



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudkyň Mgr. Daniely Zemanové a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci **žalobce: Imex Group s.r.o.**, se sídlem Milíčova 1343/16, Ostrava – Moravská Ostrava, zastoupeného JUDr. Radkem Ondrušem, advokátem se sídlem Těsnohlídkova 9, Brno, proti **žalovanému: Ministerstvo průmyslu a obchodu**, se sídlem Na Františku 32, Praha 1, ve věci ochrany proti nečinnosti správního orgánu, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 5. 2009, č. j. 6 Ca 226/2007 - 53,

**t a k t o :**

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 26. 5. 2009, č. j. 6 Ca 226/2007 - 53, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

Včas podanou kasační stížností se žalobce (dále též „stěžovatel“) domáhá zrušení shora uvedeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále též „městský soud“), kterým tento soud ve výroku I. zamítl jeho žalobu, již se pod bodem 1) domáhal uložení povinnosti žalovanému vydat rozhodnutí o celém rozsahu žádosti o vydání povolení k provádění zahraničního obchodu s vojenským materiálem ze dne 15. 5. 2006, a to do 30 dnů od právní moci rozsudku.

Jako právní důvody kasační stížnosti stěžovatel uvedl důvody uvedené v ust. § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatel nesouhlasí s postupem správního orgánu a žalovaného, jež nevyhověly jeho žádosti o vydání povolení k obchodování s vojenským materiálem na dobu 5 let v celém rozsahu a rozhodly toliko o části žádosti, týkající se doby platnosti vydaného povolení, kdy rozhodly o vydání povolení na dobu tří let. Podle stěžovatele ponechává zákon č. 38/1994 Sb., o zahraničním obchodu

s vojenským materiálem a o doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 38/1994 Sb.“), plně na vůli žadatele, aby v žádosti o vydání povolení k mezinárodnímu obchodu s vojenským materiálem stanovil skupiny vojenského materiálu, se kterými hodlá obchodovat, teritoria, kde hodlá obchodovat, i dobu, po kterou hodlá obchodovat. Takto vymezeným rozsahem žádosti je správní orgán, který o ní rozhoduje, vázán a nesmí tyto meze překročit. Citovaný zákon sice v ust. § 11 připouští, že v taxativně uvedených případech správní orgán povolení nevydá, nespécifikuje však případy, že tak může učinit i zčásti. Stěžovatel je proto přesvědčen, že správní orgán byl v daném případě povinen vedle vydání příslušného povolení současně ve zbytku, v němž nevyhověl žádosti stěžovatele, tuto zamítnout.

Stěžovatel považuje za nesprávný názor městského soudu, že zákon č. 38/1994 Sb. neobsahuje konkrétní úpravu postupu pro případ, že žádosti není vyhověno v plném rozsahu a rozhodnutí o nevydání povolení lze tedy vydat pouze v případě, že žádosti nelze vyhovět v plném rozsahu. Dojde-li podle soudu k určitým omezením v rozsahu doby platnosti, ale povolení je nakonec vydáno, byť v redukované podobě, je zřejmé, že žádost byla jako celek posouzena a bylo o ní rozhodnuto. Za této situace nemá podle městského soudu správní orgán povinnost samostatně rozhodovat o zamítnutí žádosti v té části, ve které jí nevyhověl.

Stěžovatel namítá, že městský soud tuto svoji úvahu v napadeném rozhodnutí pouze obecně konstatoval jako negaci žalobního důvodu stěžovatele, aniž by v odůvodnění napadeného rozhodnutí jakkoliv rozvedl úvahy, kterými se při svém rozhodnutí řídil nebo ze kterých vycházel. Stěžovatel proto považuje v této části napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

Stěžovatel se naproti tomu domnívá, že rozhodnutí městského soudu nerespektuje zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), který je s ohledem na ust. § 30 zákona č. 38/1994 Sb. třeba užít. Správní orgán proto měl v daném případě postupovat podle ust. § 148 odst. 1 písm. b) a odst. 2 a 3 správního řádu. Podle citovaných ustanovení byl stěžovatel oprávněn, a taky tak v tomto řízení učinil, domáhat se vydání rozhodnutí v části věci, jimiž by správní orgán rozhodl o jeho právu provozovat mezinárodní obchod s vojenským materiálem v době přesahující 3 roky a nepřesahující 2 roky poté, kdy v části věci týkající se povolení tohoto obchodu na dobu nepřesahující 3 roky již správní orgán rozhodl. Tento postup umožňuje citované ust. § 148 odst. 3 správního řádu, které výslovně dává žadateli právo domáhat se vydání rozhodnutí v části věci v rámci ochrany před nečinností správních orgánů a to i soudní cestou podle ust. § 79 a násl. s. ř. s. Podle stěžovatele nevzal v dané věci městský soud v úvahu to, že správní orgán je v prvé řadě vázán žádostí účastníka. Pokud správní orgán rozhodne jen o některých právech, v daném případě právu provozovat konkrétní činnost v konkrétním období, je současně povinen rozhodnout o zamítnutí žádosti v té části, kde žadatel žádá o povolení provozovat tuto činnost i v jiném časovém období. Stěžovatel zdůrazňuje, že námitku aplikace ust. § 148 správního řádu v řízení uplatnil, avšak s danou námitkou se nevypořádal ani městský soud ani žalovaný.

Stěžovatel dále namítá, že závazné stanovisko Ministerstva vnitra České republiky (dále též jen „MV“), jakož i napadené rozhodnutí, které z něho vychází, operuje s neurčitým pojmem „bezpečnostní zájmy“, aniž by tento pojem jakkoliv vysvětlilo. Žalovaný pak ve svých úvahách pouze mechanicky přejímá obecný odkaz MV na tyto bezpečnostní zájmy, aniž by od něj vyžadoval řádné a přezkoumatelné odůvodnění závazného stanoviska. Z tohoto důvodu považuje stěžovatel jak závazné stanovisko MV, tak navazující rozhodnutí žalovaného za nepřezkoumatelné.

Tím, že správní orgán nerozhodl o dané části věci, vyloučil právo stěžovatele na soudní přezkum jak závazného stanoviska MV, tak zejména vlastního rozhodnutí nepovolit mu obchodovat s vojenským materiálem v době přesahující 3 roky a nepřesahující 5 let od vydání povolení, čímž zásadně ovlivnil jeho podnikatelský záměr a způsob obchodování. V podrobnostech pak stěžovatel uvádí, jak byla poškozena jeho subjektivní práva. Stěžovatel v této souvislosti zdůrazňuje, že se snažil seznámit s obsahem správního spisu ve věci vydání předmětného závazného stanoviska, MV mu však odmítlo do daného správního spisu přístup, aniž by o tom rozhodlo postupem podle ust. § 38 odst. 5 správního řádu. Tímto postupem byla výrazně dotčena subjektivní práva stěžovatele na soudní přezkum rozhodnutí správního orgánu v důsledku toho, že správní orgán odmítl v dané části věci procesním způsobem rozhodnout.

Stěžovatel dále namítá, že městský soud zcela ignoroval skutečnost, že v současnosti již správní orgán namítanou vadu v postupu neopakuje, kdy k nové žádosti stěžovatele podané po uplynutí doby platnosti povolení už zcela v intencích argumentace stěžovatele rozhodl o vydání povolení k obchodu s vojenským materiálem na část požadované doby platnosti a ve zbývající části věci, tedy na zbývající požadovanou dobu platnosti, vybrané skupiny vojenského materiálu a konkrétní teritoria žádost stěžovatele zamítl samostatným řádně odůvodněným rozhodnutím, které stěžovatel soudu předložil a je součástí soudního spisu. V této souvislosti se stěžovatel domáhal zásady legitimního očekávání podle ust. § 2 odst. 4 správního řádu, tj. aby městský soud nařídil žalovanému rozhodnout ve věci žádosti z roku 2006 stejným způsobem, zatím rozhodl o žádosti z roku 2009. Městský soud se však s touto námitkou v napadeném rozsudku nikterak nevypořádal a to i přesto, že její existenci v odůvodnění rozsudku zmínil.

V návaznosti na shora uvedené stěžovatel připomíná judikaturu Ústavního soudu, která zmírňuje rigidní výklad citovaných ustanovení provedený městským soudem, tj. nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 50/03, sp. zn. Pl. ÚS 21/96 a sp. zn. 19/98. Stěžovatel je přesvědčen, že městský soud v dané věci porušil tuto judikaturu Ústavního soudu, když připustil rozdílnou praxi správního orgánu ve dvou zcela identických řízeních, ale zejména tím, že zbavil stěžovatele práva na soudní přezkum závazného stanoviska a navazujícího rozhodnutí žalovaného.

Podle názoru stěžovatele se městský soud v odůvodnění rozsudku spokojil s převzetím tvrzení žalovaného, aniž by provedl řádné zhodnocení skutkového stavu. V odůvodnění rozsudku podle názoru stěžovatele chybí závěr městského soudu ohledně rozdílné praxe žalovaného ve srovnatelných řízeních, nepřezkoumatelnosti závazného stanoviska MV a možnosti aplikace ust. § 148 správního řádu v daném řízení.

Stěžovatel dále uvádí rozsáhlé citace z judikatury Nejvyššího správního soudu týkající se otázky nepřezkoumatelnosti rozhodnutí krajského soudu a požadavků kladených na odůvodnění jeho rozhodnutí. Stěžovatel rovněž připomíná, že s ohledem na zásadu dispoziční předurčuje obsah a kvalita žaloby obsah a kvalitu rozhodnutí příslušného soudu, proto také míra obecnosti či konkrétnosti námitky předurčuje míru obecnosti či konkrétnosti, se kterou je soud povinen se s touto námitkou vypořádat. Uplatní-li žalobce v žalobě konkrétní námitky, je nezbytné, aby se s nimi soud vypořádal vyčerpávajícím způsobem a nepostačuje, učiní-li tak pouze v obecné rovině, nebo jen odkáže na rozhodnutí žalovaného. Stejně tak se musí soud vypořádat s navrženými důkazy, tedy zejména s důvody, proč navržené důkazy neprovedl. Městský soud však podle názoru stěžovatele v dané věci takto nepostupoval, neboť se dostatečně nevypořádal s jednotlivými žalobními námitkami. Proto navrhl zrušení rozsudku městského soudu a vrácení věci tomuto soudu zpět k dalšímu řízení.

Ve vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 1. 9. 2009 žalovaný (dále též „účastník řízení“) zopakoval předchozí vývoj v této věci. Žalovaný se domnívá, že rozhodl o žádosti stěžovatele v celém rozsahu, když vydal povolení k obchodu s vojenským materiálem pouze na dobu tří let. V tomto případě se ztotožňuje s názorem městského soudu, že dojde-li pouze k určitým omezením oproti žádosti, ať ve specifikaci vojenského materiálu, v teritoriálním určení či v rozsahu doby platnosti, ale je na základě žádosti povolení vydáno, je zřejmé, že žádost jako celek byla posouzena a že o ní bylo rozhodnuto. Proto se žalovaný domnívá, že nemá povinnost vedle rozhodnutí o povolení k provádění zahraničního obchodu s vojenským materiálem rozhodovat samostatně o nevydání povolení v rozsahu, ve kterém nebyly požadavky uvedené v žádosti do vydaného povolení zahrnuty. Pro posouzení věci není rozhodné, zda proti žádosti byl omezen konkrétní vojenský materiál, teritoriální zaměření či doba platnosti povolení. Příslušná právní úprava vychází z toho, že zákon stanoví správnímu orgánu kompetentnímu k danému řízení časové rozpětí pro délku platnosti povolení. Konkrétní délka je vlastním meritorním rozhodnutím stanovena na základě zjištěných závazných stanovisek dotčených správních orgánů, které mohou vlastní délku zkrátit oproti požadované délce v žádosti. V této souvislosti je podle žalovaného nutné zdůraznit, že příslušná právní úprava nezakládá právo každému žadateli si nárokovat dobu platnosti povolení k provádění zahraničního obchodu s vojenským materiálem na tu nejdelší ze zákonného časového rozpětí. Žalovaný se proto neztotožnil s tvrzeními stěžovatele obsaženými v kasační stížnosti týkajícími se ovlivnění jeho podnikatelských aktivit v oblasti zahraničního obchodu z důvodu nepřiznání povolení v nejdelší délce. Žalovaný dále upozornil, že otázka posouzení povahy závazného stanoviska MV a jeho vlivu na meritorní rozhodnutí se věcně netýká řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu. V návaznosti na shora uvedené se proto ztotožňuje se závěry městského soudu a proto také navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

Z obsahu spisu, který měl Nejvyšší správní soud k dispozici, vyplynuly následující podstatné skutečnosti:

Žádostí ze dne 15. 5. 2006 stěžovatel požádal o vydání povolení k provádění zahraničního obchodu s vojenským materiálem s dobou platnosti povolení na pět let

s přesnou specifikací skupin vojenského materiálu a uvedením zemí, na které by se dané povolení mělo vztahovat.

Rozhodnutím Licenční správy Ministerstva průmyslu a obchodu ze dne 13. 7. 2006, č. j. P-501, ve znění jeho změn a doplňků ze dne 2. 8. 2006, č. j. P-514, ze dne 2. 10. 2006, č. j. P-514a, ze dne 25. 4. 2007, č. j. P-514b, a ze dne 13. 6. 2007, č. j. P-514c, bylo stěžovateli vydáno povolení k provádění zahraničního obchodu s vojenským materiálem na dobu tří let s vymezením teritoriálního zaměření a komoditního rozsahu. V odůvodnění povolení ze dne 13. 7. 2006, č. j. P-501, žalovaný uvedl, že při specifikování předmětu podnikání, teritoriálního rozsahu a stanovení doby platnosti povolení bylo přihlédnuto mimo jiné ke stanoviskům dle ust. § 6 odst. 2 zákona č. 38/1994 Sb. Stanovisko MV ze dne 19. 6. 2006, č. j. OBP-626/S-2005, vztahující se k době platnosti povolení na tři roky je zmiňováno i v odůvodněních následujících změn a doplňků.

Dne 26. 2. 2007 učinil stěžovatel u Licenční správy Ministerstva průmyslu a obchodu písemný dotaz na stav řízení o uvedené žádosti. Poukázal v něm rovněž na to, že za situace, kdy správní orgán vyhoví žádosti jen zčásti, je povinen rozhodnutím zamítnout žádost v části, kde jí nevyhoví.

Dne 3. 4. 2007 podal stěžovatel u Licenční správy Ministerstva průmyslu a obchodu žádost o zahájení řízení na ochranu proti nečinnosti, a to mimo jiné ve věci vydání rozhodnutí o zamítnutí žádosti o vydání povolení k mezinárodnímu obchodu s vojenským materiálem na dobu přesahující tři roky.

Podáním ze dne 9. 5. 2007 a 18. 6. 2007 stěžovatel urgoval u žalovaného vydání rozhodnutí v uvedené věci.

Žalobou ze dne 13. 8. 2007 se stěžovatel v souladu s ust. § 79 odst. 1 s. ř. s. pod bodem 1) domáhal uložení povinnosti žalovanému vydat rozhodnutí o celém rozsahu žádosti o vydání povolení k provádění zahraničního obchodu s vojenským materiálem ze dne 15. 5. 2006, a to do 30 dnů od právní moci rozsudku.

Rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 26. 5. 2009, č. j. 6 Ca 226/2007 - 53, byla žaloba stěžovatele ve výroku I. zamítnuta. Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel dne 14. 7. 2009 kasační stížnost.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek městského soudu z důvodů v této stížnosti uplatněných a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Podle ust. § 79 odst. 1 s. ř. s. ten, kdo bezvysledně vyčerpал prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. To neplatí, spojuje-li zvláštní zákon s nečinností správního orgánu fikci, že bylo vydáno rozhodnutí o určitém obsahu nebo jiný právní důsledek.

Podle ust. § 30 zákona č. 38/1994 Sb. pokud tento zákon nestanoví jinak, vztahují se na řízení podle něho obecné předpisy o správním řízení.

Podle ust. § 148 odst. 1 písm. b) správního řádu jestliže to umožňuje povaha věci a jestliže je to účelné, může správní orgán vydat rozhodnutí v části věci, jímž zpravidla rozhodne o právních poměrech jen některých účastníků nebo rozhodne jen o některých právech anebo povinnostech, o kterých se v řízení rozhoduje.

Podle ust. § 148 odst. 2 téhož zákona po právní moci mezitímního rozhodnutí nebo rozhodnutí v části věci správní orgán vydá rozhodnutí, kterým rozhodne o zbytku věci.

Podle ust. § 148 odst. 3 téhož zákona účastník se může domáhat vydání mezitímního rozhodnutí nebo rozhodnutí v části věci v rámci ochrany před nečinností správního orgánu (§ 80). Nadřízený správní orgán může přikázat, aby správní orgán vydal mezitímní rozhodnutí nebo rozhodnutí v části věci, popřípadě je sám vydat, a to i současně s jiným opatřením proti nečinnosti.

Zásadní stížní námitka se týká nepřezkoumatelnosti rozhodnutí městského soudu pro nedostatek důvodů ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Konkrétně stěžovatel namítá, že městský soud se v napadeném rozsudku nevypořádal s námitkou týkající se zcela odlišného postupu žalovaného v rozhodnutí ze dne 30. 3. 2009, č. j. P-621/1, než jaký zaujal v této věci.

Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí přitom pojmově vylučuje věcný přezkum takového rozhodnutí a jen stěží lze uvažovat o jeho přezkumu Nejvyšším správním soudem jako soudem kasačním (k tomu srovnej usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 4. 2008, č. j. 9 Azs 199/2007 - 38, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)). Ostatně o tom, že nepřezkoumatelnost je vadou natolik závažnou, svědčí i ust. § 109 odst. 3 s. ř. s., které zdejšímu soudu ukládá povinnost se jí zabývat i tehdy, pokud by ji stěžovatel nenamítal, tedy z úřední povinnosti.

Soudní řád správní však nestanoví, co se rozumí nepřezkoumatelným rozhodnutím krajského soudu pro nedostatek důvodů ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. a proto je třeba vycházet především z toho, co vytvořila dosavadní judikatura správních soudů, na jejíž jednotlivá rozhodnutí odkázal rovněž stěžovatel v podané kasační stížnosti.

Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, publikovaného pod č. 689/2005 Sb. NSS, „*není-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, nutno pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby. Soud, který se vypořádává s takovou argumentací, ji nemůže jen pro nesprávnost odmítnout, ale musí také uvést, v čem konkrétně její nesprávnost spočívá.*“

Podle dalšího rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, publikovaného pod č. 787/2006 Sb. NSS, „*Opomene-li krajský soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu přezkoumat jednu ze žalobních námitek, je jeho rozhodnutí, jímž žalobu zamítl, nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]*.“

V této souvislosti je vhodné rovněž odkázat na ustálenou judikaturu Ústavního soudu k otázce přezkoumatelnosti a přesvědčivosti rozhodnutí obecných soudů, podle které „*z hlediska stanoveného postupu (čl. 36 odst. 1 Listiny) je požadavek řádného a vyčerpávajícího zdůvodnění rozhodnutí orgánů veřejné moci jednou ze základních podmínek ústavně souladného rozhodnutí*“ (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 3. 2. 2000, sp. zn. III. ÚS 103/99, publikovaný jako N 17/17 SbNU 121; či nálezy téhož soudu ze dne 28. 8. 2001, sp. zn. I. ÚS 60/01, publikovaný jako N 127/23 SbNU 227). Předmětný soud rovněž opakovaně judikoval, že absence řádného odůvodnění v napadeném rozhodnutí může vést k jeho zrušení Ústavním soudem, neboť nepřezkoumatelné rozhodnutí nedává dostatečné záruky pro to, že nebylo vydáno v důsledku libovůle a způsobem porušujícím ústavně zaručené právo na spravedlivý proces (srov. například nálezy Ústavního soudu ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, publikovaný jako N 85/8 SbNU 287; či nálezy téhož soudu ze dne 21. 10. 2004, sp. zn. II. ÚS 686/02, publikovaný jako N 155/35 SbNU 147). To platí zejména tehdy, když se nedostatky odůvodnění týkají možného porušení základního práva nebo ústavního principu (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 21. 10. 2004, sp. zn. II. ÚS 686/02, publikovaný jako N 155/35 SbNU 147).

Na pozadí výše uvedeného a po posouzení napadeného rozsudku městského soudu dospěl Nejvyšší správní soud v nyní projednávané věci k závěru, že rozsudek městského soudu trpí absencí jakékoli úvahy a argumentace ve vztahu k tvrzení, které stěžovatel uplatnil při jednání městského soudu konaném dne 26. 5. 2009. Stěžovatel při něm poukázal na to, že rozhodnutím žalovaného ze dne 30. 3. 2009, č. j. P-621/1, bylo v obdobné otázce postupováno tak, jak tvrdil v žalobě, tzn., že žalovaný jednak vydal rozhodnutí, kterým povoluje obchod na určitou dobu, v daném případě opět na dobu tří let, a ve zbylé části lhůty, tzn. na období dvou následujících let, žádost zamítl. Ačkoliv se předmětné rozhodnutí žalovaného v soudním spise nenachází, jak odchýlně tvrdí stěžovatel v kasační stížnosti, je podle zdejšího soudu z reakce žalovaného učiněné při jednání městského soudu zřejmé, že takové rozhodnutí existuje a bylo v něm postupováno odlišně.

Nejvyšší správní soud je proto s ohledem na výše uvedené nucen konstatovat, že městský soud se v napadeném rozsudku nevyrovnal s touto žalobní námitkou v rozsahu, v jakém byla uplatněna při jednání městského soudu, a zatížil tak své rozhodnutí v této části nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., přičemž tento postup nemůže být zhojen tím, že se s opomenutou námitkou vypořádá Nejvyšší správní soud (srovnej zejména nálezy Ústavního soudu ze dne 17. 12. 2008, I. ÚS 1534/08, dostupný na <http://nalus.usoud.cz>). V dalším řízení je proto městský soud povinen se odpovídajícím způsobem vypořádat s předmětnou námitkou stěžovatele, aby tak vyhověl požadavku řádného a vyčerpávajícího odůvodnění rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud podotýká, že jakkoliv je shora vyslovená nepřezkoumatelnost kasační stížností napadeného rozhodnutí městského soudu nutnou a dostatečnou podmínkou jeho zrušení zdejším soudem, nezabývá tento soud, a to s ohledem na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006 - 74, publikované pod č. 1566/2008 Sb. NSS, povinnosti vypořádat se s (dalšími) stížními námitkami, příp. zabývat se jinými důvody nezákonnosti napadeného rozhodnutí, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti, či jeho nicotností, a to v té míře, v jaké to obsah napadeného rozhodnutí městského soudu umožňuje. Vzhledem ke skutečnosti, že shora konstatovaná nepřezkoumatelnost se vztahuje toliko k přesně vymezené části odůvodnění rozsudku městského soudu, výsledek jejíhož posouzení sám o sobě neovlivňuje posouzení dalších skutkových či právních otázek, přistoupil Nejvyšší správní soud k přezkoumání ostatních stížních námitek obsažených v kasační stížnosti.

Proto pokud jde o námitku směřující proti přezkoumatelnosti stanoviska MV ze dne 19. 6. 2006, č. j. OBP-626/S-2005, jakož i napadeného rozhodnutí žalovaného, považuje zdejší soud za nezbytné uvést následující. Ve správním soudnictví se lze žalobou na ochranu proti nečinnosti správního orgánu dle ust. § 79 odst. 1 s. ř. s. domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo vydat osvědčení. Ochrany ve správním soudnictví se však nelze, jak připomněl Nejvyšší správní soud například v rozsudku ze dne 26. 2. 2004, č. j. 1 Ans 1/2003 - 50, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz), stejně jako v řadě dalších rozhodnutí, dovolávat proti jakékoliv absenci činnosti správního orgánu. Dovolání se ochrany u správního soudu je omezeno na případy, kdy ve správním řízení správní orgán má povinnost vydat rozhodnutí nebo má povinnost vydat osvědčení, má tak učinit v určité zákonem stanovené lhůtě a žalobce vyčerpал, pokud mu je ovšem příslušný procesní předpis zakládá, zákonné prostředky k ochraně před nečinností správního orgánu; k vynucení jiného konání správního orgánu než je vydání rozhodnutí nebo vydání osvědčení ust. § 79 odst. 1 s. ř. s. nikomu žalobní legitimaci nezakládá a není založena pravomoc soudu proti jiné nečinnosti správního orgánu než takové, která spočívá v absenci vydání rozhodnutí nebo vydání osvědčení, ochranu poskytovat a rozhodovat o povinnosti správního orgánu v určité době takový jiný úkon provést. V tomto směru je tedy určující, že pravomoc soudu k poskytnutí ochrany před nečinností správního orgánu vydáním rozhodnutí podle části třetí hlavy druhé dílu druhého s. ř. s. je dána jen tehdy, pokud je žalobou požadována ochrana proti nečinnosti správního orgánu spočívající v tom, že správní orgán o věci samé nerozhodl, přestože tak byl v souladu se zákonem povinen učinit. Této skutečnosti pak koresponduje i žalobní petit, kterým se žalobce domáhá, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost rozhodnutí vydat. Jestliže však chybí tato základní podmínka řízení, nemůže příslušný krajský soud jednat a rozhodovat ve věci, tj. posuzovat důvodnost žaloby na nečinnost.

Z výše uvedeného je tedy patrné, že citované ust. § 79 odst. 1 s. ř. s. chrání před nečinností správního orgánu s důsledkem nerozhodování ve věci samé, nikoliv však před jinými procesními vadami rozhodnutí či správního řízení, nebo před rozhodnutími nezákonnými z hlediska práva hmotného (k tomu srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 6. 2004, č. j. 2 Ans 1/2004 - 64, publikovaný pod č. 670/2005 Sb. NSS), jak se mylně domnívá stěžovatel. V takových případech je adekvátním prostředkem obrany žaloba proti rozhodnutí správního orgánu dle ust. § 65 a násl. s. ř. s. Nejvyšší



správní soud se proto výše citovanými námitkami nezabýval, neboť jsou v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, jakož i v případném navazujícím řízení o kasační stížnosti nepřipustné.

Další stížní námitka směřuje proti závěru městského soudu, jímž shledal postup správního orgánu v dané věci za správný a přiklonil se tak k názoru žalovaného, že rozhodnutí o nevydání povolení lze vydat pouze v případě, že žádosti nelze vůbec vyhovět. Protože stěžovatel pokládá tento názor za nepřezkoumatelný, přistoupil Nejvyšší správní soud nejprve k posouzení této tvrzené vady. Určujícím vodítkem je pak opět shora citovaná judikatura týkající se otázky nepřezkoumatelnosti rozhodnutí krajského soudu, na kterou si dovoluje zdejší soud odkázat. Ve světle této judikatury a zejména pak rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, publikovaného pod č. 689/2005 Sb. NSS, však nelze pokládat předmětný názor městského soudu za nepřezkoumatelný, neboť z odůvodnění napadeného rozsudku městského soudu je zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci žalobce obsaženou v žalobě a proč označil tuto žalobní námitku za lichou. Stejně tak městský soud nepřevzal bez dalšího argumentaci žalovaného, ale uvedl vlastní právní argumentaci vycházející především ze zákona č. 38/1994 Sb. Ostatně stěžovatel následně v kasační stížnosti uvádí, že nesouhlasí s důvody uvedenými v předmětném rozhodnutí a namítá jejich nesprávnost. Je tedy zřejmé, že tyto důvody zná a jeho výtky směřují proti správnosti a zákonnosti úvah městského soudu, což jsou námitky nezákonnosti, případně vad řízení, nikoli však nepřezkoumatelnosti.

Zásadní nesouhlas stěžovatele se týká názoru městského soudu, že rozhodnutí o nevydání povolení lze vydat pouze v případě, kdy žádosti nelze vůbec vyhovět. Ačkoliv lze v této souvislosti přisvědčit názoru stěžovatele, že zákon č. 38/1994 Sb. ponechává plně na vůli žadatele, aby v žádosti o vydání povolení k mezinárodnímu obchodu s vojenským materiálem specifikoval vojenský materiál ve smyslu ust. § 5 odst. 4 citovaného zákona, teritoriální zaměření obchodu a požadovanou dobu platnosti povolení, přičemž takto vymezeným rozsahem žádosti je příslušný správní orgán, který o ní rozhoduje, vázán, a to v tom směru, že nesmí jít nad rámec této žádosti, v dalším se již zdejší soud plně ztotožňuje s vysloveným názorem městského soudu.

Podle Nejvyššího správního soudu je rozhodování o konkrétní době platnosti povolení, jakož i vojenském materiálu a teritoriálním zaměření obchodu, předmětem správního uvážení, které musí zohledňovat hlediska stanovená zákonem č. 38/1994 Sb. a může být do jisté míry významně determinováno vyjádřením Ministerstva zahraničních věcí, Ministerstva obrany a Ministerstva vnitra podle ust. § 6 odst. 2 téhož zákona, jakožto závaznými stanovisky ve smyslu ust. § 149 správního řádu, jak tomu bylo i v nyní projednávaném případě, pokud jde o stanovisko MV ze dne 19. 6. 2006, č. j. OBP-626/S-2005. Z tohoto důvodu neukládá zákon č. 38/1994 Sb. příslušnému správnímu orgánu, který rozhoduje o žádosti o povolení k mezinárodnímu obchodu s vojenským materiálem, specifický postup pro případ, že nevydá povolení v rozsahu žadatelem požadované doby, vojenského materiálu a teritoriálního zaměření obchodu. Rozhodnutí o vydání povolení k provádění mezinárodního obchodu s vojenským materiálem je proto výsledkem provedeného správního uvážení, při kterém je podaná žádost posuzována jako celek a výrokem správního orgánu je o celé této žádosti

rozhodnuto, a to i v situaci, kdy dojde k určitým omezením oproti žadatelem specifikovanému vojenskému materiálu, teritoriálnímu zaměření obchodu a požadované době platnosti povolení.

A tak tomu bylo i v souzené věci, když rozhodnutím Licenční správy Ministerstva průmyslu a obchodu ze dne 13. 7. 2006, č. j. P-501, ve znění jeho změn a doplňků ze dne 2. 8. 2006, č. j. P-514, ze dne 2. 10. 2006, č. j. P-514a, ze dne 25. 4. 2007, č. j. P-514b, a ze dne 13. 6. 2007, č. j. P-514c, bylo stěžovateli vydáno povolení k provádění zahraničního obchodu s vojenským materiálem na dobu tří let s vymezením teritoriálního zaměření a komoditního rozsahu. Jak je tedy z výše uvedeného patrné, nečinnost na straně správního orgánu je v takovém případě pojmově vyloučena.

K námitce stěžovatele, že rozhodnutí městského soudu nerespektuje správní řád, který je s ohledem na ust. § 30 zákona č. 38/1994 Sb. třeba užít a správní orgán měl proto v daném případě postupovat podle ust. § 148 citovaného zákona, Nejvyšší správní soud konstatuje, že tento stížní bod je ve smyslu ust. § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřijatelný, protože jej stěžovatel neuplatnil v řízení před městským soudem, ač tak učinit mohl (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2004, č. j. 1 Azs 34/2004 - 49, publikovaný pod č. 419/2004 Sb. NSS). V této souvislosti je proto nepravdivé tvrzení stěžovatele, že námitku aplikace ust. § 148 správního řádu v řízení před městským soudem uplatnil, když obsah soudního spisu a zejména pak podaná žaloba a další písemnosti stěžovatele potvrzují opak. Městský soud se tedy touto námitkou nezabýval, neboť nebyla ze strany stěžovatele jakkoliv uplatněna.

Nejvyšší správní soud napadené rozhodnutí soudu přezkoumal v souladu s ust. § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. a ze všech shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná. Proto dle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. napadený rozsudek městského soudu zrušil pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů podle ust. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. a věc mu současně vrátil k dalšímu řízení, v němž je městský soud podle odst. 3 téhož ustanovení vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu. O věci přitom rozhodl bez jednání postupem dle ust. § 109 odst. 1 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne Městský soud v Praze v novém rozhodnutí (ust. § 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 22. října 2009

JUDr. Radan Malík  
předseda senátu