



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Evy Šonkové a soudců Tomáše Kocourka a Sylvy Šiškeové v právní věci žalobkyně: **Řehák & Řehák v. o. s.**, se sídlem Chorinova 23, Česká Třebová, zastoupená Mgr. Petrem Krátkým, advokátem se sídlem K Blahobytu 2500, Pardubice, proti žalovanému: **Policejní prezidium České republiky**, se sídlem Olšanská 2, Praha 3, na ochranu proti nečinnosti žalovaného, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 9. 2022, č. j. 14 A 57/2022-51,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. 9. 2022, č. j. 14 A 57/2022-51, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně se u Městského soudu v Praze žalobou proti nečinnosti domáhala, aby žalovaný rozhodl o její žádosti ze dne 15. 2. 2022 o výmaz zbraní z centrálního registru zbraní (též CRZ).

[2] Městský soud nejprve zrekapituloval rozhodné skutkové okolnosti. Žalobkyně je podnikatelkou v oboru zbraní a střeliva a dle § 31 zákona č. 119/2002 Sb., o střelných zbraních a střelivu (zákon o zbraních), je držitelem zbrojní licence vydané pro skupiny oprávnění A, B, C, D, E. Žalobkyně provedla na zbraních, o jejichž výmaz žádala, úpravy, o nichž má za to, že v jejich důsledku došlo ke změně kategorie zbraní z původní kategorie C na zbraně kategorie D zákona o zbraních ve znění účinném do 29. 1. 2021.

[3] Zbraně s provedenými úpravami předložila žalobkyně Českému úřadu pro zkoušení zbraní a střeliva, který rozhodnutím ze dne 20. 10. 2020, č. j. CUZZS/343/20-8, rozhodl, že zbraně zde vymezených vlastností spadají do kategorie D.

[4] Následně žalobkyně ohlásila provedení úprav Krajskému ředitelství policie Pardubického kraje jako příslušnému útvaru policie dle § 39 odst. 1 písm. q) zákona o zbraních a dne 29. 1. 2021 předložila zbraně k prohlídce. Sděleními ze dne 29. 11. 2021, č. j. KRPE-6935-6/ČJ-2021-1700IY-UO a č. j. KRPE-7001-7/ČJ-2021-1700IY-UO, krajské ředitelství žalobkyni uvědomilo, že zbraně odpovídají zbraním kategorie C-I (kromě jedné, která stále odpovídá kategorii C), avšak dle platného § 3 odst. 4 zákona o zbraních (ve znění účinném od 30. 1. 2021) se na ně nadále pohlíží jako na zbraně původní kategorie.

[5] Dne 15. 2. 2022 předložila žalobkyně žalovanému žádost, aby zbraně jako zbraně kategorie D vymazal ze systému centrálního registru zbraní. Žalobkyně uvedla, že ze sdělení ze dne 29. 11. 2021 nevyplývá, že by zbraně po provedení úprav a po kontrole těchto úprav příslušným útvarem policie nebyly zbraněmi kategorie D. Žalobkyně poukázala na rozhodnutí Českého úřadu pro zkoušení zbraní a střeliva. Zároveň vyjádřila přesvědčení, že její žádost nemůže být negativně dotčena aktuálně (od 30. 1. 2021) účinným zněním zákona o zbraních. Dále poukázala na znění přechodných ustanovení tohoto zákona a na správní praxi.

[6] Na žádost žalobkyně reagoval žalovaný vyrozuměním ze dne 16. 2. 2022, č. j. PPR-7854-4/ČJ-2022-990450, v němž žalobkyni informoval o postoupení podání příslušnému správnímu orgánu, a to Krajskému ředitelství policie Pardubického kraje, odboru služby pro zbraně a bezpečnostní materiál. Z usnesení o postoupení věci krajskému ředitelství pak vyplývá, že žalovaný se nepovažoval za místně příslušný správní orgán, neboť v rámci žádosti je nutné posouzení kategorie zbraní a žádost se podává podle § 10 odst. 2 zákona o zbraních u krajského ředitelství policie příslušného podle sídla žadatele.

[7] Žalobkyně neuspěla s podnětem na ochranu proti nečinnosti žalovaného u Ministerstva vnitra, obrátila se proto na soud.

[8] Městský soud předeslal, že podstatou sporu v nynější věci je otázka, zda je žalovaný nečinný s vydáním rozhodnutí ve věci žalobkyniny žádosti, nikoliv posouzení kategorie dotčených zbraní [ačkoliv má tato skutečnost vliv na posouzení, zda měly být zbraně vymazány z centrálního registru zbraní, neboť podle § 73a odst. 2 ve spojení s § 71 odst. 2 písm. d) zákona o zbraních se do centrálního systému zbraní nezařazují zbraně kategorie D]. Proto se soud nezabýval ani otázkou, jaká právní úprava má být na posouzení kategorizace zbraní aplikována.

[9] Městský soud nejprve posuzoval, zda žalobkyní požadovaný výmaz údajů z centrálního registru zbraní splňuje parametry rozhodnutí ve smyslu § 65 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (s. ř. s.). Poukázal na skutečnost, že centrální registr zbraní lze definovat jako základní informační systém, ve kterém jsou vedeny údaje o zbraních kategorie A až C-I, jejich držitelích a další informace. Soud měl za to, že označení kategorie zbraně v centrálním registru zbraní je určující pro kategorizaci každé konkrétní zbraně, jinak by vedení registru postrádalo smysl. Zákon zároveň pro držení zbraní různých kategorií stanoví výrazně odlišné povinnosti. Teprve výmazem zbraně z registru je najisto určeno, že se nejedná o zbraň kategorie C a vyšší, neboť do tohoto registru se zapisují pouze takovéto zbraně. Až od okamžiku výmazu dosud registrované zbraně kategorie C může s touto zbraní její držitel (či držitel zbrojní licence) nakládat jako se zbraní kategorie D. Výmaz z registru má tedy významný dopad do práv a povinností držitele této zbraně a jako takovým se jím

pokračování

tedy, ve smyslu legislativní zkratky, zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva a povinnosti. Žalobkyně tak mohla bránit svá práva prostřednictvím žaloby proti nečinnosti.

[10] Dále se soud zabýval otázkou, zda může být v projednávaném případě žalovaným správním orgánem žalobkyní označený žalovaný, tedy policejní prezidium. Vyšel z § 74 odst. 5 písm. b) zákona o zbraních, z něž vyplývá, že policejní prezidium vede informační systémy podle tohoto zákona, tedy také centrální registr zbraní. Soud proto konstatoval, že jestliže žalovaný vede tento informační systém, nenachází důvod, pro který by nemohl být orgánem, který provede výmaz zbraně ze systému, pokud je v tomto systému vedena nesprávně. Tomu ostatně také odpovídá správní praxe žalovaného, který k žádosti žalobkyně již v minulosti některé zbraně z centrálního registru zbraní odstranil (viz ve správním spise obsažené vyřízení stížnosti žalobkyně ze dne 17. 12. 2021, č. j. PPR-36542-6/ČJ-2021-990450, v jiné věci).

[11] Ačkoliv zákon o zbraních žalovanému nepřiznává pravomoc posuzovat změnu kategorizace jednotlivé zbraně [tato pravomoc náleží podle § 39 odst. 1 písm. q), § 29 odst. 1 písm. k) a § 10 odst. 2 zákona o zbraních v prvé řadě místně příslušnému krajskému ředitelství policie], jako správce centrálního registru zbraní musí žalovaný posuzovat žádosti týkající se výmazu zbraní z tohoto registru. V případě žádosti o výmaz zbraně kategorie D je přitom součástí tohoto posouzení též skutečnost, zdali zbraň spadá pod deklarovanou kategorii D. A při tomto posouzení bude žalovaný vycházet ze shromážděných podkladů, kterými typicky bude posouzení ohlášení změny ráže ze strany příslušného útvaru policie či další důkazy předložené žadatelem (především rozhodnutí Českého úřadu pro zkoušení zbraní a střeliva).

[12] Podpůrně soud odkázal na § 73c odst. 5 zákona o zbraních, podle kterého policejní prezidium rozhoduje v pochybnostech o zařazení zbraně do již existující položky číselníku podle odstavce 3. Položkou číselníku zbraní je přitom soubor údajů o druhu, výrobci, vzoru nebo modelu, ráži a kategorii zbraně (§ 73c odst. 2 zákona o zbraních).

[13] Soud shrnul, že v situaci, kdy by držitel zbraně prokázal, že jím držená zbraň je zbraní kategorie D, a nemusí tedy být vedena v centrálním registru, měl by žalovaný vyhovět žádosti o výmaz této zbraně z informačního systému. Určení kategorizace zbraně přitom podléhá dokazování ve správním řízení s tím, že zásadní postavení zde bude mít vyjádření příslušného útvaru policie, který posuzoval zbraň po její úpravě. Není však vyloučeno, aby i žadatel o výmaz zbraně z registru předložil takové důkazy, z nichž bude patrné, že se jedná o zbraň kategorie D. Významné, avšak nikoli určující postavení má v tomto ohledu rozhodnutí Českého úřadu pro zkoušení zbraní a střeliva o kategorii zbraně, neboť podle § 17 odst. 3 písm. e) zákona č. 156/2000 Sb., o ověřování střelných zbraní, střeliva a pyrotechnických předmětů, rozhoduje tento úřad o zařazení zbraně, doplnku zbraně nebo střeliva do kategorie zbraní A až D, obdrží-li stanovenou střelnou zbraň, stanovený doplněk nebo stanovené střelivo k ověření, nebo na žádost.

[14] Soud proto shledal nesprávným postup žalovaného, který žádost žalobkyně o výmaz z centrálního registru zbraní posoudil jako ohlášení podle § 39 odst. 1 písm. q) zákona o zbraních a postoupil je dle § 12 správního řádu příslušnému útvaru policie. Jeho povinností bylo žádost žalobkyně o výmaz zbraní z registru na základě shromážděných důkazů

posoudit a vymazat označené zbraně z registru, nebo ji zamítnout. Jestliže takto nepostupoval, zůstal nečinný ve vydání rozhodnutí.

[15] Soud dodal, že hodnocení zbraní příslušným orgánem policie, tj. v dané věci sdělení Krajského ředitelství policie Pardubického kraje ze dne 29. 11. 2021, nelze považovat za rozhodnutí, která by autoritativně rozhodovala o právech a povinnostech držitele zbraně. Rozhodnutím zasahujícím do práv a povinností žalobkyně je teprve zaznamenání údaje o zbraní (či případně jeho výmaz) v centrálním registru zbraní. Sdělením policie fakticky nebyla žalobkyni uložena žádná práva a povinnosti, ani nebyla žádná takováto práva deklarována. Ty by byly založeny až změnou záznamu v centrálním registru zbraní, neboť teprve tento záznam autoritativně určuje zbraňovou kategorii.

II. Argumentace účastníků řízení

[16] Stěžovatel namítá nesprávné posouzení právní otázky soudem [důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

[17] Stěžovatel v první řadě shrnuje procesní vývoj věci. Odůvodňuje, proč měl na posouzení kategorizace zbraní být použit zákon o zbraních účinný od 30. 1. 2021 ve znění zákona č. 13/2021 Sb.

[18] Dále namítá, že § 74 odst. 5 písm. b) zákona o zbraních, který akcentoval městský soud, je toliko obecným východiskem pro provozování informačních systémů podle zákona o zbraních. Pro centrální registr zbraní existuje speciální právní úprava uvedená v § 73a zákona o zbraních. Podle jeho odstavce 3 je správcem tohoto registru policie, a to podle § 9 odst. 2 zákona o zbraních jako celek, nikoliv pouze jeho jednotlivý útvar, tj. policejní prezidium.

[19] V rámci Policie České republiky vykonává státní správu ve věcech zbraní a střeliva příslušný útvar a policejní prezidium, jak vyplývá z § 74 odst. 2 zákona o zbraních.

[20] Za klíčový z hlediska posouzení příslušnosti k provádění úkonů v rámci informačního systému centrální registr zbraní považuje stěžovatel § 73c zákona o zbraních, týkající se číselníku zbraní, které bylo doplněno novelizací provedenou zákonem č. 13/2021 Sb. a které je třeba při provádění úkonů v centrálním registru zbraní ode dne 30. 1. 2021 reflektovat.

[21] Policejní prezidium má koncipovánu působnost jako správce číselníku zbraní, jenž tvoří součást centrálního registru zbraní, má založenu pravomoc vkládat novou položku číselníku zbraní a úpravu stávajících položek číselníku. Naproti tomu změnu zařazení zbraně do položky číselníku zbraní provádí dle § 73c odst. 3 věty třetí zákona o zbraních příslušný útvar policie.

[22] Konstrukci městského soudu, že o žádosti o výmaz zbraně z centrálního registru zbraní má rozhodovat žalovaný, hodnotí stěžovatel v kontextu výše uvedeného jako nesprávnou a také rozpornou s principem vyřizování věcí bez zbytečných průtahů. Držitel zbrojní licence plní ohlašovací povinnost dle § 39 odst. 1 písm. q) zákona o zbraních vůči příslušnému útvaru policie, existuje tu tedy logická návaznost pravomoci příslušného útvaru

pokračování

činit změny zařazení zbraně do položky číselníku zbraní. Dle stěžovatele tedy nedává smysl, aby se mohl jakýkoliv držitel zřejmě dle svého uvážení obracet se žádostí přímo na policejní prezidium.

[23] V jiných případech disponuje policejní prezidium pravomocí rozhodnout o zařazení zbraně do již existující položky číselníku i bez návrhu, stejná pravomoc je ovšem přiznána i příslušnému útvaru policie (§ 73c odst. 4 zákona o zbraních). Stěžovatel se domnívá, že příslušnost státního orgánu by tak měla být i v této souvislosti interpretována ve spojení s § 39 odst. 1 písm. q) zákona o zbraních, tedy s ohledem na koncipování plnění povinnosti držitele zbrojní licence.

[24] Ani vyřízení stížnosti ze dne 17. 12. 2021, č. j. PPR-36542-6/ČJ-2021-990450, není standardním postupem stěžovatele a nezakládá správní praxi. Jednalo se pouze o napravení situace, kdy nedošlo k provedení změny v centrálním registru zbraní, ačkoliv zde k provedení změny existovaly příslušné podklady. Žádost přitom žalobkyně nejprve podala u příslušného útvaru police, který z neznámého důvodu nepostupoval, jak měl.

[25] Samotná proveditelnost (technická možnost) provést výmaz (tedy nastavení rozsahu administrátorských oprávnění) není dle stěžovatele relevantním kritériem pravomoci.

[26] Stěžovatel na podporu své argumentace odkazuje na dle jeho názoru obdobnou úpravu týkající se registru silničních vozidel, jehož správcem je Ministerstvo dopravy, zápis změn vlastníka silničního vozidla však provádí obecní úřad obce s rozšířenou působností (§ 4 odst. 1, § 8 odst. 1, § 80 zákona č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích).

[27] Stěžovatel dále uvádí, že ve spojitosti s výmazem zbraní, jež se na základě provedené úpravy staly (či měly stát) zbraněmi kategorie D, zákon o zbraních neupravuje institut žádosti, na rozdíl od situací uvedených například v § 10, § 35 či § 39 zákona o zbraních.

[28] V klíčovém § 73c zákona o zbraních se hovoří o provádění změny zařazení na návrh. Stěžovatel proto spatřuje v zakotvení jiné formy podání než žádosti záměr zákonodárce založit odlišnou právní situaci. U takového návrhu není zákonem o zbraních výslovně předvídáno zahájení správního řízení. Takový stav nesvědčí o postupu dle § 44 správního řádu, na rozdíl od jiných případů upravených zákonem o zbraních. Dle stěžovatele se v případě vedení evidence údajů o zbraních v CRZ jedná o jiné úkony veřejné správy, jež jsou informativního charakteru. Jedná se o úkony prováděné na základě splnění ohlašovací povinnosti dle § 39 odst. 1 písm. q) zákona o zbraních a iniciované návrhem či bez návrhu, jak vyplývá z § 73c zákona o zbraních.

[29] Stěžovatel proto v případě žádosti ze dne 15. 2. 2022 neměl povinnost vést správní řízení o takové žádosti a vydávat o žádosti rozhodnutí.

[30] Stěžovatel s ohledem na výše uvedené považuje za správný svůj postup dle § 12 správního řádu, kdy podání postoupil s ohledem na svoji nepřislušnost o věci rozhodnout a nepovažuje se za nečinného, jak dovodil městský soud.

[31] Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti poukázala na skutečnost, že žalovaný dříve mnohokrát výmaz z CRZ na její podnět provedl, aniž by žalobkyni odkázal na krajské ředitelství policie. Svoji věcnou a místní příslušnost k provedení úkonu žalovaný nikdy dříve nečinil spornou a dosud z CRZ vymazal řádově tisíce zbraní, které žalobkyně upravila na zbraně kategorie D. Žalobkyně se v posouzení věci ztotožňuje s městským soudem, tedy že v případě výmazu zbraní CRZ se jedná o rozhodnutí podle § 65 s. ř. s., k jehož vydání je věcně i místně příslušný žalovaný. Žalobkyně předkládáním zbraní ke kontrole krajskému ředitelství postupovala podle stanoviska odboru bezpečnostní politiky Ministerstva vnitra k postupu při úpravách zbraní podléhajících registraci na zbraně kategorie D, č. j. MV-26164-1/OBP-2019 ze dne 15. 2. 2019. Dále se žalobkyně věnuje otázce, jaké znění zákona o zbraních má být ve věci její žádosti použito.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[32] Kasační stížnost je přípustná a lze ji projednat.

[33] Kasační stížnost je důvodná.

[34] Úvodem NSS upozorňuje, že prakticky totožným sporem se shodnými účastníky se zabýval již v rozsudku ze dne 17. 1. 2024, č. j. 6 As 262/2022-44. Od zde vyslovených závěrů nemá důvod se nyní odchýlit.

[35] Spornou je v daném případě otázka, zda měl žalovaný povinnost vydat rozhodnutí o výmazu zbraně z centrálního registru zbraní.

[36] Dle § 65 s. ř. s. je rozhodnutím úkon správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti.

[37] Dle § 73a odst. 1 zákona o zbraních *centrální registr zbraní je neveřejný informační systém veřejné správy podle zvláštního právního předpisu sloužící k výkonu státní správy a k dalším úkonům v oblasti zbraní, střeliva a munice*. V registru zbraní jsou dle § 73a odst. 2 ve spojení s § 71 odst. 2 písm. d) zákona o zbraních vedeny mimo jiné údaje o registrovaných zbraních kategorie A, A-I, B nebo C a zbraních kategorie C-I.

[38] Nečinnostní žaloba je prostředkem ochrany pouze tehdy, pokud je požadovaný akt, ohledně jehož vydání má být správní orgán nečinný, rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. nebo osvědčením. Proti neaktivitě správního orgánu, která spočívá v něčem jiném, než je nevydání rozhodnutí nebo osvědčení, naopak poskytuje ochranu zásahová žaloba [viz usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 7 Aps 3/2008-98, č. 2206/2011 Sb. NSS (*záznam do katastru nemovitostí*), bod 20].

[39] Městský soud se tedy správně v první řadě zaměřil na otázku, zda žalobkyní požadovaný výmaz z registru zbraní je rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s.

[40] Městský soud při posuzování povahy výmazu z centrálního registru zbraní vyšel z předpokladu, že takový zápis či výmaz závazně určuje práva a povinnosti dotčených osob, jedná se proto o rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Takové posouzení však NSS považuje za nedostatečné.

pokračování

[41] Rozšířený senát již v usnesení ve věci *záznamu do katastru nemovitostí* konstatoval, že soudní ochrany proti provedení takového evidenčního úkonu (záznamu do katastru nemovitostí) se nelze domáhat v řízení o žalobě proti rozhodnutí dle § 65 s. ř. s. a násl. z důvodu nedostatku formy takového úkonu (a tedy ani žalobou proti nečinnosti v případě jeho neprovedení) a soudní ochranu připustil prostřednictvím řízení o ochraně před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu podle § 82 a násl. s. ř. s.

[42] V usnesení ze dne 10. 7. 2018, č. j. 9 As 79/2016-41, č. 3779/2018 Sb. NSS (*výtka státnímu zástupci*) rozšířený senát dále upřesnil, že rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. musí vykazovat současně určité materiální i formální znaky, které obsírněji vyložil.

[43] Ve vztahu k formálním znakům rozšířený senát v bodě 78 uvedeného usnesení konstatoval, že „rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. je do určité míry formalizovaný projev vůle správního (dohledového) orgánu, který obsahuje zákonem stanovené náležitosti. Formální znaky rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. jako znaky vymezující nezbytné vlastnosti přezkoumávaného aktu [...] vyplývají z těch míst dílu prvního části druhé soudního řádu správního, která se týkají např. časových podmínek podání žaloby (oznámení rozhodnutí jako zásadně písemného aktu) či vlastností, které tento akt nutně musí mít, aby obstál v přezkumu (přezkoumatelnost; náležitosti, které vylučují, že by šlo o akt nicotný). Těmito formálními znaky (srov. zejména § 71, 72 a 76 s. ř. s.) tedy jsou: i) předepsaná formalizovaná podoba úkonu, který obvykle obsahuje výrok a odůvodnění; ii) skutečnost, že úkon je vydáván v rámci formalizovaného postupu, byť nemusí jít o řízení ve smyslu správního řádu či daňového řádu; iii) o průběhu a výsledku postupu je pořizována dokumentace, iv) výsledný úkon je oznamován účastníkům řízení“

[44] Změna v centrálním registru zbraní je navázána na změnu stavu samotné zbraně. Postup v případě opravy či úpravy zbraně, při které dochází k takovým zásahům, které nevratně pro účely balistického zkoumání jinak znehodnotí hlavní část zbraně, upravuje § 63 zákona o zbraních. Ten stanoví, že znehodnotit zbraň kategorie A, A-I, B nebo C nebo vyrobít jejich řez (případně upravit zbraň výše uvedeným způsobem – viz § 63 odst. 5 zákona o zbraních) lze jen na základě povolení příslušného útvaru policie. Povolení vydá příslušný útvar policie na základě písemné žádosti vlastníka zbraně. Po znehodnocení zbraně, její hlavní části či výrobě řezu je žadatel povinen předložit zbraň ke kontrole příslušnému útvaru policie. V případě, že příslušný útvar policie neshledá pochybení, potvrdí změnu kategorie zbraně v Centrálním registru zbraní, jinak může vrátit zbraň žadateli a vyzvat jej k odstranění kontrolou zjištěných nedostatků, pokud to jejich povaha umožňuje.

[45] Mimo výše uvedený postup zákon o zbraních ve vztahu k zápisu údajů do CRZ, resp. jejich výmazu, žádná pravidla či formalizovaný proces nestanoví. V § 73 odst. 8 zákona o zbraních jsou pouze obecně vyjmenovány subjekty, které do CRZ zapisují údaje, zákon však neupravuje institut žádosti o zápis, změnu či výmaz údajů v CRZ, a tedy nepočítá ani s vedením správního řízení v takovém případě či s vydáním formalizovaného rozhodnutí obsahujícího výrok a odůvodnění, které by bylo žadateli o změnu údajů v CRZ doručováno.

[46] Zákon o zbraních přitom v určitých případech s vedením správního řízení počítá, lze tedy považovat za úmysl zákonodárce rozlišovat různé situace upravené v zákoně o zbraních a zatížit formalizovaným postupem pouze některé úkony. Správní řízení je vedeno například

o udělení výjimky k nabývání do vlastnictví, držení či nošení zbraně kategorie A a A-I (§ 9 a násl. zákona o zbraních) či povolení k nabytí a držení zbraně kategorie B (§ 12 zákona o zbraních) nebo povolení týkající se přepravy zbraní. Tomu odpovídá také kompetenční vymezení jednotlivých správních orgánů v zákoně o zbraních. Dle § 74 odst. 3 písm. a) zákona o zbraních ministerstvo ve správním řízení plní úkoly nadřízeného správního orgánu vůči policejnímu prezidiu a dle § 75 odst. 5 písm. a) policejní prezidium ve správním řízení plní úkoly nadřízeného správního orgánu vůči příslušnému útvaru policie.

[47] Stěžovatel v kasační stížnosti odkazuje na úpravu týkající se číselníku zbraní, která je zakotvena v § 73c zákona o zbraních. Ten zní:

(1) Součástí centrálního registru zbraní je číselník zbraní. Správcem číselníku zbraní je policejní prezidium.

(2) Položkou číselníku zbraní je soubor údajů o druhu, výrobci, vzoru nebo modelu, ráži a kategorii zbraně.

(3) Novou položku číselníku zbraní ukládá a případné úpravy stávajících položek provádí policejní prezidium. Zařazení zbraně do již existující položky číselníku zbraní provádí příslušný útvar policie nebo podnikatel v oboru zbraní a střeliva, jde-li o nově vyrobenou nebo dovezenou zbraň, která je předmětem jeho podnikatelské činnosti. Změnu zařazení zbraně do položky číselníku provádí příslušný útvar policie na základě návrhu oprávněného držitele zbraně nebo podnikatele v oboru zbraní a střeliva, jde-li o zbraň, která je předmětem jeho činnosti.

(4) Úpravu položky číselníku zbraní nebo zařazení zbraně do položky číselníku zbraní může i bez návrhu provést příslušný útvar policie nebo policejní prezidium, vyžaduje-li to plnění úkolů státní správy podle tohoto zákona.

(5) V pochybnostech o zařazení zbraně do již existující položky číselníku podle odstavce 3 rozhoduje policejní prezidium. Vyhoví-li policejní prezidium návrhu v plném rozsahu, provede namísto vydání rozhodnutí pouze navrhovaný zápis do centrálního registru zbraní.

[48] Odstavce 3 a 4 týkající se zařazení zbraně do položky číselníku či změny takového zařazení neobsahují žádnou indicii k tomu, že by se tak mělo dít jakkoliv formalizovaným postupem. Pouze v odstavci 5 je zakotveno pravidlo, že v pochybnostech o zařazení zbraně do existující položky číselníku rozhoduje policejní prezidium. V takovém případě zákon výslovně počítá s vydáním rozhodnutí, resp. jeho nahrazením navrhovaným zápisem. Takové rozlišení není nelogické, lze v něm spatřovat záměr, aby pouze v situacích, kdy bude zařazení zbraně do položky číselníku nejasné či nejednoznačné, byla vydávána rozhodnutí, na něž je třeba klást nároky vyplývající pro takovou formu činnosti správního orgánu ze správního řádu. Ve standardních případech předvídaných v odstavci 3 a 4 se však opět jedná o bezformální úkony činěné v neveřejné evidenci.

[49] V projednávané věci ovšem ze skutkových tvrzení žalobkyně ani žalovaného nevyplývá, že by se žalobkyně na žalovaného obracela s žádostí o změnu zařazení zbraní v číselníku zbraní, resp. že by u žalovaného bylo vedeno řízení v pochybnostech dle § 63c odst. 5 zákona o zbraních.

pokračování

[50] Taktéž z podání účastníků vyplývá, že změna údajů v centrálním registru zbraní byla v obvyklých případech činěna v podstatě bezformálně.

[51] Nejvyšší správní soud má s ohledem na výše uvedené za to, že výmaz z centrálního registru zbraní nesplňuje formální podmínky kladené na rozhodnutí dle § 65 s. ř. s., jak byly výše vymezeny. Zákon o zbraních zápis či výmaz z CRZ považuje za faktický úkon, nespojuje s ním žádnou proceduru, jejímž výsledkem by bylo vydání rozhodnutí o tom, zda bude údaj do registru zapsán či nikoliv. Tomu odpovídá i situace nastalá v nynějším případě, kdy krajské ředitelství policie poté, co žalobkyně předložila po úpravě zbraně ke kontrole, vyrozumělo žalobkyni o tom, do které kategorie zbraně podle jeho názoru patří (s ohledem na změnu právní úpravy), ovšem nevydalo rozhodnutí o tom, že zbraně z CRZ nebudou vymazány, proti němuž by žalobkyně mohla dále brojit. Ani § 65 odst. 7 zákona o zbraních, který stanoví postup v případě znehodnocení zbraně, nepočítá s vydáním negativního rozhodnutí o nevymazání údajů z CRZ, pouze žadateli v případě, že z důvodu nesplnění podmínek není možno změnu v CRZ provést, vrátí zbraň a vyzve jej k odstranění nedostatků.

[52] Uvedené však neznamená, že by postupem správního orgánu (ať již konáním, či v nynějším případě nekonáním) nemohla být dotčena právní sféra žalobkyně.

[53] Městský soud správně vyložil, že označení kategorie zbraně v centrálním registru zbraní je určující pro kategorizaci každé konkrétní zbraně, jinak by jeho vedení postrádalo smysl. Smyslem centrálního registru zbraní je vytvořit přehled o každé jednotlivé zbraně a zaznamenávat v něm veškeré podstatné změny (jak ve vztahu ke zbraně samotné, tak ve vztahu k jejímu vlastníku či držiteli). Městský soud osvětlil, že centrální registr zbraní „páruje“ danou zbraň s konkrétními oprávněními osoby, jež ji chce nabýt, a umožňuje převod jen v případě, že je daná osoba držitelem odpovídajících oprávnění. Tomu odpovídá zákaz uložený držiteli zbrojní licence zákonem o zbraních převést vlastnictví na osobu, která k nabytí zbraně není oprávněna. Jestliže je tedy zbraň vnesena do informačního systému pod určitou kategorií, je nezbytné, aby její vlastník či uživatel s ní zacházel jako se zbraní této kategorie.

[54] Žalobkyně má bezpochyby právo, aby informace o jí držených či vlastněných zbraních byly za předepsaných podmínek evidovány předepsaným způsobem (viz usnesení rozšířeného senátu ve věci *záznam do katastru nemovitostí* či rozsudek ze dne 11. 2. 2016, č. j. 9 As 281/2015-57, 3379/2016 Sb. NSS, týkající se zápisu změn v registru vozidel). V druhém z uvedených rozhodnutí NSS v bodě 35 konstatoval: „*Stěžovatelce lze přisvědčit, že neuvedení jí, jako vlastníka vozidla, v registru silničních vozidel se může negativně dotýkat její právní sféry, neboť jí případně může svědčit veřejné subjektivní právo, aby její soukromá práva či soukromé povinnosti vztahující se k silničnímu vozidlu byly předepsaným způsobem za splnění předepsaných podmínek zaznamenány ve veřejnoprávní evidenci. Při této úvaze vyšel zdejší soud z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 7 Aps 3/2008-98, publ. pod č. 2206/2011 Sb. NSS, které se týkalo záznamů do katastru nemovitostí, ale tyto závěry lze vztáhnout i na provedení zápisu změn údaje o vlastníku vozidla v registru silničních vozidel. Registr silničních vozidel je totiž, stejně jako katastr nemovitostí, veřejnoprávní evidencí, která plní funkce v oblasti zajištění veřejného zájmu (např. zajištění přehledu veřejné moci o*

vlastnických a jiných právech k silničním vozidlům a zajištění jisté míry právní jistoty o těchto vztazích subjektům, kterým jsou z něj poskytovány údaje). Stav zápisu v této evidenci má pak dopady i do oblasti práva soukromého (zejména ztížení možnosti převodu vlastnického práva k vozidlu v případě, že evidovaný stav neodpovídá stavu skutečnému).“ Uvedené úvahy se obdobně uplatní taktéž v nynějším případě týkajícím se registru zbraní.

[55] Nejvyšší správní soud uzavírá, že zápis do registru zbraní, resp. výmaz údaje z registru, není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. Soudní ochrany je nutno se v daném případě domáhat cestou žaloby proti nezákonnému zásahu. Městský soud proto v souladu s ustálenou judikaturou (viz usnesení rozšířeného senátu ze dne 17. 9. 2019, č. j. 1 As 436/2017-43, 3931/2019 Sb. NSS, bod 34, a náleží Ústavního soudu ze dne 14. 8. 2019 sp. zn. II. ÚS 2398/18, 147/2019 USn., bod 70) v dalším řízení poučí žalobkyni o možnosti změny žalobního typu.

[56] Nejvyšší správní soud se s ohledem na nesprávně zvolený žalobní typ nezabýval otázkou určení žalovaného správního orgánu, neboť v případném dalším řízení o nezákonném zásahu stanoví soudní řád správní jiná pravidla pro určení žalovaného než v případě žaloby proti rozhodnutí. Proto je nyní bez relevance argumentace stěžovatele týkající se jeho nepříslušnosti k výmazu z CRZ. Bude na městském soudu, aby v případě, že bude vedeno další řízení (po případné změně žalobního typu), ve spolupráci s účastníky řízení vyjasnil, čeho se žalobkyně skutečně domáhá, zda změny samotné kategorie zbraně z C na D, a tedy faktického výmazu zbraní z CRZ, či změny zařazení zbraně do položky číselníku zbraní (které by ovšem muselo mít stejný žalobkyní zamýšlený efekt faktického výmazu jí požadovaných zbraní z CRZ). Toto vyjasnění může být relevantní pro správné určení žalovaného správního orgánu, neboť jak stěžovatel nastínil v kasační stížnosti, § 73c definuje, které správní orgány provádí ve vztahu k číselníku zbraní jaké kroky. NSS připomíná, že dle usnesení rozšířeného senátu ze dne 9. 12. 2014, č. j. Nad 224/2014-53, č. 3196/2015 Sb. NSS, posoudí-li soud na základě tvrzení žalobce s přihlédnutím k dalším informacím, které má k dispozici, otázku, komu je přičitatelné jednání, jež má být podle žalobce nezákonným zásahem, odlišně od žalobce, upozorní soud žalobce na svůj závěr a vyzve jej, aby případně reagoval úpravou označení žalovaného.

[57] V návaznosti na další procesní vývoj ve věci se městský soud případně bude zabývat otázkou, zda žalovaný skutečně jednal nezákonně, pokud nevymazal z CRZ žalobkyní požadované údaje.

IV. Závěr a náklady řízení

[58] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost žalovaného důvodnou. Rozsudek městského soudu proto podle § 110 odst. 1, věty první s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[59] V dalším řízení je městský soud podle § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku a bude postupovat v souladu s ním.

[60] Podle § 110 odst. 3 věty první s. ř. s. městský soud v novém rozhodnutí rozhodne také o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti.

pokračování

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

V Brně dne 31. ledna 2024

Eva Šonková
předsedkyně

s
e
n
á
t
u