



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Petra Mikeše a soudců Jitky Zavřelové a Milana Podhrázkého v právní věci žalobkyně: **ZELENÝ SPORT s.r.o.**, se sídlem Slatina 116, Slatina, zastoupená MUDr. Mgr. Ivanem Langerem, advokátem se sídlem Purkyňova 74/2, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo průmyslu a obchodu**, se sídlem Na Františku 1039/32, Praha 1, proti rozhodnutím ministra průmyslu a obchodu ze dne 21. 12. 2016, čj. MPO 26847/16/10200/01000, čj. MPO 26855/16/10200/01000, čj. MPO 26908/16/10200/01000, čj. MPO 26976/16/10200/01000, čj. MPO 26978/16/10200/01000, čj. MPO 26990/16/10200/01000, čj. MPO 27107/16/10200/01000, čj. MPO 27166/16/10200/01000, čj. MPO 27225/16/10200/01000, čj. MPO 27303/16/10200/01000, čj. MPO 27329/16/10200/01000, čj. MPO 27716/16/10200/01000, čj. MPO 27839/16/10200/01000, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. 7. 2020, čj. 11 A 28/2017 - 295,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23. 7. 2020, čj. 11 A 28/2017 - 295, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Na návrh Ministerstva vnitra jako dotčeného orgánu žalovaný dvanácti rozhodnutími ze dne 22. 8. 2016 podle § 19 odst. 2 zákona č. 38/1994 Sb., o zahraničním obchodu s vojenským materiálem, pozastavil žalobkyni na dobu nezbytně nutnou čerpání příslušných licencí, specifikovaných v jednotlivých rozhodnutích, pro provádění zahraničního obchodu s vojenským materiálem, a to z důvodu z ochrany veřejného pořádku, bezpečnosti a ochrany obyvatelstva. Posledním rozhodnutím žalovaný, rovněž na návrh Ministerstva vnitra, podle § 8d odst. 1 zákona č. 228/2005 Sb., o kontrole obchodu s výrobky, jejichž držení se v České republice omezuje z bezpečnostních důvodů, pozastavil žalobkyni na dobu nezbytně nutnou čerpání povolení k vývozu.

[2] V záhlaví označenými rozhodnutími ministr průmyslu a obchodu (dále „ministr“) zamítl rozklady žalobkyně a potvrdil prvostupňová rozhodnutí žalovaného o pozastavení čerpání licencí a povolení k vývozu.

[3] Proti všem třinácti rozhodnutím ministra podala žalobkyně žalobu u Městského soudu v Praze. Městský soud shledal žalobní námitky nedůvodnými, s výjimkou námitky nepřezkoumatelnosti napadených rozhodnutí pro nedostatek důvodů ohledně namítaného porušení zásady legitimního očekávání. Dle městského soudu ministr v rozhodnutích nedostatečně vysvětlil, v čem se liší případ žalobkyně od případů jiných obchodních společností podnikajících v zahraničním obchodu s vojenským materiálem, u nichž řízení o pozastavení čerpání licence zahájeno nebylo, neboť pouze uvedl, že jde o případy diametrálně odlišné. Městský soud uzavřel, že se ministr s uplatněnou námitkou nevypořádal tak, aby z odůvodnění bylo možno zjistit, proč ji považuje za lichou, mylnou nebo vyvrácenou. V této souvislosti poukázal na závěry Nejvyššího správního soudu, že správní orgán je povinen vysvětlovat odlišnosti v rozhodování, přičemž v případě odklonu od ustálené správní praxe je povinen tuto změnu náležitě odůvodnit. Ministr měl proto uvedenou námitku řádně vypořádat a vymezit odlišnosti mezi případy žalobkyně a jiných jí označených obchodních společností.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobkyně

[4] Žalovaný (dále „stěžovatel“) podal proti rozsudku městského soudu kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[5] Jedinou kasační námitkou je nesouhlas se závěrem městského soudu, že nedostatečně vypořádal námitku porušení zásady legitimního očekávání. Stěžovatel poukázal na skutečnost, že správní řízení o pozastavení čerpání licence dle § 19 odst. 2 zákona č. 38/1994 Sb., o zahraničním obchodu s vojenským materiálem, a o pozastavení čerpání povolení k vývozu dle § 8d zákona č. 228/2005 Sb., o kontrole obchodu s výrobky, jejichž držení se v České republice omezuje z bezpečnostních důvodů (dále „zákon o kontrole obchodu“), se zahajují pouze na návrh dotčeného orgánu, kterým bylo v nyní projednávané věci Ministerstvo vnitra. Nelze se proto odvolávat na situace, v nichž řízení nezačal, neboť tak ani učinit nemohl, pokud neobdržel návrh dotčeného orgánu. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

[6] Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že návrh Ministerstva vnitra jako dotčeného orgánu na pozastavení licencí byl podán zejména z důvodu vedeného trestního stíhání tehdejšího jednatele žalobkyně, k čemuž měly dle stěžovatele přistoupit i další důvody svědčící o závadném jednání žalobkyně. Stěžovatel se však nevypořádal s její námitkou, již uplatnila ve svém rozkladu, že v případě jiných konkrétních subjektů obchodujících s vojenským materiálem, jejichž statutární orgány byly rovněž trestně stíhány, nebylo postupováno shodně jako v jejím případě. Stěžovatel tak nereagoval na námitku, že je jeho postup v obdobných případech rozdílný. Žalobkyně se proto plně ztotožnila se závěry městského soudu obsaženými v odůvodnění napadeného rozsudku a navrhla kasační stížnost zamítnout.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu uplatněné kasační námitky a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[8] Podle § 6 odst. 1 věty před středníkem zákona o zahraničním obchodu s vojenským materiálem *může obchod s vojenským materiálem provádět pouze právnická osoba se sídlem na území České republiky nebo podnikající fyzická osoba v případech stanovených tímto zákonem na základě povolení. Podle odst. 2 téhož ustanovení povolení vydává Ministerstvo průmyslu a obchodu na základě závazných stanovisek dotčených orgánů, kterými jsou*

pokračování

- a) *Ministerstvo zahraničních věcí z hlediska zahraničně politických zájmů České republiky, dodržování závazků vyplývajících pro Českou republiku z mezinárodních smluv, jakož i z členství České republiky v mezinárodních organizacích,*
- b) *Ministerstvo vnitra z hlediska veřejného pořádku, bezpečnosti a ochrany obyvatelstva,*
- c) *Ministerstvo obrany z hlediska zabezpečování obrany České republiky*
(pozn.: zvýraznění podtržením – zde i dále v textu – doplnil NSS).

[9] Podle § 14 odst. 1 zákona o zahraničním obchodu s vojenským materiálem dále platí, že *právník osoba, které bylo vydáno povolení podle tohoto zákona, je oprávněna určitý obchod s vojenským materiálem provádět jen na základě, v rozsahu a za podmínek stanovených v licenci.*

[10] Podle § 19 odst. 1 písm. b) téhož zákona *ministerstvo (průmyslu a obchodu; pozn. NSS) udělenou licenci odejme, jestliže obchod s vojenským materiálem nebyl uskutečněn nebo nebyl ještě plně dokončen, a je to odůvodněno zahraničně politickými zájmy České republiky nebo ochranou veřejného pořádku, bezpečnosti a ochrany obyvatelstva.*

[11] Podle odst. 2 věty první téhož ustanovení *v případě, že je to z důvodů uvedených v odstavci 1 písm. b) nezbytné, může ministerstvo na návrh dotčeného orgánu pozastavit čerpání licence na dobu nezbytně nutnou.*

[12] Podle § 8d odst. 1 věty první zákona o kontrole obchodu, který upravuje pozastavení čerpání povolení k vývozu, *v případech stanovených přímo použitelným předpisem Evropské unie upravujícím oblast obchodování se střelnými zbraněmi a střelivem ministerstvo na návrh dotčeného orgánu pozastaví čerpání povolení k vývozu.*

[13] Identickou právní i skutkovou otázkou se již Nejvyšší správní soud zabýval v nedávném rozsudku ze dne 20. 7. 2021, čj. 6 As 303/2020 - 46, jímž zrušil rozsudek městského soudu, který zrušil 29 rozhodnutí ministra o zamítnutí rozkladu a potvrzení prvostupňových rozhodnutí stěžovatele o pozastavení čerpání licencí a povolení k vývozu. V tehdy projednávané věci zrušil městský soud napadená rozhodnutí ministra taktéž z důvodu jejich nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů ohledně namítaného porušení zásady legitimního očekávání. Ve věci sp. zn. 6 As 303/2020 byla žalobkyní obchodní společnost Zelený Sport Defence s.r.o., jež je personálně propojena s žalobkyní v nynější věci. V tehdejší i nynější věci byla zahájena řízení o pozastavení čerpání licencí a povolení k vývozu na základě týchž návrhů Ministerstva vnitra ze dne 17. 5. 2016, čj. MV-74546-2/OBP-2016 a čj. MV-74546-3/OBP-2016, jež směřovaly vůči třem personálně propojeným společnostem. V obou případech stěžovatel rovněž uplatnil totožnou kasační námitku, že se nelze dovolávat zásady legitimního očekávání vůči stěžovateli, resp. ministrové.

[14] Nejvyšší správní soud neshledal důvod odchýlit se v nyní projednávané od závěrů rozsudku čj. 6 As 303/2020 - 46. Za stěžejní ve vztahu k námitce stěžovatele v nynější věci považuje níže citované pasáže uvedeného rozsudku:

[15] *S ohledem na závěry, které v daném případě vedly městský soud ke zrušení rozhodnutí stěžovatele, a předmět sporu řešený mezi účastníky řízení Nejvyšší správní soud nejprve připomíná, že § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, systematicky zařazený do hlavy II zabývající se základními zásadami činnosti správních orgánů v pozitivním právu, upravuje hned několik souvisejících zásad: správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem (zásada ochrany veřejného zájmu), aby odpovídalo okolnostem daného případu (zásada nestranného postupu správních orgánů či zásada individualizace), jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly [zásada materiální rovnosti,*

kteřá je mj. jedním z pramenů ochrany legitimního očekávání (nepřekvapivosti)]. Tato zásada je úzce provázána právě se zásadou individualizace. Na straně jedné platí, že každý případ řešený správním orgánem je svým způsobem jedinečný a jeho řešení musí vycházet z konkrétních okolností případu. Na straně druhé však musejí postupy správního orgánu naplňovat požadavek předvídatelnosti a musí být respektována ustálená správní praxe. Jak uvedl Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 16. 3. 2010, č. j. 1 Afs 50/2009 - 233, bod [24]: „Pokud v okamžiku rozhodování správního orgánu existují jiná jeho rozhodnutí pojednávající o skutkově týchž či obdobných případech, je nutno chránit víru účastníků, že správní orgán bude také v jejich případě rozhodovat stejným způsobem. Existence možnosti účastníků řízení spočívat se na to, že jejich věc správní orgán posoudí stejným způsobem, jakým již dříve posoudil skutkově obdobné či stejné věci, je nezbytnou součástí jednoho ze základních znaků právního státu - právní jistoty.“

[16] Je-li však zřejmé, že zahájení správních řízení podle § 19 odst. 2 zákona č. 38/1994 Sb. a § 8d zákona č. 228/2005 Sb., vedených stěžovatelem v souzené věci, je vázáno pouze na návrh dotčeného orgánu (jak vyplývá z jejich doslovného znění citovaného výše), je nutno přisvědčit stěžovateli argumentaci, že jej nelze činit odpovědným za případy, kdy správní řízení nezačal z důvodu, že dotčený orgán (zde Ministerstvo vnitra) takový návrh nepodal. Stěžovatel by hypoteticky mohl být za svůj postup „odpovědný“ např. v situacích, kdy návrh dotčeného orgánu sice podán byl, řízení však nebylo zahájeno, anebo sice zahájeno bylo, avšak licence či povolení nebyly pozastaveny. O takové případy se však v souzené věci zjevně nejednalo a jejich existenci žalobkyně ani netvrdila.

[15] Výše uvedená část odůvodnění dle Nejvyššího správního soudu plně dopadá i na nyní projednávanou věc a vyvrací tak závěr městského soudu, že se žalobkyně v případě daných správních řízení mohla účinně dovolávat zásady legitimního očekávání. V projednávané věci totiž nebylo možno vycházet jen ze shora nastíněných obecných východisek stran jednotnosti správní praxe, jelikož řízení o pozastavení čerpání licence či povolení k vývozu může být zahájeno pouze na návrh dotčeného orgánu. Jinými slovy, nezačínání správního řízení z důvodu neexistence návrhu dotčeného orgánu nezakládá správní praxi stěžovatele. Pak ovšem nelze hovořit ani o vzniku legitimního očekávání, jež se o existující správní praxi opírá. V takovém případě je nesprávný závěr městského soudu, že se stěžovatel, resp. ministr dostatečně nelyžoval s námitkou, že stěžovatel porušil legitimní očekávání žalobkyně. Nadto, jak Nejvyšší správní soud poznamenal i v rozsudku č. j. 6 As 303/2020 - 46, bod 17, správní orgán tím, že určité jednání ponechává bez postihu, byť je k tomu vybaven potřebnými pravomocemi, bez dalšího takové jednání neaprobujeme jako správné a souladné se zákonem. Pouhé „mlčení“ veřejné správy, resp. její případná nečinnost v oblasti postihování deliktního jednání, tedy bez dalšího nezakládá legitimní očekávání, že dosud nepostihované deliktní jednání deliktním jednáním není, resp. že nebude postihováno (rozsudek NSS ze dne 12. 4. 2018, č. j. 6 As 413/2017 - 39, body 19 a 20).

[16] Nejvyšší správní soud současně uvádí, že ministr v napadených rozhodnutích popsal i další konkrétní okolnosti případu, neboť stejně jako stěžovatel v prvostupňových rozhodnutích poukázal na to, že kontroly Policie České republiky provedené v sídle žalobkyně (a dalších dvou společností) prokázaly pochybení při nakládání se zbraněmi, municí a výbušninami (materiál byl protiprávně skladován v rozporu s kolaudačním rozhodnutím v budově kravína s tristním stavem zabezpečení objektu). Tím nyní projednávanou věc náležitě individualizoval a odlišil od jiných případů, jež měly být dle žalobkyně srovnatelné, čímž implicitně a přezkoumatelně vypořádal námitku žalobkyně o porušení zásady legitimního očekávání.

pokračování

IV. Závěr a náklady řízení

[17] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení, ve kterém bude městský soud vázán vysloveným právním názorem (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[18] V novém rozhodnutí ve věci městský soud podle § 110 odst. 3 s. ř. s. rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně 15. prosince 2021

Petr Mikeš
předseda senátu