



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobkyně: **IMEX Group s.r.o.**, IČ 25829050, se sídlem Milíčova 1343/16, Ostrava, zast. JUDr. Radkem Ondrušem, advokátem, se sídlem Bubeníčková 42, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo průmyslu a obchodu**, se sídlem Na Františku 1039/32, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutím ministra průmyslu a obchodu ze dne 11. 6. 2019, č. j. MPO 42838/2019, č. j. MPO 42836/2019, č. j. MPO 42835/2019 a č. j. MPO 42831/2019, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 18. 1. 2021, č. j. 11 A 130/2019 - 113,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalovaný je **p o v i n e n** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti částku 4.114 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta JUDr. Radka Ondruše.

O d ů v o d n ě n í :

I. Shrnutí předcházejícího řízení

[1] Žalobkyně podala dne 15. 10. 2012 žádost o udělení licencí na vývoz čtyř druhů vojenského materiálu do Tádžikistánu s navrhovanou dobou platnosti licencí do 4. 3. 2013. Licenční správa žalovaného (dále jen „správní orgán prvního stupně“) rozhodnutími ze dne 21. 2. 2013, č. j. 40468/2012, č. j. 40465/2012, č. j. 41275/2012 a č. j. 41277/2012, podle § 18 písm. c) zákona č. 38/1994 Sb., o zahraničním obchodu s vojenským materiálem, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zahraničním obchodu s vojenským materiálem“), rozhodla o neudělení těchto licencí z důvodu zahraničně politických zájmů České republiky, přičemž vycházela z negativního závazného stanoviska Ministerstva zahraničních věcí a potvrzujícího závazného stanoviska ministra zahraničních věcí.

[2] Ministr průmyslu a obchodu podle § 152 odst. 5 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), rozhodnutími ze dne 24. 3. 2015, č. j. 12636/13/52500/01000, 12646/13/52500/01000, č. j. 12648/13/52500/01000

a č. j. 12653/13/52500/01000, zamítl rozklady žalobkyně a potvrdil uvedená rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.

[3] Rozhodnutí o rozkladu ze dne 24. 3. 2015, č. j. 12636/13/52500/01000 a č. j. 12646/13/52500/01000, zrušil Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) rozsudkem ze dne 19. 4. 2018, č. j. 9 A 120/2015 - 54. Dalším rozsudkem ze dne 19. 4. 2018, č. j. 9 A 117/2015 - 83, městský soud zrušil rozhodnutí o rozkladu ze dne 24. 3. 2015, č. j. 12648/13/52500/01000 a č. j. 12653/13/52500/01000.

[4] Proti rozsudku městského soudu ze dne 19. 4. 2018, č. j. 9 A 120/2015 - 54, podal žalovaný kasační stížnost, kterou Nejvyšší správní soud zamítl rozsudkem ze dne 17. 1. 2019, č. j. 9 As 204/2018 - 45. Stejně tak rozsudkem ze dne 20. 12. 2018, č. j. 9 As 202/2018 - 47, zamítl kasační stížnost žalovaného proti rozsudku městského soudu ze dne 19. 4. 2018, č. j. 9 A 117/2015 - 83.

[5] Ministr průmyslu a obchodu si po vrácení věci k dalšímu řízení vyžádal nové závazné stanovisko, v němž ministr zahraničních věcí potvrdil správnost předchozího závazného stanoviska. Na základě nového závazného stanoviska ministr průmyslu a obchodu rozklady žalobkyně rozhodnutími ze dne 11. 6. 2019, č. j. MPO 42838/2019, č. j. MPO 42836/2019, č. j. MPO 42835/2019 a č. j. MPO 42831/2019, opět zamítl.

[6] Městský soud následně rozsudkem ze dne 20. 2. 2020, č. j. 11 A 130/2019 - 63, zamítl žalobu proti těmto rozhodnutím o rozkladu.

[7] Uvedený rozsudek městského soudu však následně zrušil Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 29. 10. 2020, č. j. 4 As 88/2020 - 57, v němž označil argumentaci městského soudu za nesrozumitelnou a vnitřně rozpornou. Nebylo totiž možné seznat, zda byly podle městského soudu závazné podklady pro vydání rozhodnutí o rozkladech přezkoumatelné či nepřezkoumatelné a přesně pro jaké důvody bylo zvažováno vydání zrušujícího rozsudku. Zároveň městský soud zavázal, aby v dalším řízení postavil najisto, zda závazné stanovisko a potvrzující závazné stanovisko považuje za dostatečné a přezkoumatelné podklady pro vydání rozhodnutí o neudělení požadovaných licencí žalobkyni. Teprve následně totiž bude možné zabývat se otázkami týkajícími se povahy a zákonnosti či nutnosti utajení těchto podkladových úkonů a případně i samotné zákonnosti rozhodnutí o rozkladech.

[8] Městský soud následně rozsudkem ze dne 18. 1. 2021, č. j. 11 A 130/2019 - 113, všechna čtyři rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[9] V odůvodnění rozsudku městský soud nejprve shrnul průběh řízení, přičemž konstatoval, že otázkou závazných stanovisek pro účely řízení o udělení licence k vývozu vojenského materiálu se již několikrát zabýval Nejvyšší správní soud. Dovedil, že zásadní součástí závazného stanoviska je jeho odůvodnění, v němž se uvedou důvody výroku, podklady pro jeho vydání, úvahy, jimiž se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námítkami účastníků řízení a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí. Uvedené náležitosti závazného stanoviska pak zákonodárce zakotvil v § 149 odst. 2 správního řádu.

[10] Městský soud dále konstatoval, že závazné stanovisko Ministerstva zahraničních věcí výše zmíněné náležitosti neobsahuje. K přezkoumatelnosti předmětného závazného stanoviska se Nejvyšší správní soud již vyjádřil v rozsudku ze dne 17. 1. 2019, č. j. 9 As 204/2018 - 45. V posuzovaném případě je dále ze správního spisu zřejmé, že dne 28. 2. 2019 ministryně

pokračování

průmyslu a obchodu zaslala ministři zahraničních věcí žádost o další přezkoumání závazného stanoviska, který následně potvrdil jeho platnost dopisem ze dne 2. 4. 2019 a odkázal na odůvodnění závazného stanoviska a potvrzujícího závazného stanoviska. Žalovaný však žádné doplňující odůvodnění reflektující výše zmíněný rozsudek Nejvyššího správního soudu nevypracoval.

[11] Podle městského soudu je tak závazné stanovisko i nadále nepřezkoumatelné, jelikož formulace v něm uvedené nejsou blíže zdůvodněny ani v něm nejsou z větší části uvedeny konkrétní zdroje, o něž Ministerstvo zahraničních věcí své závěry opírá. Podklady předložené žalovaným byly současně pro posouzení věci irelevantní, jelikož odůvodnění předmětného závazného stanoviska nenaplněovalo zákonné a judikatorní požadavky na jeho odůvodnění. Vzhledem k závaznosti obsahu závazného stanoviska pro výrokovou část rozhodnutí žalovaného ve smyslu § 149 odst. 1 správního řádu trpí popsanou vadou nepřezkoumatelnosti rovněž napadená rozhodnutí žalovaného, která tudíž městský soud v novém rozsudku zrušil.

II. Obsah kasační stížnosti a dalších podání účastníků řízení

[12] Proti tomuto rozsudku městského soudu podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) včasnou blanketní kasační stížnost.

[13] V jejím doplnění, jež Nejvyšší správní soud obdržel v zákonné měsíční lhůtě, stěžovatel nejprve namítl, že městský soud v odůvodnění svého rozsudku konstatoval nepřezkoumatelnost pouze závazného stanoviska Ministerstva zahraničních věcí, aniž by posoudil přezkoumatelnost potvrzujícího závazného stanoviska, jak mu bylo uloženo ve zrušujícím rozsudku Nejvyššího správního soudu. Městský soud pouze s odkazem na závěry formulované v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2019, č. j. 9 As 204/2018 - 45, označil předmětné závazné stanovisko za nepřezkoumatelné. Pro závěr o přezkoumatelnosti závazného stanoviska i potvrzujícího závazného stanoviska však byly v posuzovaném případě stěžejní rovněž relevantní podklady, jež byly městskému soudu předloženy v reakci na jeho výzvu ze dne 25. 11. 2020. Uvedené podklady byly rozděleny na ty, na něž odkazovalo závazné stanovisko, a na ty, u nichž bylo podle § 45 odst. 3 a násl. s. ř. s. požadováno vyloučení z nahlížení do spisu, neboť obsahovaly informace chráněné podle zvláštních zákonů.

[14] Stěžovatel dále namítl, že již samotný odkaz na podklady závazného stanoviska obsažený v jeho odůvodnění by mohl ohrozit jejich ochranu, jakkoli byly stěžejní pro vydání závazného stanoviska. V souladu se závěry Nejvyššího správního soudu formulovanými již v rozsudcích ze dne 17. 1. 2019, č. j. 9 As 204/2018 - 45, a ze dne 20. 12. 2018, č. j. 9 As 202/2018 - 47, tak měl městský soud ve zvýšené míře oproti běžnému soudnímu řízení tyto podklady přezkoumat a posoudit jejich zákonnost. Stěžovatel v této souvislosti odkázal i na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2019, č. j. 1 As 60/2019 - 53. Bez ohledu na dostatečný důvod pro vydání negativního závazného stanoviska, jímž je probíhající ozbrojený konflikt, který byl ostatně Nejvyšším správním soudem v rozsudku sp. zn. 1 As 60/2019 označen za obecně známou skutečnost, měl městský soud přihlídnout k tomu, zdali odůvodnění závazného stanoviska vycházelo z individuálních aspektů posuzované věci a zdali je současně zachována ochrana utajovaných podkladů předmětného závazného stanoviska. Uvedené přitom zcela zřetelně vyplývá z relevantní judikatury Nejvyššího správního soudu i z jeho zrušujícího rozsudku. Městský soud tak nesprávně označil závazné stanovisko a zřejmě rovněž potvrzující závazné stanovisko za nepřezkoumatelné.

[15] S ohledem na tyto skutečnosti stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[16] Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že stěžovatel v kasační stížnosti nejprve uplatnil námitku, podle níž městský soud označil za nepřezkoumatelné pouze závazné stanovisko. Následně však zmínil, že stejným způsobem posoudil i potvrzující závazné stanovisko. Tato tvrzení stěžovatele tak jsou vnitřně rozporná a nekonzistentní. Dále nelze souhlasit se stěžovatelem, že součástí odůvodnění závazného stanoviska může být s ohledem na ochranu veřejného zájmu i obecný odkaz na podklady pro jeho vydání, požaduje-li se zároveň po městském soudu, aby předmětné podklady přezkoumal. Navíc městský soud v odůvodnění rozsudku předložené podklady pro vydání závazného stanoviska hodnotil a i přesto dospěl k závěru o jeho nepřezkoumatelnosti. Toto hodnocení podkladů odpovídalo jejich značné stručnosti. Stěžovatel rovněž rezignoval na svou povinnost opatřit si dostatečně relevantní podklady pro vydání závazného stanoviska, jež by jednoznačně odůvodňovaly potřebu ochrany konkrétního, určitého a určitelného zahraničně politického či bezpečnostního zájmu České republiky. V posuzovaném případě dále závazné stanovisko nesplňovalo zákonné požadavky formulované v § 149 odst. 2 s. ř. s. a judikatuře Nejvyššího správního soudu. S ohledem na tyto skutečnosti žalobkyně navrhla zamítnutí kasační stížnosti.

[17] V replice k vyjádření žalobkyně stěžovatel uvedl, že městský soud konstatoval nepřezkoumatelnost závazného stanoviska v bodech 34, 37, 39 a 40 odůvodnění svého rozsudku. V kasační stížnosti netvrdil, že by se městský soud k nepřezkoumatelnosti potvrzujícího závazného stanoviska vůbec nevyjádřil. Jeho tvrzení tak byla žalobkyní zcela vytržena z kontextu. Městskému soudu v kasační stížnosti vytkl, že rezignoval na svou úlohu spočívající v potřebě oproti běžnému soudnímu řízení ve zvýšené míře zohlednit podklady, jež mu byly doloženy v reakci na jeho výzvu ze dne 25. 11. 2020. Současně nelze souhlasit s žalobkyní, že po městském soudu nelze s ohledem na ochranu veřejného zájmu požadovat přezkum podkladů pro vydání závazného stanoviska obsahující utajované informace. Taková argumentace je totiž v příkrém rozporu se závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu, neboť soudní přezkum sleduje obdobný legitimní cíl jako samotné utajení předmětných podkladů.

[18] Stěžovatel dále s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2021, č. j. 7 As 276/2019 - 41, konstatoval, že je výhradně na původci utajované informace, aby rozhodl o jejím utajení a vyznačil stupeň utajení. Potřeba ochrany utajovaných informací totiž vyplývá přímo ze zákona a je odůvodněna řádným výkonem státní a zahraniční služby. Z odůvodnění rozsudku městského soudu dále vyplývá, že se zabýval jen závazným stanoviskem, resp. přezkoumatelností jeho odůvodnění, nikoli obsahem předložených podkladů pro jeho vydání. Uvedené podklady jsou reflektovány v důvodech pro vydání závazného stanoviska, přičemž v této souvislosti stěžovatel odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 3. 2021, č. j. 9 As 145/2019 - 68. Doplnil, že v případě, kdy podklady pro vydání závazného stanoviska obsahují utajované informace, jsou tyto součástí neveřejné části správního spisu, přičemž není na újmu přezkoumatelnosti závazného stanoviska, není-li na ně v jeho odůvodnění přímo odkazováno. Úkolem správního soudu je v takovém případě si podklady vyžádat a řádně posoudit.

[19] Stěžovatel konečně zdůraznil, že si je vědom požadavků kladených na závazná stanoviska správním řádem, přičemž v této souvislosti odkázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2021, č. j. 7 As 276/2019 - 41, a ze dne 26. 7. 2019, č. j. 1 As 60/2019 - 53, v nichž soud posuzoval situaci, kdy podklady pro vydání závazného stanoviska nebyly ani součástí správního spisu. Zmíněné náležitosti přezkoumatelnosti obsahu závazného stanoviska jsou přitom splněny i v nyní posuzovaném případě. Městskému soudu navíc byly řádně předloženy podklady pro jeho vydání. Z odůvodnění závazného stanoviska je zřejmé, jaké politické důvody vedly k jeho vydání, přičemž konkrétní podklady jsou výsledkem

pokračování

vyhodnocení informací, jež získalo Ministerstvo zahraničních věcí vlastní činností v kombinaci s veřejně dostupnými informacemi, na něž ostatně závazné stanovisko výslovně odkazuje. Na uvedené informace se vztahuje zákonem uložená povinnost mlčenlivosti, a bylo tak úkolem městského soudu, aby je řádně posoudil. Stěžovatel tedy setrval na svém právním názoru, že závazné stanovisko splňuje všechny zákonem i judikaturou formulované požadavky přezkoumatelnosti.

III. Posouzení kasační stížnosti

[20] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), přípustná.

[21] Z ustanovení § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. vyplývá, že kasační stížnost proti rozhodnutí soudu vydanému znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem, je nepřipustná, ledaže je v kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu. V posuzovaném případě je z kasační stížnosti zřejmé, že stěžovatel brojí proti způsobu, jakým městský soud vyhodnotil přezkoumatelnost závazného stanoviska, případně potvrzujícího závazného stanoviska, k čemuž Nejvyšší správní soud opětovně zavázal městský soud v jeho předešlém zrušujícím rozsudku ze dne 29. 10. 2020, č. j. 4 As 88/2020 - 57. Kasační stížnost je tedy přípustná.

[22] Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanoveními § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Přitom neshledal vady uvedené v § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti. Z obsahu kasační stížnosti vyplývá, že ji stěžovatel podal podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., tedy z důvodů tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky městským soudem v předcházejícím řízení a tvrzené nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku spočívající v jeho nesrozumitelnosti.

[23] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil námitce stěžovatele o neposouzení přezkoumatelnosti potvrzujícího závazného stanoviska v odůvodnění rozsudku městského soudu. V jeho bodě 35 totiž městský soud zopakoval závěry formulované v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2019, č. j. 9 As 204/2018 - 45, podle nichž rovněž odůvodnění potvrzujícího závazného stanoviska je vesměs bez bližšího zdůvodnění individuálních aspektů dané věci a z větší části bez uvedení konkrétních zdrojů, o něž své závěry opírá, a tedy nepřezkoumatelné. Rovněž pouhý odkaz na Společný postoj Rady Evropské unie 2008/944/SZBP a Regionální strategii Evropské unie pro Střední Asii pro léta 2007 - 2012 nelze považovat za dostačující. Je tedy zřejmé, že městský soud považoval za nepřezkoumatelné i potvrzující závazné stanovisko.

[24] Stěžovatel dále namítl, že pouhý odkaz na relevantní podklady pro vydání závazného stanoviska v jeho odůvodnění by mohl představovat ohrožení veřejného zájmu na utajení informací uvedených v předmětných podkladech. S tím pak souvisí další námitka stěžovatele, že pro vyhodnocení přezkoumatelnosti předmětného závazného stanoviska a potvrzujícího závazného stanoviska byly stěžejní právě zmíněné utajené podklady. Těmi se měl současně městský soud v souladu s rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2018, č. j. 9 As 202/2018 - 47, a ze dne 17. 1. 2019, č. j. 9 As 204/2018 - 45, a rovněž závazným právním názorem formulovaným ve zrušujícím rozsudku Nejvyššího správního soudu řádně zabývat.

[25] Nejvyšší správní soud v této souvislosti konstatuje, že si jen těžko lze představit situaci, kdy by již pouze zcela obecný odkaz na podklad závazného stanoviska věnující se aktuální bezpečnostní situaci v zemi či jiným otázkám souvisejícím s relevantními zahraničně politickými hledisky mohl představovat ohrožení veřejného zájmu na ochraně utajovaných informací. Z takového obecného odkazu totiž nelze ani za využití nejvyššího možného úsilí vyvodit jakékoli konkrétní závěry o obsahu takového podkladu. Uvedené platí tím spíš, pokud stěžovatel kladl městskému soudu za povinnost, aby zvýšenou měrou posuzoval zákonnost negativního závazného stanoviska s ohledem na podklady pro jeho vydání, s nimiž se vzhledem k jejich utajované povaze nemohla seznámit žalobkyně. V případě, kdy na takové podklady nebylo v závazném stanovisku ani jakkoli obecně odkázáno, však městský soud nemohl jejich existenci jakkoli předpokládat.

[26] Stěžovatel dále odkázal ohledně namítané povinnosti městského soudu posoudit namísto žalobkyně podklady pro vydání závazného stanoviska na již zmíněné rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2018, č. j. 9 As 202/2018 - 47, a ze dne 17. 1. 2019, č. j. 9 As 204/2018 - 45. Podle nich totiž v posuzovaném případě bylo zásadní, aby se městský soud zabýval rovněž podklady pro vydání závazného stanoviska. K této námitce Nejvyšší správní soud uvádí následující.

[27] Podle odkazovaných rozsudků a další ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu má stanovisko vydané Ministerstvem zahraničních věcí podle § 16 zákona o zahraničním obchodu s vojenským materiálem charakter závazného stanoviska podle § 149 správního řádu. Představuje úkon správního orgánu prováděný podle části čtvrté správního řádu. Při jeho vydání je proto třeba na základě § 154 správního řádu přiměřeně použít ustanovení o obsahu, formě a náležitostech rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2009, č. j. 9 As 21/2009 - 150, nebo ze dne 15. 12. 2010, č. j. 9 As 60/2010 - 125). Nejedná se však o rozhodnutí ve smyslu § 67 a § 65 s. ř. s., jež by bylo samostatně přezkoumatelné soudem, neboť závazné stanovisko nezakládá, neruší ani závazně neurčuje práva nebo povinnosti. Jde o závazný podklad pro vydání konečného rozhodnutí. Jeho přímým adresátem je správní orgán, pro jehož potřeby je závazné stanovisko vydáváno. Správní orgán je obsahem závazného stanoviska vázán, není oprávněn jej po věcné stránce jakkoli přezkoumávat. Soudní přezkum jeho obsahu je v souladu s čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod umožněn toliko v rámci přezkumu konečného rozhodnutí podle § 75 odst. 2 s. ř. s. (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2011, č. j. 2 As 75/2009 - 113, č. 2434/2011 Sb. NSS, dále např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 1. 2013, č. j. 8 As 23/2012 - 32, či ze dne 28. 3. 2013, č. j. 4 As 18/2012 - 29).

[28] V této souvislosti lze dále zmínit rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 7. 2010, č. j. 9 As 9/2010 - 94, podle něhož v případě utajení podkladových úkonů pro vydání závazného stanoviska nad právem účastníka se s takovými skutečnostmi seznámit, aby se k nim mohl vyjádřit, převažuje zájem na jejich utajení.

[29] V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2011, č. j. 7 As 31/2011 - 101, se dále uvádí, že v případě utajení určitých informací rozhodných pro řádné posouzení věci „*musí mít soud v rámci soudního přezkumu přístup ke všem informacím, na základě nichž bylo rozhodnuto v bezpečnostním řízení. Soud je v takovém případě ve zvýšené míře než při běžném soudním řízení, v němž účastník má k dispozici stejné informace jako soud, garantem práva na spravedlivý proces (čl. 36 a násl. Listiny základních práv a svobod), což vyžaduje i zvýšenou aktivitu soudu vůči postupu veřejné správy. Jen za splnění těchto podmínek může být přístup ke informacím v nezbytných případech odepřen účastníkům řízení či dalším na řízení participujícím osobám (zástupcům účastníků). Účastník řízení nemůže efektivně namítat nezákonnost určitých zjištění, neví-li ani, co je jejich obsahem. V této specifické situaci to naopak musí být soud,*

pokračování

který, supluje' aktivitu účastníka řízení a přezkoumá relevanci utajovaných informací ze všech hledisek, která se vzhledem k povaze věci jeví být důležitými.“ (srov. též rozsudek ze dne 19. 6. 2013, č. j. 3 As 63/2012 - 25).

[30] Nejvyšší správní soud proto ve výše zmíněné judikatuře dospěl k závěru, že toliko při předložení všech podkladů pro vydání závazného stanoviska je soud schopen přezkoumat jeho zákonnost. V opačném případě jej přezkoumat nelze. Jinými slovy platí, že otázku zákonnosti posuzovaného závazného stanoviska lze řádně posoudit pouze na základě předložení úplné spisové dokumentace. Takový přezkum je však v pořadí až druhým krokem, a to po prvotním posouzení přezkoumatelnosti samotného závazného stanoviska.

[31] Tomu ostatně odpovídá závazný právní názor formulovaný Nejvyšším správním soudem ve zrušujícím rozsudku, podle něhož měl městský soud nejprve postavit najisto, zda závazné stanovisko a potvrzující závazné stanovisko lze považovat za dostatečné a přezkoumatelné pro vydání rozhodnutí o neudělení požadovaných licencí žalobkyni. Teprve následně se měl městský soud zabývat otázkami týkajícími se povahy a zákonnosti či nutnosti utajení podkladových úkonů a případně i samotné zákonnosti rozhodnutí o rozkladech. Uvedený závěr ostatně vyslovil Nejvyšší správní soud ve zmíněném rozsudku ze dne 26. 7. 2019, č. j. 1 As 60/2019 - 53, podle něhož v případě, kdy „*stanovisko na obsah podkladových materiálů (které nepředstavují obecně známou informaci) neodkazuje a správní spis k závaznému stanovisku není součástí spisového materiálu, je úkolem soudu zvážit, zda závazné stanovisko ob stojí po obsahové stránce samo o sobě, či je nutno jej z důvodu absence podkladových materiálů, na jejichž podkladě mělo být vydáno, hodnotit jako nepřezkoumatelné. Jinými slovy, soud musí zkoumat, zda argumenty, které dotčený orgán vedly k vydání negativního závazného stanoviska a proti nimž mohl účastník řízení brojít, ob stojí bez dalšího.“*

[32] Přezkoumatelností předmětného závazného stanoviska a potvrzujícího závazného stanoviska se současně zabýval Nejvyšší správní soud již v několika zmíněných rozsudcích ze dne 20. 12. 2018, č. j. 9 As 202/2018 - 47, a ze dne 17. 1. 2019, č. j. 9 As 204/2018 - 45, v nichž konstatoval, že „*obsah závazného stanoviska a v něm užitá formulace jsou vesměs bez bližšího zdůvodnění individuálních aspektů dané věci a z větší části bez uvedení konkrétních zdrojů, o něž své závěry opírá. Totéž se týká potvrzujícího stanoviska ministra zahraničních věcí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2015, č. j. 4 As 241/2014 - 30). Pouhý odkaz na Společný postoj Rady Evropské unie 2008/944/SZBP, Regionální strategii Evropské unie pro Střední Asii pro léta 2007 - 2012, nelze považovat za dostačující.“*

[33] V předmětném závazném stanovisku konkrétně Ministerstvo zahraničních věcí ohledně jeho nesouhlasu s vydáním vývozních licencí žalobkyni uvedlo pouze, že takový záměr je v rozporu se zahraničně politickými zájmy České republiky. Ty pak konkrétně obsahově nerozvedlo ani v potvrzujícím závazném stanovisku či následně v dopise ministra zahraničních věcí ze dne 2. 4. 2019. V potvrzujícím závazném stanovisku pak ministr zahraničních věcí pouze odkázal na Společný postoj Rady Evropské unie 2008/944/SZBP a Regionální strategii Evropské unie pro Střední Asii pro léta 2007 – 2012 a popsal úkoly Ministerstva zahraničních věcí jako ústředního orgánu státní správy v oblasti vydávání závazných stanovisek k žádostem o licence k vývozu vojenského materiálu. Nejvyšší správní soud proto nesouhlasí se stěžovatelem, že ze závazného stanoviska (či potvrzujícího závazného stanoviska) jsou zřejmé konkrétní politické důvody, jež vedly k jeho vydání.

[34] Stěžovatel dále odkázal na závěry formulované v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2021, č. j. 7 As 276/2019 - 41, podle nichž se tehdy posuzovaná závazná stanoviska opírala zejména o poznatky týkající se povahy a fungování režimů v daných zemích, přes jejich stručnost byl dále v obou vymezen konkrétní zahraničně politický zájem, o jehož dosažení Česká

republika ve své zahraniční politice ve vztahu k oběma zemím usiluje, závazná stanoviska rovněž srozumitelně ozřejmila důvody, proč by bylo povolení obchodování s vojenským materiálem s danými zeměmi v rozporu s tímto zájmem, resp. jaký (negativní) vliv mohl mít obchod právě s vojenským materiálem na dosažení tohoto zájmu v obou zemích. Jedno ze závazných stanovisek nadto upozornilo i na vydané zbraňové embargo. V posuzovaném případě však obsah závazného stanoviska ani potvrzujícího závazného stanoviska žádný z podobných závěrů či vysvětlení neobsahuje, respektive žádná z výše zmíněných informací z nich není zřejmá. Odkaz stěžovatele na tento rozsudek Nejvyššího správního soudu tak neodpovídá posuzovanému případu.

[35] Co se týče odkazu stěžovatele na odůvodnění závazných stanovisek posuzovaných v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2019, č. j. 1 As 60/2019 - 53, v němž byla označena závazná stanoviska opírající se o poznatky o fungování režimů v posuzovaných zemích a o informace známé z veřejných zdrojů, jež lze považovat za obecně známé, za přezkoumatelná, Nejvyšší správní soud konstatuje, že ani tyto závěry nelze vztáhnout na nyní posuzovaný případ. Z odůvodnění závazného stanoviska ani potvrzujícího závazného stanoviska totiž žádné poznatky ohledně režimu v Tádžikistánu nevyplývají. Rovněž Ministerstvo zahraničních věcí neodkázalo na žádné informace známé z veřejných zdrojů či obecně známé poznatky. Namítl-li stěžovatel, že podle předmětného rozsudku lze válečný konflikt považovat za obecně známou skutečnost, není zřejmé, jak tato skutečnost souvisí s nyní posuzovaným případem, pokud žádná obdobná informace z posuzovaných závazných stanovisek nevyplývá.

[36] Nejvyšší správní soud uzavírá, že z odůvodnění předmětných závazných stanovisek nevyplývá žádný přezkoumatelný důvod pro jejich vydání. Jinými slovy z nich nelze seznat žádný určitý či určitelný zahraničně politický zájem, neodkazují na fungování tamějšího režimu či tehdejší relevantní události v zemi a s tím související například bezpečnostní rizika. Není v nich vysvětleno ani jaký negativní vliv mohl mít obchod s vojenským materiálem v Tádžikistánu na dosažení zahraničně politického zájmu České republiky. Zároveň zde není zmíněna ani žádná obecně známá informace vyplývající z veřejně dostupných zdrojů, případně informace o probíhajícím válečném konfliktu. Závazná stanoviska neodkazují ani na žádné konkrétní podklady pro jejich vydání, zbraňová embargo či jiné relevantní dokumenty.

[37] Městský soud vzhledem k výše uvedenému postupoval správně, posoudil-li v souladu se závazným právním názorem formulovaným ve zrušujícím rozsudku Nejvyššího správního soudu opětovně závazné stanovisko a potvrzující závazné stanovisko a dospěl-li k závěru o jejich nepřezkoumatelnosti.

[38] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud uzavírá, že napadený rozsudek je zákonný a přezkoumatelný, takže důvody kasační stížnosti uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. nebyly naplněny.

IV. Závěr a náklady řízení

[39] S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[40] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud tak, že žalobkyně má vůči stěžovateli právo na náhradu nákladů řízení, které důvodně vynaložila, neboť stěžovatel v něm neměl úspěch (§ 60 odst. 1 věta první za použití § 120 s. ř. s.).

pokračování

[41] Důvodně vynaložené náklady řízení o kasační stížnosti tvoří odměna za zastupování advokátem, která byla určena podle § 11 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 7 a § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“), a to za jeden úkon právní služby ve výši 3.100 Kč (vyjádření ke kasační stížnosti). Náhrada hotových výdajů (režijní paušál) činí podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu 300 Kč za tento jeden úkon právní služby. Jelikož je zástupce žalobkyně plátcem daně z přidané hodnoty, musí být tato odměna a náhrada hotových výdajů podle § 57 odst. 2 s. ř. s. zvýšena o částku 714 Kč odpovídající této dani v sazbě 21 %. Celkové důvodně vynaložené náklady žalobkyně v řízení o kasační stížnosti tak činí 4.114 Kč. Proto Nejvyšší správní soud uložil procesně neúspěšnému stěžovateli povinnost zaplatit tuto částku úspěšné žalobkyni na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, a to k rukám jejího zástupce. Ke splnění této povinnosti stanovil Nejvyšší správní soud přiměřenou lhůtu třiceti 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. října 2021

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu