ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Daniely Zemanové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobce: **EXPLOSIVE Service, a.s.**, se sídlem Novotného lávka 5/976, Praha 1, zast. Mgr. Václavem Vondráškem, advokátem se sídlem Jičínská 29/1616, Praha 3, proti žalovanému: **Celní ředitelství Praha**, se sídlem Washingtonova 7, Praha 1, proti rozhodnutím žalovaného ze dne 21. 4. 2009, č. j. 5088/09-170100-21, ze dne 21. 4. 2009, č. j. 5088-2/09-170100-21 a ze dne 21. 4. 2009, č. j. 5088-3/09-170100-21, ve věci propuštění zboží do volného oběhu, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 10. 5. 2011, č. j. 10 Ca 190/2009 - 68,

takto:

I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 10. 5. 2011, č. j. 10 Ca 190/2009 - 68, **se zrušuje.**

II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 4. 2009, č. j. 5088/09-170100-21, ze dne 21. 4. 2009, č. j. 5088-2/09-170100-21 a ze dne 21. 4. 2009, č. j. 5088-3/09-170100-21, a rozhodnutí Celního úřadu Praha IV. ze dne 17. 3. 2004, č. j. 3625/04-02, ze dne 17. 3. 2004, č. j. 3627/04-02 a ze dne 17. 3. 2004, č. j. 3629/04-02 **se zrušují** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný **je povinen** nahradit žalobci do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku náklady řízení ve výši 30 920 Kč k rukám zástupce žalobce, Mgr. Václava Vondráška, advokáta se sídlem Jičínská 1616/29, Praha 3.

Odůvodnění:

Žalobce (dále jen „stěžovatel“) včas podanou kasační stížností napadá v záhlaví označený rozsudek Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byly

zamítnuty jeho žaloby proti rozhodnutím žalovaného ze dne 21. 4. 2009, č. j. 5088/09-170100-21, ze dne 21. 4. 2009, č. j. 5088-2/09-170100-21 a ze dne 21. 4. 2009, č. j. 5088-3/09-170100-21. Těmito rozhodnutími žalovaný zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutím Celního úřadu Praha IV. (nyní celní úřad Praha D5; dále jen „celní úřad"), ze dne 17. 3. 2004, č. j. 3625/04-02, ze dne 17. 3. 2004, č. j. 3627/04-02, a ze dne 17. 3. 2004, č. j. 3629/04-02, kterými celní úřad nepropustil zboží označené žalobcem v celním prohlášení jako průmyslovou trhavinu PENTRIT do režimu volného oběhu.

Stěžovatel označuje jako důvody kasační stížnosti skutečnosti uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s."). Neztotožňuje se závěry městského soudu, že by do České republiky dovezl zboží odlišné od toho, na které mu byla ministerstvem průmyslu a obchodu vydána dovozní licence č. E031600698 ze dne 26. 9. 2003. Stěžovatel namítá, že v textu bezpečnostní licence, která byla vydána dle § 68 zákona č. 62/2000 Sb., je uvedeno, že žadatel při dovozu výbušniny bez příměsí zvyšujících její detonační rychlost od firmy NAMMO VINGAKERSVERKEN AB neprodleně splní veškeré povinnosti vyplývající z platných právních předpisů České republiky. Trhavinu lze uvést do oběhu v souladu se zákonem č. 22/1997 Sb. a zákonem č. 315/2001 Sb. Dle názoru stěžovatele je tak ze znění licence patrné, že některé podmínky je nutno dodržet v okamžiku dovozu (dovoz PENTRITu bez příměsí zvyšujících detonační rychlost) a jiné podmínky je nutno splnit při uvádění zboží na trh (soulad se zákony č. 22/1997 Sb. a č. 315/2001 Sb.). Splnění dalších podmínek uvádění do oběhu tak stěžovatelem nemuselo být prokázáno již v okamžiku propuštění zboží do celního režimu volný oběh, ale až při použití tohoto zboží pro další výrobu nebo obchod. Žalovaný (stejně jako městský soud) však okamžik propuštění zboží do režimu volný oběh a okamžik uvedení výbušniny na trh nijak nerozlišili. Z vedeného správního řízení přitom zcela zřejmě vyplynulo, že stěžovatel žádal o propuštění zboží do volného oběhu z důvodu, aby PENTRIT mohl přepracovat na počinové nálože s označením „PRIMEX" určené k průmyslovému využití a následně je (již značkované detekční látkou) mohl dle § 24 zákona č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon č. 61/1988 Sb.") uvést na trh.

Stěžovatel dále nesouhlasí s posouzením žalovaného a městského soudu, že dovezený PENTRIT je plastickou trhavinou. V této souvislosti namítá, že právní řád České republiky ke dni dovozu zboží neobsahoval definici plastické trhaviny, a proto jakékoli úvahy žalovaného a městského soudu o tom, zda dovážená výbušnina byla plastickou trhavinou či nikoli, nelze ověřit žádnou závaznou normou. Definice výbušnin je obsažena v § 21 zákona č. 61/1988 Sb., podle kterého jsou výbušninami látky a předměty uvedené v mezinárodní smlouvě o přepravě nebezpečných věcí [Evropská dohoda o mezinárodní silniční přepravě nebezpečných věcí (ADR), ve znění účinném pro projednávanou věc publikovaná pod č. 6/2002 Sb. m. s. (dále jen „dohoda ADR")], kterou je Česká republika vázána. Dohoda ADR je jediným předpisem, z něhož bylo možno v dané věci vycházet a podle které bylo provedeno zatřídění dovážené látky pod kód UN 0150 1.1D, tj. pentaerythrittetranitrát (pentaerythritoltetranitrát; PETN; neboli PENTRIT) vlhčený nejméně 25% hm. vody nebo znecitlivělý nejm. 15% hm. flegmatizačního prostředku"; a tedy se nejednalo o plastickou trhavinu, která by byla zatříděna pod kód UN 0084. Stěžovatel poukazuje na skutečnost, že zatřídění výbušnin

podle dohody ADR je prováděno národní autoritou příslušné země (zde švédskou národní autoritou) podle Příručky zkoušek a kritérií OSN (tzv. Orange Book) a toto zatřídění je platné ve všech členských státech. Platnost provedeného zatřídění zboží potvrdilo také vyjádření české národní autority (Českého lodního a průmyslového registru) a rovněž stanovisko ministerstva dopravy. Pokud tedy v jednom smluvním státě dohody ADR (zde ve Švédsku) byla výbušnina zatříděna pod kód UN 0150 (tj. 85% PETN a 15% flegmatizátoru), není možné, aby totožné zboží bylo žalovaným svévolně označeno jako zcela jiná látka (plastická trhavina). Z tohoto důvodu pak nebyla na místě ani aplikace ustanovení § 24 odst. 2 a § 25 odst. 13 zákona č. 61/1988 Sb., dle kterých je zakázáno předávat plastické trhaviny, které neobsahují detekční látky. S ohledem na výše uvedené skutečnosti tak stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný se ve svém vyjádření ke kasační stížnosti v plném rozsahu ztotožňuje se závěry městského soudu obsaženými v napadeném rozhodnutí. Uvádí, že v řízení bylo prokázáno, že stěžovatel do České republiky dovezl nikoli průmyslovou výbušninu PENTRIT, na kterou se vztahovala licence vydaná ministerstvem průmyslu a obchodu, ale plastickou trhavinu na bázi PENTRITu, která neobsahovala detekční látku. Dle názoru žalovaného zákon č. 61/1988 Sb., ve znění účinném ke dni přijetí celních prohlášení, upravoval podmínky, za kterých lze do České republiky dovážet plastické trhaviny, včetně povinnosti značení této trhaviny detekční látkou. Vzhledem k tomu, že tato zákonná podmínka nebyla splněna, nebylo možné trhavinu propustit do volného oběhu. Žalovaný se proto domnívá, že kasační stížností napadený rozsudek městského soudu byl vydán v souladu s právními předpisy, a podaná kasační stížnost tak není důvodná.

Z předloženého soudního a správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil následující skutečnosti rozhodné pro posouzení důvodnosti kasační stížnosti:

Stěžovatel podal dne 19. 2. 2004 celní prohlášení referenčních čísel P040119A, P040119B a P040119C, na propuštění zboží „průmyslová trhavina - PENTRIT“, zařazené do položky celního sazebníku 36020000, do volného oběhu. Předmětná výbušnina byla stěžovatelem dovezena na základě licence ministerstva průmyslu a obchodu ze dne 26. 9. 2003, č. E031600698, č. j. L-1942/2003, od společnosti NAMMO VINGAKERSVERKEN AB ze Švédského království. Uvedená licence byla udělena na dovoz výrobku „průmyslová výbušnina PENTRIT, číslo položky kombinované nomenklatury celního sazebníku 36020000, v rámci licencované položky „Výbušniny připravené jiné než 3601“, v množství 800 000 Kg, v celkové ceně 1 297 000 Kč, přičemž její platnost byla omezena do 30. 4. 2004 včetně. Licence byla dále udělena za předpokladu dodržení podmínky, že žadatel (stěžovatel) při dovozu výbušniny bez příměsí zvyšujících detonační rychlost neprodleně splní všechny povinnosti vyplývající z právních předpisů České republiky; trhavinu lze uvést do oběhu v souladu se zákonem č. 22/1997 Sb. a zákonem č. 315/2001 Sb. Deklarovaná látka „průmyslová výbušnina PENTRIT“ byla do České republiky dovážena pod obchodním názvem Sprängdeg m46 a její klasifikace pod kód UN 0150 s kódem k přepravě ADR 1.1 D byla provedena národní autoritou Švédska, tzv. SPRÄNGÄMNESINSPEKTIONEN (Inspekce výbušných látek), která předmětný výrobek schválila a zatřídila pod UN 0150.

V jednotné celní deklaraci ze dne 19. 2. 2004 pak stěžovatel označil zboží jako „Průmyslová výbušnina - PENTRIT“, složení výmětné práškové, zbožový kód 36020000 00 1000, a téhož dne celní úřad při kontrole dokladů a zboží odebral vzorek za účelem ověření správnosti tarifního zařazení, zjištění tarifního zařazení a ověření deklarovaného složení. Na základě výsledků laboratorní analýzy celní úřad následně vydal dne 17. 3. 2004 pod č. j. 3625/04-02, č. j. 3627/04-02 a č. j. 3629/04-02 rozhodnutí, jimiž předmětné zboží nepropustil do režimu volného oběhu. V odůvodnění rozhodnutí konstatoval, že na základě definice Montrealského protokolu [Úmluva o značkování plastických trhavin pro účely detekce, vyhlášená pod č. 6/2003 Sb. m. s. (dále jen „Montrealská úmluva“)]se u odebraných vzorků jedná o plastickou trhavinu na bázi PENTRITu (tedy nikoli o deklarovanou látku PENTRIT), u které nebyla zjištěna přítomnost značkovací látky, ačkoli v souladu s Montrealskou úmluvou lze do České republiky dovážet a vyvážet plastické trhaviny pouze za přítomnosti značkovací látky. Dle názoru celního úřadu tak dovážené zboží neodpovídalo popisu obsaženému v licenci vydané ministerstvem průmyslu a obchodu, ani v předložené jednotné celní deklaraci.

Stěžovatel podal proti rozhodnutím celního úřadu odvolání, která žalovaný rozhodnutími ze dne 21. 4. 2009, č. j. 5088/09-170100-21, č. j. 5088-2/09-170100-21 a č. j. 5088-3/09-170100-21, jako nedůvodná zamítl. Tato rozhodnutí stěžovatel napadl žalobami u městského soudu, v nichž namítal, že rozhodnutí žalovaného neobsahují souvislé hodnocení věci, že výrok napadených rozhodnutí není jednoznačně a náležitě odůvodněn a že žalovaný při posouzení věci nevycházel ze závazných právních předpisů. Stěžovatel nesouhlasil se závěry žalovaného, který při definování plastické trhaviny vycházel z důvodové zprávy k zákonu č. 376/2007 Sb. (účinného od 30. 1. 2008) a z výkladu pojmu „plastický“ obsaženého ve slovníku cizích slov. Žalovaný sice v návaznosti na předchozí závěry správních soudů konstatoval, že definici plastické trhaviny žádný předpis neobsahuje, avšak již nesprávně dovodil, že dohoda ADR se vztahuje pouze na přepravu a že neobsahuje zatřídění pro plastické trhaviny. Definice výbušnin obsažená v ustanovení § 21 zákona č. 61/1988 Sb. přitom odkazuje na dohodu ADR, podle které je prováděno zatřídění konkrétního zboží závazné pro všechny smluvní státy úmluvy. Pokud by se tedy v případě dováženého PENTRITu jednalo o plastickou trhavinu, byla by tato dle dohody ADR zatříděna pod kód UN 0084 (plastické trhaviny), který žalovaný zcela přehlédl, a nikoli pod kód UN 00150 (složení 85% PENTRITu a 15% flegmatizátoru v podobě čistého minerálního oleje). Bylo-li zboží zatříděno a klasifikováno podle dohody ADR a kritérií obsažených v Příručce mezinárodních zkoušek a kritérií OSN (Orange Book), a to příslušnou národní autoritou jednoho z členských států, pak toto zatřídění je nutno v jiných členských státech respektovat. Co do naplnění podmínek obsažených v bezpečnostní licenci vydané ministerstvem průmyslu a obchodu stěžovatel poukázal na rozdíl v okamžiku propuštění zboží do volného oběhu a uvádění zboží na trh. V této souvislosti uvedl, že zboží dovezl za účelem výroby tzv. počinových náloží a jejich následného uvedení na trh dle § 2 písm. b) zákona č. 22/1997 Sb. (tj. včetně jejich označení detekční látkou). Dále doplnil, že zboží bylo navíc do doby celního odbavení sledováno švédskými orgány, a to až do doby jeho přepracování.

Městský soud přezkoumal napadená rozhodnutí žalovaného včetně řízení, která jejich vydání předcházela, a dospěl k závěru, že žaloby nejsou důvodné. Městský soud nepřisvědčil námitkám stěžovatele, že by rozhodnutí žalovaného byla nepřezkoumatelná

pro nedostatek důvodů, neboť žalovaný se v napadených rozhodnutích přezkoumatelným způsobem vypořádal s veškerými námitkami stěžovatele. Žalovaný v rozhodnutích vyložil, z jakých důkazů vycházel, jakým způsobem je hodnotil a o jaké právní předpisy opřel svůj závěr, že předmětné zboží nebylo možné propustit do volného oběhu. Městský soud dospěl k závěru, že celní úřad byl v souladu s § 98 odst. 2 a § 120 zákona č. 13/1993 Sb., celního zákona, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „celní zákon"), povinen zkoumat, zda některý právní předpis nezakazuje dovoz u zboží, u kterého stěžovatel navrhoval propuštění do volného oběhu. V této souvislosti poukázal na ustanovení § 25 odst. 13 zákona č. 61/1988 Sb., podle kterého je zakázáno *předávat* plastické trhaviny, které neobsahují detekční látky, a dovodil, že pod pojem *předání* je nutno zahrnout také dovoz. Městský soud se ztotožnil se závěry žalovaného, že v předcházejícím řízení bylo prokázáno, že dovážené zboží bylo plastickou trhavinou, která nebyla označena detekční látkou. Otázka zatřídění zboží dle dohody ADR pak byla žalovaným správně posouzena jako otázka mající relevanci pouze pro přepravu. Městský soud uzavřel, že licence udělená ministerstvem průmyslu a obchodu nepokrývala předmětný dovoz, neboť v řízení bylo zjištěno, že se v případě dovezeného zboží nejednalo o zboží, na které by se předmětná licence vztahovala.

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a podle jejího obsahu jsou v ní uplatněny důvody podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tj. nezákonnost rozhodnutí spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem. Rozsahem a důvody kasační stížnosti je Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. vázán.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu důvodů uplatněných stěžovatelem v kasační stížnosti a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

V úvodu je nutno pro úplnost připomenout, že městský soud poprvé posuzoval zákonnost vydaných rozhodnutí žalovaného v řízeních vedených pod sp. zn. 5 Ca 20/2005, 5 Ca 21/2005 a 5 Ca 22/2005. Městský soud na základě podaných žalob stěžovatele zrušil vydaná rozhodnutí žalovaného, a to z důvodu nezákonné aplikace Montrealské úmluvy na projednávaný případ. Městský soud v této souvislosti v předchozích rozsudcích vyslovil, že podle mezinárodní smlouvy lze postupovat, pokud je tato smlouva součástí právního řádu České republiky, což ve smyslu čl. 10 Ústavy České republiky splňuje vyhlášená mezinárodní smlouva, k jejíž ratifikaci dal Parlament souhlas a jíž je Česká republika vázána. Z důvodu absence podmínky ratifikace nebyla dle městského soudu Montrealská úmluva bez dalších legislativních opatření přímo aplikovatelná na rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob, a z hlediska ověřování přijatého celního prohlášení tak bylo nezbytné, aby žalovaný vycházel z vnitrostátních právních předpisů definujících výbušniny v § 21 zákona č. 61/1988 Sb.

Kasační stížnosti podané žalovaným Nejvyšší správní soud jako nedůvodné zamítl rozsudky ze dne 27. 3. 2008, č. j. 9 Afs 128/2007 - 49, č. j. 9 Afs 129/2007 - 42 a č. j. 9 Afs 130/2007 - 44. Nejvyšší správní soud potvrdil závěry městského soudu, že Montrealská úmluva není v České republice bez dalšího závazná pro fyzické a právnické osoby, a to z důvodu nedostatku souhlasu Parlamentu ČR s její ratifikací a z důvodu chybějící ratifikace prezidentem České republiky. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru,

že Montrealská úmluva nesplňuje podmínky inkorporace stanovené v čl. 10 Ústavy České republiky, a tedy nemá aplikační přednost před vnitrostátním zákonem, konkrétně zákonem č. 61/1988 Sb. Nejvyšší správní soud proto ve shodě se závěry městského soudu uzavřel, že celní orgány budou v dalším řízení povinny uvedenou věc znovu posoudit, a to podle platných a účinných vnitrostátních právních norem.

V návaznosti na výše uvedené tak žalovaný, vázán vysloveným právním názorem městského soudu a Nejvyššího správního soudu, znovu posoudil charakter dováženého zboží, přičemž dospěl k závěru, že i podle vnitrostátní právní úpravy obsažené v zákoně č. 61/1988 Sb. se jedná o plastickou trhavinu, která při dovozu do České republiky musí obsahovat detekční látku. Městský soud se následně s uvedeným posouzením žalovaného ztotožnil.

Stěžovatel naproti tomu v kasační stížnosti namítá, že do České republiky nedovezl zboží odlišné od toho, na které mu byla ministerstvem průmyslu a obchodu vydána dovozní licence. V textu bezpečnostní licence je uvedeno, že žadatel při dovozu výbušniny bez příměsí zvyšujících její detonační rychlost od firmy NAMMO VINGAKERSVERKEN AB neprodleně splní veškeré povinnosti vyplývající z platných právních předpisů České republiky a že trhavinu lze uvést do oběhu v souladu se zákonem č. 22/1997 Sb. a zákonem č. 315/2001 Sb. Dle názoru stěžovatele je tak ze znění licence patrné, že některé podmínky je nutno dodržet v okamžiku dovozu (dovoz PENTRITu bez příměsí zvyšujících detonační rychlost) a jiné podmínky je nutno splnit při uvádění zboží na trh (soulad se zákony č. 22/1997 Sb. a č. 315/2001 Sb.). Splnění dalších podmínek uvádění do oběhu tak stěžovatelem nemuselo být prokázáno již v okamžiku propuštění zboží do celního režimu volný oběh, ale až při použití tohoto zboží pro další výrobu nebo obchod. Žalovaný ani městský soud však okamžik propuštění zboží do režimu volný oběh a okamžik uvedení výbušniny na trh nijak nerozlišili.

Takto uplatněnou kasační námitku stěžovatele Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou.

Podle § 115 celního zákona jsou celní orgány oprávněny ověřovat správnost přijatých celních prohlášení. Za tímto účelem mohou

a) kontrolovat celní prohlášení a doklady vztahující se k celnímu prohlášení a doklady, jež je doprovázejí, případně mohou požadovat, aby deklarant předložil doklady potvrzující správnost údajů uvedených v celním prohlášení;

b) kontrolovat zboží a za účelem podrobné kontroly nebo analýzy odebírat vzorky.

Při rozhodování o propuštění zboží do navrženého režimu jsou celní orgány taktéž oprávněny posuzovat, zda propuštění zboží (zde do režimu volného oběhu) nebrání platné a účinné právní předpisy, kdy zejména z ustanovení § 98 odst. 2 celního zákona vyplývá *zákaz či omezení dovozu* z důvodu veřejné bezpečnosti. Uvedená povinnost celních orgánů je dána také ustanovením § 120 celního zákona, podle kterého celní orgány propustí zboží do navrženého režimu ihned po ověření údajů uvedených v celním prohlášení (nebo bylo-li celní prohlášení přijato bez ověřování údajů, ihned po přijetí celního prohlášení), jsou-li splněny podmínky stanovené pro navržený režim a *na zboží se nevztahují žádné zákazy a omezení*. Jestliže zboží nemohlo být propuštěno proto, že se na něj *vztahují zákazy a*

omezení, celní úřad učiní potřebná opatření, aby zabránil nedovolenému nakládání se zbožím [§ 122 písm. a) bod 4. celního zákona].

Nejvyšší správní soud se tedy ztotožňuje s posouzením městského soudu a žalovaného, že celní úřad v předcházejícím řízení postupoval v souladu se zákonem, pokud při rozhodování o propuštění zboží do navrženého celního režimu mj. kontroloval dokumenty potřebné k dovozu zboží, vydávané podle zvláštního právního předpisu (zde bezpečnostní licenci podle zákona č. 62/2000 Sb.).

Pro ověření přijatého celního prohlášení a posouzení dané věci byla dále podstatná právní úprava obsažená v zákoně č. 61/1988 Sb., který stanoví podmínky provádění hornické činnosti a činnosti prováděné hornickým způsobem, bezpečnosti a ochrany zdraví při těchto činnostech, bezpečnosti provozu, ochrany pracovního prostředí, pro výzkum, výrobu a uvádění výbušnin, výbušných předmětů a pomůcek na trh, jakož i podmínky pro nakládání s nimi.

Podle § 21 odst. 4 zákona č. 61/1988 Sb. se za nakládání s výbušninami považuje jejich výroba a zhotovování, používání, skladování, *předávání* a přejímání, zpracování, přeprava a ničení, jakož i předávání a přeprava při obchodování s nimi. Za nakládání s výbušninami se nepovažuje jejich výzkum, vývoj a zkoušení. Pojem *předání* je vymezen v ustanovení § 21 odst. 5 zákona č. 61/1988 Sb. Rozumí se jím každé skutečné přemístění výbušniny, s výjimkou přemístění výbušniny v rámci jedné a téže obce (§ 21 odst. 5 zákona).

Zákon č. 61/1988 Sb. v § 24 odst. 2 dále stanoví, že plastické trhaviny musejí obsahovat detekční látky, které umožní jejich identifikaci a zjištění. Na toto ustanovení dále navazuje § 25 odst. 13 téhož zákona, podle kterého je zakázáno *předávat* plastické trhaviny, které detekční látky neobsahují.

V daném případě je mezi účastníky řízení spor o to, zda pojem *předání* tak, jak je vymezen v § 21 odst. 5, ve spojení s § 25 odst. 13 zákona č. 61/1988 Sb., zahrnuje také dovoz výbušniny do České republiky.

K této otázce Nejvyšší správní soud uvádí, že pojem *předávání* výbušnin obsažený v § 21 odst. 5 zákona č. 61/1988 Sb. byl do citovaného zákona zaveden novelou č. 315/2001 Sb. (s účinností od 1. 1. 2002), v souladu s požadavkem směrnice 93/15/EEC. Vzhledem k tomu, že zákon č. 61/1988 Sb. *předáním* rozumí každé skutečné přemístění výbušniny, je dle Nejvyššího správního soudu nepochybné, že pojmem *předání* je nutno rozumět také dovoz zboží do České republiky. Uvedený výklad koresponduje také se zněním důvodné zprávy k zákonu č. 315/2001 Sb., podle kterého se nově zavádí pojem *„předání, který v sobě zahrnuje rozsáhlou škálu kroků, počínaje vývozem a dovozem, tranzitem, ale též i vnitrostátním pohybem výbušnin“*. Je-li tedy do České republiky dovážena výbušnina, která je zároveň plastickou trhavinou, je nutno, aby v době dovozu obsahovala detekční látku umožňující její identifikaci a zjištění, neboť již v tomto okamžiku se jedná o *předání* plastické trhaviny ve smyslu § 21 odst. 5 a § 25 odst. 13 zákona č. 61/1988 Sb.

Pokud stěžovatel v této souvislosti upozorňuje, že z hlediska naplnění podmínek stanovených v bezpečnostní licenci žalovaný v předcházejícím řízení nerozlišil okamžik propuštění zboží do volného oběhu a okamžik uvedení výbušniny na trh dle zákona č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky, Nejvyšší správní soud na tomto místě připomíná, že ačkoli se podle ustanovení § 24 odst. 1 zákona č. 61/1988 Sb. výbušniny, výbušné předměty a pomůcky uvádějí na trh podle zvláštního zákona, kterým je zákon č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky, za uvedené na trh se podle § 2 písm. b), věty druhé, tohoto zákona, ve znění účinném v době dovozu předmětného zboží, považují také výrobky vyrobené nebo dovezené pro provozní potřeby při vlastním podnikání výrobců nebo dovozců. I v tomto případě by tedy v situaci, kdy by do České republiky byla dovážena plastická trhavina, bylo nutné její označení detekční látkou, neboť za uvedené na trh se ve smyslu výše citovaného ustanovení považují i výrobky dovezené. Takto uplatněným stížním námitkám dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. proto Nejvyšší správní soud nepřisvědčil.

Stěžovatel se dále neztotožňuje s posouzením povahy dovezeného zboží, tj. se závěry žalovaného a městského soudu, že dovezený PENTRIT je plastickou trhavinou. Namítá, že vnitrostátní právní úprava ke dni dovozu zboží neobsahovala definici plastické trhaviny, a proto jakékoli úvahy žalovaného a městského soudu o tom, že dovážená výbušnina je plastickou trhavinou (opírající se navíc o výklad ze slovníku cizích slov a závěry konkurenční společnosti EXPLOSIA), nelze ověřit žádnou závaznou normou.

Důvodnost takto uplatněné kasační námitky Nejvyšší správní soud posoudil následovně:

Ačkoli zákon č. 61/1988 Sb. na různých místech (např. v § 24 odst. 2 nebo § 25 odst. 13 zákona) používá pojem plastická trhavina, tento pojem nedefinuje. V § 21 odst. 1 však zákon obsahuje definici pojmu výbušnin, jimiž se podle tohoto zákona rozumí látky a předměty (dále jen „látky“), které jsou uvedeny v mezinárodní smlouvě o přepravě nebezpečných věcí, kterou je Česká republika vázána a která je vyhlášena ve Sbírce mezinárodních smluv nebo ve Sbírce zákonů *(pozn. NSS:* dohoda ADR), a jsou zařazeny v Příloze A této smlouvy do třídy 1 těchto látek, jakož i látky, které mají vlastnosti trhavin, střelivin nebo pyrotechnických složí, pokud nejde o střelivo nebo pyrotechnické výrobky.

Dohoda ADR (ve znění účinném pro projednávanou věc) uvádí v *příloze A, části 2 – Klasifikace,* kapitole 2.1, oddílu 2.1.1, odstavci 2.1.1.1 devět tříd nebezpečných věcí, kdy do třídy 1 spadají Výbušné látky a předměty s výbušnou látkou. V *oddílu 2.2.1 - Třída 1 Výbušné látky a předměty s výbušnou látkou* dále dohoda ADR v odst. 2.2.1.1.2 stanoví, že látky nebo předměty, které vykazují výbušné vlastnosti nebo by je vykazovat mohly, musí být na základě provedených zkoušek podle Příručky pro zkoušky a kritéria - část I (dále též „Příručka“) zařazeny v souladu s provedenými zkouškami podle zkušebních metod pro určení výbušných vlastností a klasifikačních kritérií. Podle odst. 2.2.1.1.3 musí být látkám a předmětům třídy 1 přiřazeno UN číslo.

Klasifikaci výbušných látek a předmětů třídy 1 provádí příslušná národní autorita (v České republice je touto autoritou Český lodní a průmyslový registr Praha), přičemž v rámci mezinárodní dohody ADR je zatřídění provedené národní autoritou země původu

výbušniny platné ve všech smluvních státech dohody. Příslušný orgán tak podle výsledků zkoušek a kritérií uvedených v Příručce a na základě zvláštních ustanovení obsažených v kapitole 2.2 dohody ADR určí příslušné UN číslo látky nebo předmětu, její pojmenování a klasifikační kód pro přepravu (případně další podmínky) tak, jak je pro určené UN číslo v dohodě ADR uvedeno.

V projednávané věci není mezi účastníky řízení spor, že látka (recyklovaný PENTRIT), pocházející ze švédských demilitarizačních zařízení, byla do České republiky dovážena podle platné švédské licence, a to společností NAMMO VINGAKERSVERKEN AB ve formě trhaviny v papírových náložkách s označením Sprängdeg m46, v nichž byl pentrit flegmatizován či desenzibilizován minerálním olejem tak, aby bylo dosaženo manipulační a transportní bezpečnosti ve smyslu požadavků stanovených dohodou ADR, dle které je tato látka zatříděna pod kód UN 0150, tj. jako pentaerythrittetranitrát (pentaerythritoltetranitrát; PETN; neboli PENTRIT) vlhčený nejméně 25% hm. vody nebo znecitlivělý nejm. 15% hm. flegmatizačního prostředku.

Mezi účastníky řízení rovněž není sporné, že ve zkoumaných vzorcích nebyla detekována přítomnost značkovacích látek a že vzniklá hmota má v důsledku použití minerálního oleje jako flegmatizátoru takovou konzistenci, že ji lze zpracovat tzv. náložkováním a použít jako trhavinu za podmínek daných právními předpisy příslušných států.

Stěžovatel v kasační stížnosti nesouhlasí se závěry žalovaného a městského soudu, že otázka zatřídění dle dohody ADR má relevanci toliko pro přepravu. S tímto posouzením se Nejvyšší správní soud ztotožňuje. Je nutno konstatovat, že žalovaný i městský soud v napadených rozhodnutích zcela neodůvodněně vztáhli závaznost dohody ADR a na jejím základě provedenou klasifikaci toliko na přepravu dováženého zboží. Opomněli však přitom, že vnitrostátní právní úprava výslovně odkazuje na dohodu ADR právě v případě definování látek a předmětů, které jsou dle § 21 odst. 1 zákona č. 61/1988 Sb. výbušninami. Nejvyšší správní soud tak shledal důvodnou argumentaci stěžovatele, podle které je (při absenci definice plastických trhavin ve vnitrostátním právním řádu) dohoda ADR jediným předpisem, z něhož bylo možno v daném případě, ve spojení s § 21 odst. 1 zákona č. 61/1988 Sb., vycházet.

V projednávané věci bylo ve smyslu výše uvedené dohody ADR zatřídění výbušniny provedeno švédskou národní autoritou, a to pod kódem UN 0150, tj. jako pentaerythrittetranitrát (pentaerythritoltetranitrát; PETN; neboli PENTRIT) vlhčený nejméně 25% hm. vody nebo znecitlivělý nejm. 15% hm. flegmatizačního prostředku, přičemž toto zatřídění je závazné ve všech smluvních státech této dohody, tj. ve všech členských státech OSN, včetně České republiky. Uvedené potvrzují také stanoviska české národní autority - Českého lodního a průmyslového registru, ze dne 9. 11. 2005, jakož i stanovisko ministerstva dopravy ze dne 23. 2. 2006, z nichž dále vyplývá, že v případě jakýchkoli pochybností je správnost zatřídění nutno ověřit a prokázat provedením předepsaného postupu klasifikace dle Příručky pro zkoušky a kritéria, zahrnující jednak odborný odběr vzorků látky, provedení předepsaných chemických analýz a zkoušek, jakož i posouzení správnosti zatřídění podle v Příručce stanovených kritérií.

Na tomto místě je zároveň nutno podotknout, že dohoda ADR v rámci klasifikace obsahuje kód UN 0084 – Trhaviny, typ D, pod které mj. zařazuje plastické trhaviny. Měl-li proto žalovaný jakékoli pochybnosti ohledně zatřídění dovážené látky, bylo nutno, aby ve smyslu dohody ADR správnost klasifikace ověřil v součinnosti s českou národní autoritou, a to shora naznačeným postupem, tj. na základě zkoušek a postupů provedených podle Příručky, na kterou se dohoda ADR odvolává. Namísto toho však žalovaný společně s městským soudem bez jakéhokoli logického zdůvodnění dovodili závaznost dohody ADR pouze na přepravu, a bez ohledu na závaznost zatřídění provedeného švédskou národní autoritou, sami provedli klasifikaci dováženého zboží a toto označili jako zcela jinou látku – plastickou trhavinu. V návaznosti na výše uvedené proto rozhodnutí městského soudu ani rozhodnutí správních orgánů nemohou obstát.

Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost stěžovatele důvodnou, napadený rozsudek městského soudu podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. zrušil. Současně rozhodl také o zrušení rozhodnutí žalovaného, neboť pro tento postup byly dány důvody již v řízení před městským soudem, který by v dalším řízení, při respektování právního názoru vysloveného v tomto rozhodnutí a vzhledem k charakteru pochybení, nemohl vady napadených rozhodnutí žalovaného zhojit. Z týchž důvodů Nejvyšší správní soud (za přiměřeného použití § 78 odst. 3 s. ř. s.) zrušil také prvostupňová rozhodnutí správního orgánu, která předcházela vydání rozhodnutí žalovaného.

V případě, že Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek městského soudu a současně zrušil i rozhodnutí správního orgánu, je 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.). Náklady řízení o žalobě (zde žalobách) a náklady řízení o kasační stížnosti tvoří v tomto případě jeden celek a Nejvyšší správní soud rozhodl o jejich náhradě výrokem vycházejícím z ustanovení § 60 s. ř. s. (k tomu srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2008, č. j. 1 As 61/2008 - 98).

Žalovaný, který nedosáhl v řízení úspěchu, nemá právo na náhradu nákladů řízení ze zákona (§ 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s.). Stěžovatel měl ve věci plný úspěch, a proto mu zdejší soud dle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., přiznal náhradu nákladů řízení proti žalovanému. Tyto náklady řízení jsou tvořeny částkou 5 000 Kč za soudní poplatky [soudní poplatek vybraný městským soudem za jednu žalobu ve správním soudnictví proti rozhodnutí správního orgánu ve výši 2 000 Kč a soudní poplatek za kasační stížnost ve výši 3 000 Kč]. Dále jsou náklady řízení tvořeny částkou 21 600 Kč. Před městským soudem byla vedena řízení ve třech skutkově totožných věcech, které byly spojeny ke společnému projednání a rozhodnutí. V takovém případě dle § 12 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“), platí, že při spojení dvou nebo více věcí, pro něž spojení ke společnému projednání není stanoveno zákonem, se zvyšuje mimosmluvní odměna náležející ve věci s nejvyšší tarifní hodnotou o polovinu mimosmluvní odměny, jež by jinak náležela v ostatních spojených věcech. Zástupce stěžovatele v řízení před městským soudem učinil celkem čtyři úkony právní služby, kterými jsou převzetí a příprava zastoupení [§ 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu], dvě písemná podání soudu ve věci samé [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], jimiž jsou žaloba k městskému soudu a replika k vyjádření žalovaného a dále účast na jednání soudu

dne 10. 5. 2011 dle § 11 odst. 1 písm. g) advokátního tarifu. Za každý tento úkon náleží stěžovateli mimosmluvní odměna ve výši 2 400 Kč [§ 9 odst. 3 písm. f), ve spojení s § 7 bodem 4. advokátního tarifu, a § 13 odst. 3 advokátního tarifu], dvakrát zvýšená o polovinu, tj. částka ve výši 4 800 Kč. V řízení před Nejvyšším správním soudem zástupce stěžovatele učinil jeden úkon právní služby dle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu (písemné podání soudu ve věci samé – podání kasační stížnosti proti rozsudku městského soudu). Za tento úkon právní služby náleží zástupci stěžovatele mimosmluvní odměna ve výši 2 400 Kč [§ 9 odst. 3 písm. f), ve spojení s § 7 bodem 4. advokátního tarifu], v níž je obsažena částka 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Celkem tedy náleží stěžovateli výše uvedená částka 21 600 Kč, zvýšená o DPH v sazbě 20 % na částku 25 920 Kč.

Celková částka náhrady nákladů řízení před městským soudem a před Nejvyšším správním soudem tak činí 30 920 Kč (5 000 Kč + 25 920 Kč), kterou je žalovaný povinen zaplatit stěžovateli k rukám jeho zástupce, Mgr. Václava Vondráška, advokáta se sídlem Jičínská 1616/29, Praha 3, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 13. září 2012

Mgr. Daniela Zemanová
předsedkyně senátu