čl. 2 odst. 4 rozhodnutí Rady. Zároveň uvedl, že smlouva, na jejímž základě bylo zboží dovezeno, obcházel účel embarga, protože byla novou smlouvou uzavřenou na základě jiné smlouvy uzavřené před 1. srpnem 2014. V řízení před žalovaným a městským soudem ovšem ani jedna z těchto skutečností nebyla nijak prokázána, účastníkům ani žalovanému není zjevně známo, kdy a na základě jakého povolení bylo zboží dovezeno do Itálie, ani na základě jaké smlouvy se tak stalo.

III.c Aplikace čl. 34 a 36 SFEU

[33] Podle žalovaného a městského soudu je potřeba § 7 odst. 1 písm. b) zákona o kontrole obchodu chápat jako právní úpravu zpříšňující dovoz, vývoz a přepravu zbraní z Ruska nad rámec rozhodnutí Rady. Proti této argumentaci nelze obecně nic namítat. V daném případě je však zásadní to, že stěžovatel žádal o přepravu zbraní ruského výrobce nikoliv přímo z Ruské federace, ale z Itálie. Zbraně se již tedy nacházely na vnitřním trhu EU. Žalovaný tak byl povinen zkoumat soulad svého rozhodnutí se zásadou svobody pohybu zboží podle obecné úpravy v čl. 34 a 36 SFEU a je vykládající judikaturou SDEU. Je nesporné, že rozhodnutím žalovaného byl narušen volný pohyb zboží. Takové omezení proto musí být odůvodněno jedním z důvodů podle článku 36 SFEU, případně jinými

důvody připuštěnými judikaturou SDEU (jak plyne z věci 120/78, *Cassis de Dijon*, a z judikatury na ni navazujících), nesmí však sloužit jako prostředek svévolné diskriminace nebo zastřeného omezování obchodu mezi členskými státy Evropské unie.

[34] Jak ostatně akcentuje také rozsudek SDEU ve věci *Les Accessoires Scientifiques*, účelem článku 36 SFEU není vyhradit určité záležitosti do výlučné pravomoci členských států, nýbrž pouze umožnit, aby se vnitrostátní právní předpisy mohly odchýlit od zásady volného pohybu zboží v rozsahu, v jakém je toto omezení odůvodněno dosažením cílů stanovených v tomto článku (viz také rozsudek SDEU ve věci 72/83 *Campus Oil Limited*, 1984, bod 32).

[35] Podle rozsudku ve věci *Les Accessoires Scientifiques*, bod 22, zahrnuje pojem veřejné bezpečnosti podle čl. 36 SFEU jak *vnitřní, tak vnější bezpečnost* státu. Právě dovoz, vývoz a přeprava zboží, které může být použito pro strategické účely, mohou ohrožovat veřejnou bezpečnost členského státu. Ten je proto oprávněn podmínit tranzit zbraní přes členský stát speciálním povolením. SDEU ve věci *Les Accessoires Scientifiques* ovšem dále uzavřel, že takové omezení musí být proporcionální. Neuvedl, zda bylo opatření v jím posuzované věci proporcionální, neboť toto zkoumání je obecně na orgánech členského státu. Pokud žalovaný a městský soud staví na tomto rozsudku odůvodnění souladu opatření dle § 7 odst. 1 písm. b) zákona o kontrole obchodu s čl. 36 SFEU (str. 5 rozhodnutí žalovaného a body 51 a 52 odůvodnění rozsudku), je to z pohledu dodržení pravidel dle citovaného ustanovení a judikatury SDEU nedostatečné. Samotná možnost omezit dovoz určitého druhu zboží nedává žalovanému oprávnění převoz bez dalšího nepovolit. Vždy musí v souladu s rozsudkem ve věci *Les Accessoires Scientifiques* zkoumat proporcionalitu a účel takového omezení.

[36] Nadto se citovaná věc od té nyní projednávané lišila také v tom, že se jednalo o tranzit zboží, které sice cestovalo do cílové destinace přes jiný členský stát, povolení se ovšem vztahovalo k celé jeho přepravě, a tedy zahrnovalo překročení hranice Evropské unie a třetí země. Oproti tomu v nynějším případě žalovaný přezkoumával přepravu z jiného členského státu tak, že v něm vzal v úvahu okolnosti, za kterých se zboží dostalo do Evropské unie, ačkoliv o tomto dovozu na území členských států EU neměl žádné informace a neprovedl k němu žádné dokazování.

III.d Shrnutí

[37] Lze proto shrnout, že Česká republika coby členský stát EU sice může na základě § 7 odst. 1 písm. b) zákona o kontrole obchodu zkoumat, zda není převoz vybraných výrobků v rozporu s ochranou zahraničně politických zájmů ČR, kterou lze dle názoru Nejvyššího správního soudu alespoň zčásti podřadit pod vnější veřejnou bezpečnost ve smyslu čl. 36 SFEU. To by mohlo vést k tomu, že žádost o vydání povolení bude zamítnuta (povolení nebude uděleno). Soud však zdůrazňuje, že se v nyní posuzovaném případě jedná o vnitro-unijní přepravu zboží. Žalovaný je tak zároveň povinen zkoumat, zda je takové rozhodnutí v souladu se svobodou pohybu zboží podle čl. 34 SFEU. To znamená blíže zkoumat a odůvodnit, zda jsou ohroženy zahraničně politické zájmy ČR, a tím také veřejná bezpečnost státu v jejím vnějším rozměru; i v takovém případě však musí být zkoumán a hodnocen požadavek proporcionality omezení či zákazu. To se ovšem v nyní projednávané věci nestalo. Tím žalovaný zatížil napadené rozhodnutí vadou

pokračování

nepřezkoumatelnosti. S otázkou dopadu svého rozhodnutí na volný trh se vypořádal povrchně a na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu.

[38] Městský soud pochybil, pokud z tohoto důvodu rozhodnutí žalovaného sám nezrušil. Nadto nutno podotknout, že soud pouze uvedl, že se jednalo o *zbraně*. Nezkoumal ovšem *typ, povahu přepravovaných zbraní a účel jejich použití*. Tato hlediska přitom byla zásadní pro posouzení, zda se jedná o věc určenou výlučně k vojenským účelům a lze tak vůbec na věc aplikovat čl. 346 odst. 1 písm. b) SFEU. Za dané situace pak nesprávně (neboť k tomu nebyly ve správním řízení zjištěny dostatečné důvody), na věc aplikoval čl. 346 odst. 1 písm. b) SFEU. Ve zbytku je i rozhodnutí městského soudu nepřezkoumatelné, neboť nedostatečně odůvodnil svůj závěr o naplnění ohrožení veřejné bezpečnosti podle čl. 36 SFEU.

[39] S ohledem na výše uvedené nebylo namístě položit předběžnou otázku SDEU, neboť ve věci samé bude teprve na žalovaném, aby na základě dostatečných skutkových zjištění a jejich hodnocení právo Evropské unie ve věci řádně aplikoval.

IV. Závěr a náklady řízení

[40] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, a proto napadený rozsudek městského soudu zrušil. Vzhledem k tomu, že vytýkané vady nejsou odstranitelné v řízení před městským soudem, ale lze je odstranit toliko v řízení před správním orgánem, zrušil soud současně i rozhodnutí žalovaného (§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.). Žalovaný je v dalším řízení vázán právním názorem vysloveným výše. Konkrétně je povinen zabývat se souladem neudělení povolení s čl. 34, respektive 36 SFEU, a je vykládající judikaturou SDEU, zejména naplněním podmínky proporcionality takového opatření a své závěry srozumitelně vysvětlit.

[41] Za této situace je soud povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí městského soudu (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Žalovaný ve věci úspěch neměl, náhrada nákladů řízení mu proto nenáleží. Stěžovatel měl ve věci plný úspěch, proto mu soud přiznal dle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. náhradu nákladů řízení proti žalovanému. V řízení před městským soudem uhradil soudní poplatek ve výši 3 000 Kč za podání žaloby. Také uhradil soudní poplatek ve výši 5 000 Kč za podání kasační stížnosti. V řízení o žalobě i v řízení o kasační stížnosti stěžovatele zastupoval advokát. Pro určení výše nákladů na zastoupení se užije vyhláška č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (dále jen „advokátní tarif“). Stěžovatelův zástupce učinil pět úkonů právní služby, kterými bylo převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby, repliky k vyjádření žalovaného k žalobě, kasační stížnosti a repliky k vyjádření žalovaného ke kasační stížnosti (§ 11 písm. a) a d) advokátního tarifu]. Soud mu tedy přiznal odměnu za pět úkonů právní služby ve výši 15 500 Kč (§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu] a paušální náhradu hotových výdajů ve výši 1 500 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Zástupce stěžovatele je plátcem DPH. Žalovaný je částku 30 250 Kč povinen zaplatit stěžovateli k rukám jeho zástupce, advokáta JUDr. Petra Valíše, ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 18. ledna 2024

Ivo Pospíšil
předseda senátu