

**UNIVERZITA KARLOVA**

**Právnická fakulta**

Mgr. Bc. Jiří Kosan

**Vybrané otázky veřejnoprávní úpravy vývozu  
zboží dvojího (po)užití**

Rigorózní práce

Pověřený akademický pracovník: Prof. JUDr. Jakub Handrlíca, LL.M., Ph.D., DSc.

Tematický okruh: Správní právo

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu) : 15. 12. 2023

Prohlašuji, že jsem předkládanou rigorózní práci vypracoval/a samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 427.588 znaků včetně mezer.

---

rigorozant

V Praze dne 15. 12. 2023

## **Poděkování**

Rád bych touto cestou poděkoval panu prof. JUDr. Jakubu Handrlicovi, LL. M., Ph. D. DSc. za jeho bezprecedentní vstřícnost, upřímný zájem o téma této práce, jeho čas a podnětné připomínky.

Neméně chci poděkovat své ženě, Haničce, za její bezednou trpělivost a neúnavnou obětavost, s jakou mi vytvořila ideální podmínky pro psaní této práce.

## Obsah

Úvod.....	6
1. Ideová východiska .....	10
1.1. Proliferace.....	12
1.2. Evropské kořeny národní regulace.....	14
1.3. Vnitrostátní prameny práva .....	17
1.4. Ostatní prameny „práva“ („soft law“) .....	21
1.5. Vývoz a vývozce .....	25
1.6. Zboží dvojího „užití“, nebo „použití“?.....	27
1.7. Vztah regulace vývozu zboží dvojího použití a „sankcí“ .....	28
2. Zboží dvojího použití.....	31
2.1. Nominální DUT .....	33
2.1.1. Australská skupina .....	37
2.1.2. Úmluva o zákazu chemických zbraní .....	38
2.1.3. Režim kontroly raketových technologií.....	40
2.1.4. Skupina jaderných dodavatelů (a Zanggerův výbor).....	41
2.1.5. Wassenaarské ujednání .....	44
2.1.6. Aktuálnost přílohy I DUT Nařízení .....	48
2.1.7. Národní seznamy .....	49
2.2. Utilitární DUT.....	51
2.2.1. Citlivý způsob použití (objektivní stránka).....	53
2.2.2. Vědomí vývozních aktérů (subjektivní stránka).....	59
2.3. Nominální DUT, Utilitární DUT a souvislosti.....	63
3. Role veřejné správy ve vývozu zboží dvojího použití.....	65
3.1. Zásady činnosti správních orgánů.....	65
3.2. Působnost a pravomoc Ministerstva .....	69
3.3. Spolupráce Ministerstva (horizontální působení) .....	69
3.3.1. Spolupráce s jinými správními orgány .....	70
3.3.2. Spolupráce na mezinárodní úrovni .....	71
3.4. Role Ministerstva jako orgánu vrchnostenské správy.....	74
3.4.1. Zásady správního řízení ve věci vývozu zboží dvojího použití.....	75
3.4.2. Rozhodovací činnost Ministerstva .....	81
3.5. Vývozní povolení.....	95
3.5.1. Individuální a souhrnné vývozní povolení.....	96

3.5.2. Všeobecná vývozní povolení Unie .....	98
3.5.3. Národní všeobecné vývozní povolení .....	102
3.6. Sdělování a informování adresátů .....	102
4. Postavení, práva a povinnosti vývozce .....	107
4.1. Přípravná fáze a ICP .....	107
4.1.1. ICP a rizika .....	108
4.1.2. Účel ICP .....	110
4.2. ICP: Klasifikace zboží, software a “technologí” .....	112
4.2.1. Všeobecné poznámky .....	113
4.2.2. „Technologie“ a software .....	116
4.2.3. Postup klasifikace výrobků .....	119
4.3. ICP: Posuzování transakčních rizik .....	122
4.2.1. Transakční rizika: embarga a mezinárodní sankce .....	123
4.2.2. Transakční rizika: varovné signály o zneužití .....	126
4.4. ICP: Podpůrná opatření k dodržování pravidel .....	129
4.3.1. ICP: Organizační zabezpečení, bezpečnost a budování povědomí .....	129
4.3.2. ICP: Dokumentace, kontrola, reporting .....	131
4.3.3. Volba dalšího postupu .....	133
4.5. Fáze povolovací .....	133
4.6. Fáze po získání vývozního povolení .....	136
Závěr .....	139
Seznam použitých zkratk .....	145
Použité zdroje .....	148

## Úvod

Když jsem se před mnoha lety profesně poprvé setkal s právní úpravou vývozu zboží dvojího (po)užití, byl jsem překvapen, jak málo informací o tomto tématu bylo v českém prostředí k dispozici. Mé překvapení ještě vzrostlo, když jsem zjistil, jak velká pozornost mu byla věnována nadnárodními strukturami korporátního prostředí, kam jsem tehdy nastoupil. I přes určité zlepšení se ale zdá, že i nadále zůstává regulace vývozu zboží dvojího (po)užití spíše na okraji zájmu.<sup>1</sup> Může to být dáno částečně tím, že ve srovnání s jinými právními tématy není jeho výskyt tak častý (například normy upravující osobní údaje či ochranu spotřebitele jsou uplatňovány mnohem častěji), částečně jde ale i o důsledek nízké publicity věnované tomuto tématu.

Přitom jde o **téma mimořádně aktuální a důležité, hned z několika důvodů**. Pro svou využitelnost v oblasti civilní i vojenské (odtud plyne ona „dualita“) má veřejnoprávní dohled nad jeho možným vývozem **velký význam pro udržení globální bezpečnosti a stability**. V době psaní této práce vévodila témata globální bezpečnosti a stability novinovým titulům v souvislosti s konfliktem na Ukrajině a v pásnu Gazy. A to i v souvislosti s dodávkami vojenského materiálu. A právě jeho nedostatek může být (do určité míry) vyřešen získáním zboží dvojího (po)užití. To může suplovat roli vojenských ochranných a zpravodajsky využitelných artefaktů, ale může významně přispět i k posílení výrobních kapacit, či jako komponenty ve zbrojní výrobě.

A neplatí to jen o konvenčním vojenském materiálu. Naopak. S přihlédnutím k mezinárodnímu dění, aktuálnímu i nedávnému (například použití chemických zbraní v Sýrii, proklamované uvedení jaderného arzenálu Ruské federace do pohotovosti), je i **prevence šíření zbraní hromadného ničení** vážným důvodem pro zájem o regulaci vývozu zboží dvojího použití. Vždyť obava lidstva z jejich sebezničujícího potenciálu stály u vzniku prvních iniciativ, které vykrytalizovaly do podoby regulace, v jaké o ni pojednává tato práce.

Česká republika je členem těchto mezinárodních iniciativ a přijala i řadu mezinárodních závazků plynoucích z mezinárodních dohod o prevenci šíření zbraní hromadného ničení, vojenského materiálu a s tím souvisejícího zboží dvojího (po)užití. **Dodržování mezinárodních závazků v oblasti bezpečnosti** je jedním z nejdůležitějších cílů

---

<sup>1</sup> K určité publicitě mohlo v posledních letech dojít v souvislosti se „sankcemi“ EU vůči Ruské federaci, které od roku 2014 zahrnují i zboží dvojího (po)užití. I tak je ale mezi odbornou veřejností spíše v centru zájmu mediálně vděčnější doména mezinárodních sankcí, než regulace zboží dvojího (po)užití.

deklarovaných v oficiálních vládních dokumentech věnovaných roli České republiky v mezinárodním prostředí. A to je dalším důvodem, proč je žádoucí věnovat pozornost způsobu, jakým jsou tyto závazky promítnuty do vnitrostátních a komunitárních právních předpisů i aplikační praxe.

**I důraz na ochranu základních práv, a především soukromí,** je předmětem pozornosti v nejen struktur Evropské Unie. Rovněž tento důraz se nepřehlédnutelně promítá do právní úpravy vývozu zboží dvojího (po)užití. Jde o další důvod hodný zájmu o tuto regulaci, protože svým způsobem navazuje na jiné právní úpravy, u nichž propojení s tématem této práce může být překvapivé.

Posledním z pádných důvodů, proč se zabývat touto oblastí, jsou **souvislosti obchodně ekonomické**. Spolupráce v rámci regulace vývozu zboží dvojího (po)užití napomáhá k transparentnímu obchodu a k posilování ekonomické bezpečnosti v prostoru celé Evropské Unie (dále jen „EU“). Na jedné straně zamezuje nekontrolovanému vývozu potenciálně rizikového zboží. Na straně druhé může sloužit i jako prevence narušení komunitárního trhu a jako ochrana strategických ekonomických zájmů.

V této práci budu hledat odpovědi na čtyři otázky. První z nich je, **jaký je kontext právní úpravy vývozu zboží dvojího (po)užití v českém prostředí?** Odpověď na tuto otázku má význam právě pro pochopení mezinárodního přístupu k bezpečnostním hrozbám. Zároveň je více než vhodné uvědomit si přístup české politické reprezentace k zahraničněpolitickým zájmům. To by nám mělo poskytnout vhled do postavení, jaké téma vývozu zboží dvojího použití má v širším kontextu. Porovnání české úpravy s principy odvozenými z mezinárodního prostředí poskytne ucelenější pohled na celý regulační rámec.

Tato část bude jakýmsi úvodem, který dá nahlédnout na rizika praktické zneužitelnosti zboží dvojího (po)užití. Nebude-li čtenář od počátku vnímat nebezpečí s jejich zneužitím spojená, pak bude jen obtížně schopen docenit (mezinárodní) úsilí věnované k prevenci jejich nekontrolovaného šíření.

Také zde zamýšlím definovat základní pojmy používané dále v této práci: vývoz a vývozce, vysvětlení, proč je vhodnější hovořit o zboží dvojího „použití“, než o zboží dvojího „užití“ (z anglického „dual use technology“, někdy používám i zkratku „DUT“).<sup>2</sup> Díky této části pak

---

<sup>2</sup> Zkratka „DUT“ je v této práci používána jako významově totožná alternativa ke spojení „zboží dvojího použití“. Je odvozená ze spojení „dual-use technology“.

budu moci dále v textu analyticky pracovat s odkazy na právní předpisy bez toho, aby bylo nutné rozbíjet systematiku výkladu vysvětlujícím odbíháním od tématu.

Ve druhé části se zaměřím na odpověď na otázku: **Jaká jsou specifika definičního rámce pojmu „zboží dvojího použití“ a jakým způsobem se promítají do právní úpravy jeho vývozu?** Znalost obsahu legislativcem<sup>3</sup> zavedeného pojmu, který je zjevně alfou a omegou celé úpravy, má význam z několika důvodů. Předně, znalost předmětu, jehož vývoz podléhá regulaci, je nezbytnou podmínkou pro tvorbu, interpretaci a aplikaci této regulace. Až teprve tehdy, kdy jsou známy specifika a rozsah pojmu „zboží dvojího použití“, lze uvažovat o prevenci jeho nelegitimního použití po zamýšleném vývozu. Třetím důvodem, proč je otázka definičního vymezení klíčová, je skutečnost, že až zevrubná obeznámenost s ním může být základem pro vytvoření postupů a procesů k zajištění vnitropodnikového programu pro kontrolu vývozu.

Na první pohled se totiž může zdát definice triviální. Obsah pojmu zboží dvojího použití definuje unijní legislativec jako takové „zboží (...), které lze použít jak pro civilní, tak i vojenské účely“.<sup>4</sup> Není ale pravda, že by zbožím dvojího použití byla každá věc (v právním smyslu) užívaná ozbrojenými silami.<sup>5</sup> Proto je nutný pečlivý výklad, zohledňující i mezinárodní původ právní úpravy.

Třetí část se zabývá otázkou: **Jaká je role veřejné správy v regulaci vývozu zboží dvojího použití a jakým způsobem se v ní odráží veřejný zájem?** Tuto otázku jsem zvolil proto, že umožní posouzení účinnosti opatření stanovených k prevenci proliferace zbraní hromadného ničení a destabilizujícího zbrojení. Rovněž mi odpověď umožní identifikovat specifika činnosti správního orgánu v souvislosti s vývozem zboží dvojího použití. Vycházím také z předpokladu, že podrobný pohled na roli veřejné správy umožní vyhodnocení její způsobilosti dostát ochraně bezpečnostních a zahraničněpolitických zájmů České republiky.

Ústředním tématem této části proto budou především zásady činnosti správních orgánů, které se pokusím propojit s příklady jejich aplikace v agendě vývozu zboží dvojího použití. Zaměřit se chci i na spolupráci správních orgánů na úrovni vnitrostátní a mezinárodní. Velká část bude věnována právě vývozním povolením – jejich druhům a rozdílným účinkům. Určitě

---

<sup>3</sup> Jako indikátor původu právní úpravy používám v textu pojem „zákonodárce“ jako označení státního zákonodárského orgánu a pojem „legislativec“ ve smyslu normotvůrce na unijní úrovni. Pojem „normotvůrce“ používám jako pojem obecný a významově pojímám „legislativec“ a „zákonodárce“ nadřazeným.

<sup>4</sup> Viz čl. 2 bod 1) DUT Nařízení.

<sup>5</sup> Například lžíce, jež používají příslušníci armády ke stravování, ani nafta k provozu obrněných vozidel bez dalšího nejsou zbožím dvojího použití.



nevynechám ani detailní rozbor kritérií, která při posuzování žádostí o vývozní povolení musí správní orgán zohlednit, aby dostal své povinnosti k ochraně veřejného zájmu.

**Jaká je role vývozce v kontextu regulace vývozu zboží dvojího použití a jak se promítají jeho povinnosti a postupy do praktického zajištění souladu s právními předpisy?** To bude obsahem poslední části této práce. Této otázce se nelze vyhnout, protože zmapování povinností vývozců a jejich promítnutí do interních procesů je patrně rozhodující pro účinnost celé regulace. Správné nastavení vnitropodnikového programu pro kontrolu vývozu (či jen „ICP“ z anglického „Internal Compliance Programme“) je samo o sobě předpokladem následné činnosti orgánů veřejné správy (tedy části třetí). A předpokladem účinné ICP je nepochybně rutinní osvojení si definice pojmu zboží dvojího použití (o němž je část druhá). Markantními tématy, jimž bude tato poslední část práce věnována, tedy bude klasifikace výrobků a posuzování transakčních rizik. Znalost role vývozců, především očekávání do nich vkládaných, také umožní identifikaci překážek, s nimiž se mohou v rámci své činnosti potýkat.

Jak je patrné, v této práci nebude věnována pozornost jiným otázkám než vývozu zboží dvojího použití. Zcela bez povšimnutí tak zůstane především oblast zprostředkování vývozu zboží dvojího použití, technické pomoci či přeprava zboží dvojího použití uvnitř Unie. I specifika vývozu „technologie“ budou probrána spíše marginálně. Proč? Jde o okruhy, které jsou odvozené od základních pravidel dopadajících na vývoz zboží dvojího použití. Získá-li čtenář ucelený obrázek o působení práva v oblasti transferu zboží dvojího použití, bude pro něj snadné aplikovat tyto poznatky i na další regulované aktivity. Z kapacitních důvodů bude jen okrajově pozornost věnována i deliktní odpovědnosti vznikající při porušení pravidel vývozu zboží dvojího použití. Nechť mi to laskavý čtenář s velkorysostí sobě vlastní odpustí.

## 1. Ideová východiska

Principy regulace vývozu zboží dvojího (po)užití nelze pochopit bez toho, že bychom se nejprve zabývali účelem této právní úpravy. Vývoz, nebo obecněji jakýkoliv přesun zboží přes hranice, je podstatou ekonomického fungování globalizovaného světa. Platí to pro ekonomickou výměnu zboží (a služeb) téměř ve všech sférách lidského života. Tím spíše to platí pro taková odvětví, která z důvodů veřejného zájmu podléhají regulaci či přímo zákazům. V kontextu této práce má zvláštní význam přeshraniční transfer vojenského materiálu, nevojenských střelných zbraní, zbraní hromadného ničení, a především s nimi spjatého zboží dvojího (po)užití.

Patrně každý si představí něco relevantního pod pojmy „vojenský materiál“, „nevojenské střelné zbraně“ či „zbraně hromadného ničení“. Jejich regulace je postavena na principu zákazu transferu (a v případě zbraní chemických a biologických zákazu i jen jejich držení).<sup>6</sup> Jakékoliv aprobované nakládání s nimi je jen výjimkou z tohoto obecného zákazu (obvyklý je přitom přístup opačný – s věcmi je možné nakládat a výjimkou jsou situace, kdy je adresát v nakládání s nimi normotvůrcem omezen).

Ale jaká je situace v případě „zboží dvojího (po)užití“? Tato popelka veřejného zájmu, jež ze své podstaty může umožnit vznik jednotlivých položek tvořících náplň uvedených tří velmi citlivých kategorií, zůstává často přehlížena a regulace jejího vývozu opomíjena. A přitom jsou položky spadající do této kategorie nezbytné pro chod průmyslu a v jistém slova smyslu se s nimi lze běžně setkat i v soukromém životě. Regulace vývozu zboží dvojího (po)užití je nutné vnímat jako regulaci doplňkovou k regulaci pro vývoz vojenského materiálu, nevojenských střelných zbraní, a obzvláště k pravidlům o nakládání se zbraněmi hromadného ničení (včetně jejich vývoje, výroby, uchování, detekce atd.).

Účelem je prevence proliferace citlivého zboží (software, „technologí“), které jsou způsobilé přímo či nepřímo zvýšit vojenské kapacity konečného uživatele. S pojmem „proliferace“ pracuje strategie EU proti šíření zbraní hromadného ničení (chemických, biologických a jaderných zbraní). Zde bude používán i v širším kontextu.

Podle některých autorů lze využití dopravních letadel ke spáchání teroristických útoků dne 11. září 2001 považovat za důsledek obtíží, s jakými se dají získat zbraně hromadného ničení

---

<sup>6</sup> MICHEL, Q., VELLA, V., CAPONETTI, L. *Introduction to International Strategic Trade Control Regimes [online]*. University of Liège. European Studies Unit, 2021. s. 41. Citováno dne 2. 12. 2023. Dostupné z: <https://www.esu.ulg.ac.be/publication-introduction-to-international-strategic-trade-control-regimes/>

a vojenský materiál. Podle něj jde o důkaz efektivity regulace nejen jejich vývozu, ale i regulace vývozu zboží dvojího (po)užití.<sup>78</sup> Je ale regulace skutečně tak efektivní?

Celní úřady, do jejichž působnosti v České republice patří mimo jiné i „*pátrání po zboží protiprávně dovezeném nebo vyvezeném nebo odňatém celnímu dohledu*“,<sup>9</sup> (a jejich protějšky z jiných zemí) jsou schopné provést kontrolu jen několika procent přepravovaných kontejnerů (hovoří se o 3-5 % v USA<sup>10</sup> a o 1 % v Evropských zemích<sup>11</sup>). Teoreticky lze uvažovat o zvýšení množství kontrol celními orgány, nicméně více kontrol by patrně vedlo k významnému zpomalení mezinárodního obchodu.<sup>12</sup> Existují sice i jiné specializované orgány – zpravodajské služby a orgány činné v trestním řízení – které mohou výrazně pomoci s prevencí proliferace. I jejich kapacity jsou ale značně omezené a jejich hromadné nasazení může narážet na jiné veřejné zájmy (například na ochranu soukromí).

Z toho plyne, že veřejnoprávní kontrola není samospasitelná a efektivního dodržování zavedených pravidel nelze dosáhnout bez spolupráce s vývozci. Tím se opět dostávám k potřebě většího povědomí vývozců o právní úpravě vývozu zboží dvojího (po)užití. Ta je totiž nezbytným předpokladem účinné součinnosti ze strany vývozců. Pravidla je nutné (řeceno slovy Benthamovými) „*představit myslím těch, kdo mají být jeho adresáty a to způsobem, aby si je intuitivně osvojili ve svých myšlenkách...*“<sup>13</sup> Pojdme se tedy ponořit do specifik regulace, která by alespoň na úrovni podstatných rysů měla utkvět v myslích všech vývozců (resp. jejich odborných pracovníků) vyvážejících zboží z České republiky.

---

<sup>7</sup> MICHEL, Q. *Does export controls regimes could contribute to counter the acquisition of WMD by sub-national [online]*. In: Bulletin de la Classe des sciences, tome 13, n°1-6, 2002. pp. 211-215. Citováno dne 1. 12. 2023. Dostupné z: [https://www.persee.fr/doc/barb\\_0001-4141\\_2002\\_num\\_13\\_1\\_28284](https://www.persee.fr/doc/barb_0001-4141_2002_num_13_1_28284)

<sup>8</sup> Strategie EU proti šíření zbraní hromadného ničení je dostupná z webových stránek [https://www.eas.europa.eu/eas/weapons-mass-destruction-wmd\\_en](https://www.eas.europa.eu/eas/weapons-mass-destruction-wmd_en).

<sup>9</sup> Viz § 8 odst. (6) písm. f) zák. č. 17/2012 Sb., o Celní správě České republiky.

<sup>10</sup> COLE INTERNATIONAL. *Survival guide for shipping container inspections in the U.S. [online]*. Citováno dne 1. 12. 2023. Dostupné z: <https://blog.coleintl.com/blog/survival-guide-for-shipping-container-inspections-in-the-u-s>

<sup>11</sup> ALLENBACH-AMMANN, J. *The complex task of controlling containers for counterfeit [online]*. Citováno dne 1. 12. 2023. Dostupné z: <https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/news/the-complex-task-of-controlling-containers-for-counterfeit/>

<sup>12</sup> MICHEL, Q. *Does export controls regimes could contribute to counter the acquisition of WMD by sub-national [online]*. In: Bulletin de la Classe des sciences, tome 13, n°1-6, 2002. pp. 211-215. Citováno dne 1. 12. 2023. Dostupné z: [https://www.persee.fr/doc/barb\\_0001-4141\\_2002\\_num\\_13\\_1\\_28284](https://www.persee.fr/doc/barb_0001-4141_2002_num_13_1_28284)

<sup>13</sup> BENTHAM, J. *Of Promulgation of the Laws and Promulgation of the Reasons Thereof [online]*. 1843. Citováno dne 1. 12. 2023. Přeloženo autorem. Dostupné z: <https://duckduckgo.com/?q=Of+Promulgation+of+the+Laws+and+Promulgation+of+the+Reasons+Thereof.+&t=newext&atb=v269-1&ia=web>

## 1.1. Proliferace

Zatímco pojem „dvojí (po)užití“ je obvykle vnímáno jako způsobilost technologie být zneužita, pojem „proliferace“ je jednání aktérů, jemuž se normotvůrce nastavením pravidel snaží zabránit. V bezpečnostní oblasti bývá pojem „proliferace“ používán v užším, nebo v širším slova smyslu. V užším významu zahrnuje pouze šíření zbraní hromadného ničení a jejich nosičů. Širší vnímání pojmu „proliferace“ zahrnuje šíření i konvenčních zbraní, zejména těch, „*kteř by mohly mít účinky srovnatelné s dosavadními zbraněmi hromadného ničení – např. infrazvukové zbraně (ovlivňující lidské chování šířením akustických vln), elektromagnetické zbraně (působící na biologické funkce lidí), využití radiologie, laserového záření, klimatických a geofyzikálních podmínek na ničení vojenských i civilních uskupení.*“<sup>14</sup> Například Bezpečnostní informační služba s tímto pojmem pracuje právě v tomto širším slova smyslu.<sup>15</sup>

Mareš provádí typologizaci proliferace podle několika hledisek a to na:

- „**Vertikální** (rozvoj a zlepšování existujících kapacit prostřednictvím vojenského výzkumu a vývoje) a **horizontální** (procesy, při nichž aktéři získávají zbrojní arzenály, aniž je předtím zlepšili);
- **Státní** (nabyvatelem je stát) a **subnacionální** (nabyvatelem jsou substátní skupiny);
- **Proliferaci vědomostní** (tj. znalostí, jak zbraně získat), **proliferaci materiálů** (tj. šíření materiálů k výrobě zbraní potřebných) a **proliferaci hotových technologií** (tj. šíření zbraní bezprostředně schopných nasazení).“<sup>16</sup>

Z hlediska historického vývoje byla regulace vývozu zboží dvojího (po)užití zaměřena na proliferaci horizontální, a to v podobě proliferace materiálů. Nařízení Rady (ES) č. 3381/94 ze dne 19. prosince 1994, (dále jen „**DUT Nařízení (1994)**“) totiž hovoří výhradně o kontrole zboží dvojího (po)užití („*dual-use goods*“). Navíc s ním související rozhodnutí Rady č. 94/942/CFSP v příloze č. I. výslovně omezuje svou působnost jen na vývoz *technologie*

---

<sup>14</sup> MAREŠ, M. *Akteři proliferace zbraní hromadného ničení [online]*. s. 8. Citováno dne 5. 2. 2023. Dostupné z: <https://www.obranaastrategie.cz/cs/archiv/rocnik-2005/2-2005/akteri-proliferace-zbrani-hromadneho-niceni.html>.

<sup>15</sup> BEZPEČNOSTNÍ INFORMAČNÍ SLUŽBA. *Proliferace – šíření zbraní hromadného ničení [online]*. Citováno dne 5. 2. 2023. Dostupné z: <https://www.bis.cz/proliferace-sireni-zbrani-hromadneho-niceni/>

<sup>16</sup> MAREŠ, M. *Akteři proliferace zbraní hromadného ničení [online]*. s. 9 - 10. Citováno dne 5. 2. 2023. Dostupné z: <https://www.obranaastrategie.cz/cs/archiv/rocnik-2005/2-2005/akteri-proliferace-zbrani-hromadneho-niceni.html>.

v materiální podobě („*The control of technology transfer in this Annex is limited to tangible forms.*“) Jde tedy o pojem zboží dvojího (po)užití ve smyslu, jak jej níže definuji jako „Nominální DUT“.

Podíváme-li se na stávající znění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/821 ze dne 20. května 2021, kterým se zavádí režim Unie pro kontrolu vývozu, zprostředkování, technické pomoci, tranzitu a přepravy zboží dvojího užití (dále jen „**DUT Nařízení**“), snadno nahlédneme, že v průběhu času došlo k rozšíření i na proliferaci vertikální, která je těsně spojena s proliferací vědomostní. Svědčí o tom regulace transferu „*technologií*“<sup>17</sup> a přeshraničního poskytování „*technické pomoci*“.<sup>18</sup> Významu obou těchto pojmů je pozornost věnována níže.

Stávající úprava vývozu zboží dvojího (po)užití zdánlivě nerozlišuje, zda jde o prevenci proliferace státní, nebo subnacionální. Nicméně požadavek na státní záruky ohledně způsobu konečného (po)užití zboží dvojího (po)užití (zejména v jaderné oblasti – viz níže) dává tušit, že těžištěm zájmu legislativce je spíše prevence proliferace subnacionální.

Naopak proliferaci hotových technologií, jako takových, které jsou bezprostředně připraveny k (bojovému) (po)užití v regulaci vývozu zboží dvojího (po)užití nenalezneme. Důvodem je skutečnost, že hotové technologie jsou předmětem úzce specializovaných legislativních počinů – např. Úmluvy o zákazu biologických zbraní, Úmluvy o zákazu chemických zbraní, Smlouvy o nešíření jaderných zbraní (obě viz níže), nebo pro oblast konvenčního vojenského materiálu v zákoně č. 38/1994 Sb., o zahraničním obchodu s vojenským materiálem.

*„V rámci proliferace je nutné vnímat i problematiku proliferačních aktérů, kteří mohou být:*

- *Aktéři usilující o získání zbraní hromadného ničení;*
- *Aktéři, kteří zprostředkovávají zboží potřebné k získání zbraní hromadného ničení;*
- *Aktéři, kteří jsou původci (dodavateli) zboží, které je potřebné pro získání zbraní hromadného ničení.“*<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> viz definice zkratkových slov přílohy I. DUT Nařízení.

<sup>18</sup> viz definice v čl. 2 bod 9 DUT Nařízení, resp. § 12 odst. (2) DUT Zákona a úprava dle čl. 8 DUT Nařízení.

<sup>19</sup> MAREŠ, M. *Aktéři proliferace zbraní hromadného ničení [online].* s. 13. Citováno dne 5. 2. 2023. Dostupné z: <https://www.obranastrategie.cz/cs/archiv/rocnik-2005/2-2005/akteri-proliferaace-zbrani-hromadneho-niceni.html>.

Legislativa o vývozu zboží dvojího (po)užití je bezprostředně zaměřena na tuzemské aktéry, kteří jsou původci/dodavateli, a dále na zprostředkovatelské aktéry. Právě oni jsou adresátem veřejné správy, vůči nimž mají veřejnoprávními orgány povinnost včas zakročit a zamezit tomu, aby se citlivé technologie dostaly do dispozice aktérů usilujících o získání zbraní hromadného ničení (resp. jiných technologií zvyšujících vojenský potenciál). To je i cílem sledovaným právními předpisy a pokyny uvedenými v této práci. Výslovně selhání prevence proliferace připouští i Bezpečnostní strategie České republiky v souvislosti s Korejskou lidově demokratickou republikou a Íránem.<sup>20</sup>

Prevence proliferace zbraní hromadného ničení je jeden, nikoliv jediný z cílů regulace vývozu zboží dvojího (po)užití. Těmi další jsou rizika destabilizujícího zbrojení, prevence zásahu do lidských práv prostřednictvím zboží kybernetického dohledu, jakož i širší ochrana zahraničněpolitických a bezpečnostních zájmů. Zevrubně jsou tyto zájmy popsány v části věnované rozhodovací činnosti příslušného správního orgánu.

## 1.2. Evropské kořeny národní regulace

Vývoz je klíčovým jednáním v rámci mezinárodního obchodního styku. Smlouva o fungování Evropské unie (dále jen „SFEU“) jako jeden ze svých cílů ve své preambuli stanoví „*přispět společnou obchodní politikou k postupnému odstraňování omezení v mezinárodním obchodě.*“ Postupné odstraňování omezení v mezinárodním obchodě je tedy jedním ze stavebních kamenů EU.

Regulace vývozu zboží dvojího (po)užití stanoví, že k umožnění vývozu je nutné splnit určité podmínky (typicky je nutné získat povolení), takže jde proti tomuto cíli. Jde o stanovení kvalitativního omezení, protože je to podstata zboží dvojího použití (nikoliv jeho množství) co je důvodem omezení v souvislosti s jeho vývozem.<sup>21</sup>

Společná obchodní politika RU je upravena v čl. 207, podle nějž je „*společná obchodní politika prováděna v rámci zásad a cílů vnější činnosti Unie.*“ Z cílů a hodnot, definovaných

---

<sup>20</sup> VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. *Bezpečnostní strategie České republiky 2023 [online].* Citováno dne 28. 9. 2023. Dostupné z:

[https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni\\_vztahy/bezpecnostni\\_politika/bezpecnostni\\_strategie/index.html](https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/bezpecnostni_politika/bezpecnostni_strategie/index.html)

<sup>21</sup> Jiným příkladem kvalitativního omezení vývozu (byť nikoliv s totožnými pravidly) může být regulace vývozu vojenského materiálu, střelných zbraní, vývozu kulturních statků či „mučících“ nástrojů. Těmito regulacemi se dále detailněji zabývat nebudeme, jen občasné může být použita k lepší názornosti výkladu o specifikách (regulace vývozu) zboží dvojího (po)užití.

Smlouvou o Evropské unii (dále jen „SEU“),<sup>22</sup> lze jako výchozí ideje regulace vývozu zboží dvojího použití vyzdvihnout především následující cíle:

- „(ve vztahu k okolnímu světu) přispívat k míru a bezpečnosti a k udržitelnému rozvoji Země,
- (ve vztahu k okolnímu světu) přísně dodržovat mezinárodní právo.“<sup>23</sup>

Restrikce v rámci vývozu zboží dvojího použití je tak odrazem právě těchto hodnot a cílů Unie. Obecně přitom platí, že hodnoty a cíle „mají i interpretační význam a promítají se v judikatuře Evropského soudního dvora.“<sup>24</sup>

Obchodní politika je na základě Smlouvy o fungování Evropské unie svěřena do výlučné pravomoci Evropské unie.<sup>25</sup> Výlučná pravomoc znamená, že pouze „Unie může vytvářet a přijímat právně závazné akty, zatímco členské státy tak mohou činit pouze tehdy, jsou-li k tomu Unii zmocněny nebo provádějí-li akty Unie.“ Vezmeme-li v úvahu důraz na bezpečnost, promítající se do výše uvedených cílů a výlučnou pravomoc ve sféře obchodní politiky, je zřejmé, proč je právě Evropská Unie rozhodujícím hybatelem při tvorbě pravidel vývozu zboží dvojího (po)užití.

Jednotlivé členské státy mají možnost vydávat vlastní pravidla (doplňující omezení) jen v redukovaném rozsahu. Klíčovou roli členské státy hrají při vymáhání těchto pravidel, protože oblast správního práva (zejména procesního), jehož prostřednictvím se pravidla (evropským rámcem daného) práva hmotného naplňují, je ponechána na tuzemské právní úpravě. Proto je potřeba mít na paměti vždy oba zdroje práva – nejen komunitárního (a mezinárodního), ale i národního.

Michel uvádí, že první komunitární regulace zboží dvojího použití byla přijata v roce 1992, kdy Evropská komise „přijala osm společných kritérií k vývozu zbraní a společný seznam jaderného zboží a zboží dvojího (po)užití v jaderné oblasti.“ Hovoří o nich (jen) jako o „politickém závazku všech členských států“.<sup>26</sup> Byl to tedy akt s nepřímými účinky vyžadující

---

<sup>22</sup> EVROPSKÁ UNIE. *Cíle a hodnoty [online]*. Citováno dne 5. 9. 2022. Dostupné z: [https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/principles-and-values/aims-and-values\\_cs](https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/principles-and-values/aims-and-values_cs)

<sup>23</sup> Viz v čl. 2 a 3 Smlouvy o Evropské unii.

<sup>24</sup> PIKNA, Bohumil. *Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva prizmatem Lisabonské smlouvy*. Praha : Linde, 2012. ISBN 978-80-7201-889-5, s. 63.

<sup>25</sup> Viz čl. 3 odst. 1. SFEU.

<sup>26</sup> MICHEL, Q. *EU strategic trade controls and sanctions: are we talking about the same thing? [online]*. Journal of Strategic Trade Control, Vol. 1. 2023. s. 8. Citováno dne 2. 12. 2023. Dostupné z: <https://popups.uliege.be/2952-7597/index.php?id=68>

vnitrostátní legislativní akty k uvedení v život. Výslovná společná komunitární regulace vývozu zboží dvojího (po)užití s přímými účinky začíná až v roce 1994, kdy bylo vydáno první nařízení zaměřené na toto téma.

Podle Michela došlo k vydání DUT Nařízení (1994) v důsledku vytvoření sdíleného schengenského prostoru, v rámci nějž bylo nutné mít zcela sjednocená národní pravidla. Jinak by výrazně vzrostlo riziko proliferace zbraní hromadného ničení. Dlužno říci, že konstrukce DUT Nařízení (1994) byla jiná, než jak ji známe dnes. K DUT Nařízení (1994) bylo vydáno ještě rozhodnutí Komise 94/942/SZBP, jenž obsahovalo seznam zboží dvojího (po)užití a seznam kritérií, jež by v souvislosti s vývozem měla být brána do úvahy. Tato dvojkolejnost byla ale v roce 1995 zrušena Soudním dvorem EU.<sup>27</sup>

Další komplexní nařízení (tj. taková, které rušila a nahrazovala nařízení původní) byla vydána v roce 2000, 2009 a nejaktuálnější je z roku 2021. Pro usnadnění orientace pro každé z těchto nařízení v dalším textu zavádím a používám zkratku „DUT Nařízení“. Aby bylo možné rozlišit o jakém z těchto nařízení hovořím, používám u těch, které již byly zrušeny, v následující závorce rok jejich platnosti. Vedle „DUT Nařízení“ v aktuálním znění proto budu v textu hovořit i o „**DUT Nařízení (1994)**“, „**DUT Nařízení (2000)**“ a „**DUT Nařízení (2009)**“. V případech již zrušených nařízení pracuji s jejich zněním v původní podobě, přestože od dob jejich zavedení se většinou měnil jen seznam definující technické parametry kontrolovaného zboží dvojího (po)užití.

Z evropských předpisů bude v této práci ponechán největší prostor zejména aktuálnímu DUT Nařízení, které poskytuje platný rámec pro vývoz zboží dvojího použití.<sup>28</sup> Toto nařízení je jedním z nejdůležitějších příspěvků, jímž Evropská Unie naplňuje závazky svých členských států uložené na základě **rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 1540/2004** zaměřené na předcházení proliferace zbraní hromadného ničení. Tato rezoluce zakazuje jakoukoliv formu (aktivní) podpory nestátním aktérům v získání zbraní jaderných, chemických a biologických, včetně jejich možných nosičů. Zároveň ale i vyzývá jednotlivé státy k tomu, aby přijaly taková opatření, která šíření těchto zbraní bude aktivně bránit.

---

<sup>27</sup> Tamtéž, s. 8.

<sup>28</sup> MU, L. *From CoCom to Wassenaar Arrangement and UNSCR 1540: A Historical Review of Multilateral High-tech Export Control Policy Development* [online]. Citováno dne 22. 4. 2023. Dostupné z: <https://deliverypdf.ssrn.com/delivery.php?ID=802090099084099028108124107007065077034006049004090060007083003125110029072006091093036054102063060023041090065019108008099068056058059054003110103031121088024091079061002053102103024104108002028103090095002124124075085108115003082098118106089023081008&EXT=pdf&INDEX=TRUE>



K provedení asi nejdůležitějšího požadavku DUT Nařízení – posouzení žádostí o vývozní povolení – byl vydán společný postoj Rady 2008/944/SZBP, kterým se stanoví společná pravidla pro kontrolu vývozu vojenských technologií a materiálů (dále jen „**Postoj 2008/944**“). Jde svou povahou o určitou formu metodického pokynu, který se uplatní v rámci správního řízení pro získávání, shromažďování a vyhodnocování informací potřebných k vyhodnocení rizika zneužití vývozu. Postoj 2008/944 vznikl se zaměřením na vývoz vojenského materiálu s tím, že podle jeho čl. 6 se uplatní na zboží dvojího (po)užití uvedené v příloze I DUT Nařízení (2009) jen „*existuje-li vážný důvod se domnívat, že konečným uživatelem tohoto zboží a technologie budou ozbrojené síly, vnitřní bezpečnostní složky nebo podobné subjekty*“. Legislativec ale od roku 2021 jeho použitelnost rozšiřuje, když v DUT Nařízení stanoví, že v rámci správního řízení o udělení vývozního povolení má být přihlédnuto i k „*aspektům národní zahraniční nebo bezpečnostní politiky, včetně těch, na které se vztahuje společný postoj Rady 2008/944/SZBP*“.<sup>29</sup>

Postoj 2008/944 stanoví celkem osm kritérií, která by měl příslušný správní orgán zohlednit. Každé z těchto kritérií ale přispívá k dosažení cíle mezinárodní bezpečnosti, takže správní orgány musejí Postoj 2008/944 nutně zohlednit v plném rozsahu i v případě zboží dvojího (po)užití. Jednotlivým kritériím je věnována jiná část této práce, ale již v této části musím zmínit **Uživatelskou příručku k Postoji 2008/944**. Tato příručka velmi podrobně specifikuje, jak by měly příslušné orgány postupovat při v rámci vyhodnocování kritérií stanovených Postojem 2008/944. Obsahuje řadu velmi užitečných odkazů a praktických postupů. Její detailnější analýza přesahuje rámec této práce, proto bude její obsah využit jen partikulárně v části věnované Postoji 2008/944.

### 1.3. Vnitrostátní prameny práva

Nejdříve je třeba uvést Koncepti zahraniční politiky České republiky, a dále Bezpečnostní strategii České republiky. Ne snad proto, že by jejich praktické dopady zásadně měnily nebo doplňovaly pravidla definovaná nadnárodními dokumenty, ale jde o veřejnou proklamaci, již vláda, jako vrcholný orgán moci výkonné, resp. Ministerstvo zahraničních věcí jako jeden z ústředních orgánů státní správy, rámcově definuje, jaké jsou zahraničněpolitické a bezpečnostní zájmy České republiky. Zahraničněpolitické a bezpečnostní zájmy jsou alfou a

---

<sup>29</sup> Viz čl. 15 odst. 1. písm. c) DUT Nařízení, či recitál (2) DUT Nařízení.

omegou regulace vývozu zboží dvojího (po)užití. Jde o dokumenty, které přinejmenším zakládají legitimní očekávání, že veřejnoprávní orgány budou jednat v souladu s nimi. Vláda to v Bezpečnostní strategii České republiky formuluje tak, že „(strategie) nastavuje obecné principy a směřování bezpečnostní politiky, které jsou věcně závazné pro činnost všech orgánů státu a veřejné správy.“<sup>30</sup>

Koncepce zahraniční politiky České republiky reflektuje skutečnost, že základní rámec pro uskutečňování zahraniční politiky představuje Evropská unie, přičemž akcentuje zájem České republiky na Společné zahraniční a bezpečnostní politice EU. Jde o sféru, z jejíž podstaty vyplývá zájem na regulaci vývozu zboží dvojího použití. Jedním ze tří cílů je proto i bezpečnost. K jeho dosažení by zahraniční politika měla mj. přispívat „k prevenci a zvládnutí místních konfliktů, zajištění funkčních a transparentních režimů kontroly zbrojení, včetně nešíření zbraní hromadného ničení, ... potírání mezinárodního terorismu a organizovaného zločinu“. V tomto duchu dále Koncepce zahraniční politiky České republiky zdůrazňuje záměr na aktivní účast České republiky „v mezinárodních kontrolních režimech a v úsilí věnovaném odzbrojení a nešíření zbraní hromadného ničení, vyvíjeném zejména na půdě OSN.“ V této souvislosti hovoří i o potřebě „zkvalitnění systému mezinárodní kontroly exportu zbraní a položek dvojího užití.“ Detailní dopracování cíle bezpečnosti svěřuje Koncepce zahraniční politiky Česká republika právě Bezpečnostní strategii České republiky.<sup>31</sup>

Bezpečnostní strategie České republiky rozděluje zájmy do tří kategorií, a to na zájmy životní, zájmy strategické a zájmy další významné. Synergie s účelem regulace vývozu zboží dvojího (po)užití lze vysledovat v rámci zájmů strategických, konkrétně zájmu „bezpečnost a stabilita“, kde je vyjadřována „podpora mezinárodní stability a řádu založeného na pravidlech“. Konkrétnějších kontur nabývá tento zájem ve spojení s jiným významným zájmem, kterým je „prevence a zvládnutí místních a regionálních konfliktů“. Nade vší pochybnost se jedná o přihlášení se k mezinárodním úmluvám a kontrolním režimům, a dále i komunitárnímu právu zaměřenému na ochranu bezpečnosti a stability, spočívající mimo jiné v nešíření zbraní hromadného ničení a k prevenci destabilizujícího zbrojení. Výslovně za bezpečnostní hrozbu tato Bezpečnostní strategie České republiky považuje „rozvoj a šíření

---

<sup>30</sup> VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. *Bezpečnostní strategie České republiky 2023* [online]. Citováno dne 28. 9. 2023. Dostupné z:

[https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni\\_vztahy/bezpecnostni\\_politika/bezpecnostni\\_strategie/index.html](https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/bezpecnostni_politika/bezpecnostni_strategie/index.html)

<sup>31</sup> MINISTERSTVO ZAHRAŇIČNÍCH VĚCÍ ČESKÉ REPUBLIKY. *Koncepce zahraniční politiky ČR* [online]. Citováno dne 28. 9. 2023. Dostupné z:

[https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni\\_vztahy/analyzy\\_a\\_koncepce/koncepce\\_zahranicni\\_politiky\\_cr.html](https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/analyzy_a_koncepce/koncepce_zahranicni_politiky_cr.html)

technologií dvojího užití, které umožňuje nestátním aktérům působit v jim dříve těžce přístupných operačních doménách, jako je vzduch, moře a kybernetický prostor.“ Z této věty je zřejmé, že jde již o mnohem více než jen o prevenci šíření zbraní hromadného ničení. Implikuje to i potřebu vynakládat úsilí k důslednému vyhodnocování možností nových technologií v kontextu jejich zneužitelnosti k nelegitimním účelům. Bezpečnostní strategie České republiky připouští, že „výzkum a vývoj v oblasti jaderné energie, chemie a biologie (má) ze své podstaty duální charakter,“ což představuje riziko zneužití těchto technologií zejména ze strany Ruska a Číny. V neposlední řadě je zde i důraz na posilování společné zahraniční a bezpečnostní politiky EU, včetně omezujících opatření (sankcí).<sup>32</sup> Z výše uvedených důvodů proto nepřekvapuje, že za jeden z klíčových nástrojů zahraniční a bezpečnostní politiky je prohlášena „kontrola obchodu s vojenským materiálem, zbožím dvojího užití a dalším citlivým materiálem“ přičemž Česko je prohlášeno za „aktivního hráče v oblasti kontroly zbrojení, odzbrojení a nešíření.“<sup>33</sup>

DUT Nařízení je do českého právního řádu v detailech zaváděno zákonem č. 594/2004 Sb., jímž se provádí režim evropských společenství pro kontrolu vývozu, přepravy, zprostředkování a tranzitu zboží dvojího užití (dále jen „DUT Zákon“). Tento zákon konkretizuje a provádí principy stanovené DUT Nařízením a proto i on hraje prim pokud jde o zaměření této práce. Není ale pravdou, že by právní úprava vývozu zboží dvojího použití byla až důsledkem vstupu do Evropské unie. Předchůdcem DUT Zákona je zákon č. 21/1997 Sb.,<sup>34</sup> o kontrole vývozu a dovozu zboží a technologií podléhajících mezinárodním kontrolním režimům. Některé principy tohoto zákona jsou stejné, jako principy v aktuálním DUT Zákonu – např. požadavek na získání předchozí licence k vývozu, různé druhy licencí (individuální, individuální otevřená a všeobecná), či požadavek na doložení prohlášení o konečném užití kontrolovaného zboží. Dokonce i seznam citlivého zboží (vydaného vyhláškou Ministerstva průmyslu a obchodu) je položkově značen jednotným klasifikačním číslem, jaké je užíváno i dnes.<sup>35</sup> Jde o projev

---

<sup>32</sup> V této práci je používán pojem „sankce“ a „omezující opatření“ synonymicky.

<sup>33</sup> VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. *Bezpečnostní strategie České republiky 2023 [online]*. Citováno dne 28. 9. 2023. Dostupné z: [https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni\\_vztahy/bezpecnostni\\_politika/bezpecnostni\\_strategie/index.html](https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/bezpecnostni_politika/bezpecnostni_strategie/index.html)

<sup>34</sup> Povšimněme si čísla zákona, kdy zákonu pod č. 21 předcházela zákon č. 18, který upravoval mimo jiné nakládání s jaderným materiálem (šlo o atomový zákon) a zákon č. 19, dopadající na materiál související s chemickými zbraněmi. S trochou nadsázky lze říci, že leden 1997 byl z pohledu národní legislativy významným měsícem v boji proti šíření zbraní hromadného ničení.

<sup>35</sup> Viz příloha č. 1 k vyhlášce Ministerstva průmyslu a obchodu č. 43/1997 Sb., kterou se provádí zákon č. 21/1997 Sb., o kontrole vývozu a dovozu zboží a technologií podléhajících mezinárodním kontrolním režimům.

mezinárodních kontrolních režimů, jež jsou rozebrány níže. Bylo by ale chybou domnívat se, že tím je výčet pramenů práva upravujících vývoz zboží dvojího použití vyčerpán.

Vedle samozřejmého použití zákon č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „**SŘ**“), bez něž by příslušné správní orgány nemohly realizovat svou činnost, je nutné mít na zřeteli i právní předpisy svou povahou hmotněprávní. Tato legislativa je primárně určena k naplnění požadavků kontrolních režimů a iniciativ, o nichž bude pojednáno v druhé kapitole. Dopadá ale i na zboží dvojího (po)užití.

Patří sem především zákon č. 281/2002 Sb., o některých opatřeních souvisejících se zákazem bakteriologických (biologických) a toxinových zbraní a o změně živnostenského zákona (dále jen „**Zákon 281**“). Jak název napovídá, jde o právní úpravu dohledu nad biologickými agens a toxiny a tím o implementaci principů z Úmluvy o zákazu vývoje, výroby a hromadění zásob bakteriologických (biologických) a toxinových zbraní a o jejich zničení. Tento zákon – a na něj navazující vyhláška č. 474/2002 Sb.<sup>36</sup> – vychází i z iniciativ tzv. Australské skupiny (viz níže).

S Australskou skupinou, avšak s jinou úmluvou (Úmluvou o zákazu vývoje, výroby, hromadění zásob a použití chemických zbraní a o jejich zničení), je spojen i zákon č. 19/1997 Sb., o některých opatřeních souvisejících se zákazem chemických zbraní a o změně a doplnění zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon (dále jen „**Zákon 19**“).

Pominout nelze ani nejrozsáhlejší z těchto specializovaných předpisů, jímž je zákon č. 263/2016 Sb., atomový zákon (dále jen „**Atomový zákon**“). Atomový zákon je předpisem komplexně upravujícím základní pravidla v oblasti mírového využití jaderných technologií a bezpečnosti. Jeho zaměření zahrnuje provoz jaderného zařízení, nakládání s radioaktivním odpadem, pravidla pro odpovědnou osobu povinně jmenovanou k získání povolení v oblasti jaderné bezpečnosti, radiační ochrana, povinnosti provozovatelů jaderných zařízení atd. Základním východiskem Atomového zákona je zákaz výroby jaderných zbraní nebo jiných jaderných výbušných zařízení (resp. jejich získávání a poskytování jiným způsobem), jakož i

---

<sup>36</sup> vyhláška č. 474/2002 Sb., kterou se provádí zákon č. 281/2002 Sb., o některých opatřeních souvisejících se zákazem bakteriologických (biologických) a toxinových zbraní a o změně živnostenského zákona.

zákaz poskytování pomoci při jejich vývoji a výrobě.<sup>37</sup> Tím naplňuje nejen požadavky Skupiny jaderných dodavatelů a Zanggerova výboru, ale zejména Smlouvy o nešíření jaderných zbraní.

Evropská legislativa v podobě DUT Nařízení, DUT Zákona, Zákona 281, Zákona 19 i Atomového zákona (a jejich provádějících předpisů) ve svém vzájemném působení směřují k naplnění cílů rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 1540/2004. Těmito cíli je mezinárodní spolupráce v prevenci proliferace zbraní hromadného ničení, včetně souvisejících materiálů, podpora mezinárodního míru a bezpečnosti.<sup>38</sup> To se promítá do dvou závazků členských států, totiž do závazku nešířit zbraně hromadného ničení, a zavést vhodné národní režimy ke kontrole vývozu.<sup>39</sup> Ačkoliv se v celé této rezoluci pojem „zboží dvojího (po)užití“ nevyskytuje, je tato rezoluce považována za stěžejní mezinárodní dokument k jejich regulaci.<sup>40</sup> Nicméně jejími adresáty jsou státy a její díkce se promítá do komunitární i národní právní úpravy vývozu zboží dvojího (po)užití. Proto, jakož i s přihlédnutím k omezenému rozsahu této práce, nebude této rezoluci věnován další prostor.

#### 1.4. Ostatní prameny „práva“ („soft law“)

Vedle právních předpisů, které jsou přímo či nepřímo závazné, je nutné v souvislosti s vývozem zboží dvojího (po)užití mít na zřeteli i vliv nelegislativních aktů. Největší význam mají tzv. „guidelines“, nebo též „best practices“ či prostě jen „pokyny“, které samy o sobě často nebývají bezprostředně vynutitelné, protože nelze hovořit o normách právních. Existence těchto „best practices“ může přispět i naplnění zásady ochrany legitimního očekávání a zásady předvídatelnosti v rámci činnosti správních orgánů. Jde-li totiž o pravidla obecně přístupná a

---

<sup>37</sup> Viz § 7 odst. (1) Atomového zákona.

<sup>38</sup> Jde o „příspěvek“ k (mezinárodnímu) míru a bezpečnosti a k prevenci proliferace, jak o tom hovoří na svých webových stránkách Evropská komise. Online zdroj, citováno dne 21. 4. 2023. Dostupné z: [https://policy.trade.ec.europa.eu/help-exporters-and-importers/exporting-dual-use-items\\_en](https://policy.trade.ec.europa.eu/help-exporters-and-importers/exporting-dual-use-items_en)

<sup>39</sup> MICHEL, Q., VELLA, V., CAPONETTI, L. *Introduction to International Strategic Trade Control Regimes [online]*. University of Liège. European Studies Unit, 2021. s. 46. Citováno dne 2. 12. 2023. Dostupné z: <https://www.esu.ulg.ac.be/publication-introduction-to-international-strategic-trade-control-regimes/>

<sup>40</sup> MU, L. *From CoCom to Wassenaar Arrangement and UNSCR 1540: A Historical Review of Multilateral High-tech Export Control Policy Development [online]*. Citováno dne 22. 4. 2023. Dostupné z: <https://deliverypdf.ssrn.com/delivery.php?ID=802090099084099028108124107007065077034006049004090060007083003125110029072006091093036054102063060023041090065019108008099068056058059054003110103031121088024091079061002053102103024104108002028103090095002124124075085108115003082098118106089023081008&EXT=pdf&INDEX=TRUE>

odbornou veřejností uznávaná jako dobrá praxe, pak lze jistě očekávat, že i správní orgány budou jejich (ne)dodržování zohledňovat.

V oblasti vývozu zboží dvojího (po)užití zákonodárce výslovně neupravuje postavení, ani závaznost, těchto nenormativních aktů. To je rozdíl například od regulace platebního styku, kde zákonodárce vyžaduje, aby platební instituce zohlednily „*ve vnitřních předpisech obecné pokyny a doporučení vydané Evropským orgánem pro bankovníctví, Evropským orgánem pro cenné papíry a trhy, Evropským orgánem pro pojišťovnictví a zaměstnanecké penzijní pojištění nebo Společným výborem evropských orgánů dohledu a určené poskytovatelům platebních služeb*“.<sup>41</sup> I tak je jejich role jen obtížně zastupitelná, a to jednak pro normotvorbu, a jednak pro aplikaci práva. V rámci aplikace práva mají nezastupitelnou roli pro adresáty veřejné správy i pro veřejnoprávní orgány právo aplikující.

Význam nenormativních zdrojů vzrůstá v situaci, kdy normotvůrce ke stanovení povinností využívá tzv. performativní pravidla. Performativní pravidla jsou taková, v nichž je stanoven jen cílový požadovaný výsledek. Způsob, jakým jej má být dosaženo, je přitom ponechán na rozhodnutí adresáta veřejné správy. Adresát může zohlednit všechny související okolnosti a zvolit si sám vhodné řešení (zpravidla nákladově nejefektivnější), jímž stanoveného cíle dosáhne. Opakem je využívání pravidel behaviorálních, které stanoví přesné postupy, jež by měly být dodržovány (a u nichž normotvůrce v právních předpisech nemusí nutně uvádět, jaký je cílový stav příslušné regulace). Využívání performativních pravidel ve veřejném právu zřejmě vzrůstá.<sup>42</sup> V regulaci vývozu zboží dvojího (po)užití ale nalézají uplatnění oba typy pravidel.

Nenormativní pokyny obvykle formulují určité standardy, které jsou posléze převzaty i do (vynutitelných) právních předpisů. Nejtypičtějším příkladem mohou být „best practices“, „guidelines“ a seznamy vytvářené v rámci tzv. kontrolních režimů. Jak bude ukázáno níže, příloha I DUT Nařízení je kombinací seznamů vytvářených v rámci Wassenaarského ujednání, Režimu kontroly raketových technologií, Skupiny jaderných dodavatelů či Australskou skupinou. Obdobně například i akcent na zohledňování konečného způsobu použití, jak s ním

---

<sup>41</sup> Viz § 2 odst. (4) vyhlášky České národní banky č. 7/2018 Sb., o některých podmínkách výkonu činnosti platební instituce, správce informací o platebním účtu, poskytovatele platebních služeb malého rozsahu, instituce elektronických peněz a vydavatele elektronických peněz malého rozsahu

<sup>42</sup> COGLIANESE, C., et al. *Performance-based regulation: prospects and limitations in health, safety, and environmental protection [online]*. Administrative Law Review, vol. 55, no. 4, 2003, pp. 705–29. Citováno dne 22. 10. 2023. JSTOR, <http://www.jstor.org/stable/40712156>

legislativec pracuje v DUT Nařízení byl formulován už v roce 1992 v rámci Skupiny jaderných dodavatelů.<sup>43</sup>

Důležitost těchto pokynů pro aplikaci práva spočívá především v tom, že pomáhají právní normy vykládat a detailněji specifikovat úmysl a očekávání normotvůrce v širším slova smyslu (ať již vnitrostátního, komunitárního či mezinárodního). Typickým příkladem je uživatelská příručka, která byla vydána k Postoji 2008/944 a která velmi detailním a návodným způsobem konkretizuje, jaký by měl být postup veřejnoprávních orgánů při posuzování okolností vývozu. Obdobné, byť zpravidla obecnější, bývají i pokyny vydané v rámci kontrolních režimů. Podle působení **lze hovořit o pokynech, které míří na úroveň:**

- **státních aktérů** (například „Best practice guidelines“ k udělování vývozního povolení vyžaduje, aby před zavedením všeobecných vývozních povolení bylo zvažováno riziko podkopání cílů Wassenaarského ujednání,<sup>44</sup> či požadavek na zajištění zamezení vývozu raketové technologie bez vývozního povolení, může-li být raketová technologie použita jako nosič zbraní hromadného ničení<sup>45</sup>);
- **správních orgánů** (například požadovat ujištění týkající se konečného použití,<sup>46</sup> zohledňovat, zda jsou konečné destinace vývozu signatáři úmluv k prevenci šíření jaderných zbraní<sup>47</sup> či doporučení vzít v úvahu riziko získání chemických zbraní teroristickými skupinami<sup>48</sup>); a

---

<sup>43</sup> NUCLEAR SUPPLIERS GROUP. *Guidelines for transfers of nuclear-related dual-use equipment, material and related technology [online]*. Publikováno ve věstníku Mezinárodní agentury pro atomovou energii pod číslem INFICRS/254. Citováno dne 28. 4. 2023. Dostupné z: <https://www.iaea.org/sites/default/files/infcirc254r1p2.pdf>

<sup>44</sup> WASSENAAR ARRANGEMENT. *Best practice guidelines for the licensing of items on the basic list and sensitive list of dual-use goods and technologies [online]*. Citováno dne 1. 5. 2023. Dostupné z: <https://www.wassenaar.org/app/uploads/2019/consolidated/09Best-Practice-Guidelines-for-the-Licensing-of-Items-on-the-Basic-List-and-Sensitive-List-of-Dual-Use-Goods-and-Technologies.pdf>

<sup>45</sup> MISSILE TECHNOLOGY CONTROL REGIME. *Guidelines for Sensitive Missile-Relevant Transfers [online]*. Citováno dne 29. 4. 2023. Dostupné z: <https://mtrc.info/guidelines-for-sensitive-missile-relevant-transfers/>

<sup>46</sup> WASSENAAR ARRANGEMENT. *Best practices for effective export control enforcement [online]*. Citováno dne 1. 5. 2023. Dostupné z: <https://www.wassenaar.org/app/uploads/2019/consolidated/Best-Practices-for-Effective-Export-Control-Enforcement.pdf>

<sup>47</sup> NUCLEAR SUPPLIERS GROUP. *Guidelines for transfers of nuclear-related dual-use equipment, material and related technology [online]*. Publikováno ve věstníku Mezinárodní agentury pro atomovou energii pod číslem INFICRS/254/Rev.12. Citováno dne 1. 5. 2023. Dostupné z: <https://www.iaea.org/sites/default/files/publications/documents/infcircs/1978/infcirc254r12p2.pdf>

<sup>48</sup> AUSTRALIA GROUP. *Guidelines for Transfers of Sensitive Chemical or Biological Items [online]*. Citováno dne 1. 5. 2023. Dostupné z: <https://www.dfat.gov.au/publications/minisite/theaustraliagroupnet/site/en/guidelines.html>

- **vývozců** (například zavést organizační strukturu a odpovědnost v rámci organizace, či provádět klasifikaci zboží <sup>49</sup>).

Mezi prameny, které jsou jen doporučující povahy, mají pro adresáty správního práva patrně největší význam pokyny EU k doporučení vnitropodnikového programu pro kontrolu vývozu (z anglického „Internal Compliance Programme“ je odvozena a dále používána i zkratka „**ICP**“) pro kontroly obchodu se zbožím dvojího užití (dále jen „**ICP Pokyny**“).<sup>50</sup>

Tyto pokyny byly vydány v rámci zmocnění obsaženého v čl. 26 odst. 1. DUT Nařízení. Irena Kołakowska-Fałkowska potřebu existence ICP vysvětluje jako důsledek komplexity zboží, software, „technologií“ a služeb, na něž dopadá právní úprava vývozu zboží dvojího (po)užití. S ICP původně ani DUT Nařízení (1994), ani DUT Nařízení (2000) nepočítalo (byť připouštělo existenci národních požadavků na zavedení těchto programů na straně vývozce) a legislativec je na unijní úrovni zavedl až v DUT Nařízení (2009). Většího významu nabyly až po roce 2009, kdy byla pro zjednodušení podmínek transferů produktů pro obranné účely uvnitř Společenství vydána Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/43/ES. Ta jako podmínku usnadnění transferů stanovila právě existenci vnitřního systému pro dodržování pravidel s nutností jeho certifikace. To se (bez povinné certifikace) stalo předvojem přístupu, jenž se posléze uplatnil v aktuálním znění DUT Nařízení a pro praktický život zhmotnil v podobě ICP Pokynů v roce 2019.<sup>51</sup>

Cílem ICP Pokynů je poskytnout vývozci představu o očekávaných standardech, kterými by se měli řídit vývozci napříč celou Evropskou Unií. Zvláštní pozornost je věnována tomu, aby byly použitelné i na úrovni malých a středních podniků, které nemívají prostředky k získání potřebného know-how. ICP Pokyny definují sedm prvků, k nimž jsou dále rozpracovány upřesňující požadavky. ICP Pokyny nemají normativní povahu, přesto vývozce stojí před volbou, zda – a v jakém rozsahu – opatření v nich uvedené zavede, či zda upřednostní jiná, kvalitativně přinejmenším srovnatelná opatření umožňujících především spolehlivé prověřování transakcí. V krajním případě nemusí dokonce přijmout opatření vůbec žádná (je-

---

<sup>49</sup> Doporučení Komise (EU) 2019/1318, k vnitropodnikovým programům pro kontrolu vývozu pro kontroly obchodu se zbožím dvojího užití podle nařízení (ES) č. 428/2009.

<sup>50</sup> Pokyny EU k doporučení vnitropodnikovému programu pro kontrolu vývozu (ICP) pro kontroly obchodu se zbožím dvojího užití publikované jako příloha doporučení Komise (EU) 2019/1318 k vnitropodnikovým programům pro kontrolu vývozu pro kontroly obchodu se zbožím dvojího užití podle nařízení (ES) č. 428/2009.

<sup>51</sup> KOŁAKOWSKA-FAŁKOWSKA, I. in MICHEL, Q., SÁNCHEZ, A. CAPONETTI, L. *A decade of evolution of dual-use trade control concepts: strengthening or weakening non-proliferation of WMD [online]*. University of Liège. European Studies Unit, 2020. s. 39 - 49. Citováno dne 3. 12. 2023. Dostupné z: <https://orbi.uliege.be/bitstream/2268/246711/1/full.pdf>



li to zbytečné vzhledem k jiným informacím o daném vývozu).<sup>52</sup> Jsem přesvědčen, že ICP Pokyny jsou natolik robustním dokumentem, že by se jen obtížně hledala jiná opatření, která může vývozce přijmout.

Vedle ICP Pokynů, jež se uplatní na vývozce, existují ještě obdobné pokyny vydané pro oblast výzkumu a vývoje.<sup>53</sup> Detailnější rozbor těchto pokynů pro sféru výzkumné činnosti se ale vymyká úzkému zaměření této práce.

## 1.5. Vývoz a vývozce

Vedle spojení „zboží dvojího (po)užití“ dominuje názvu této práce pojem „vývoz“. Jde o pojem, jehož obecné vnímání může být nejednoznačné.<sup>54</sup> Proto je raději definovaný v DUT Nařízení. „Vývozem“ se rozumí v zásadě propuštění do režimu vývozu v situaci, kdy má zboží opustit celní území Unie.<sup>55</sup> „Vývoz zahrnuje uplatnění výstupních formalit pro dané zboží včetně obchodně-politických opatření a případného vybírání vývozního cla.“<sup>56</sup> Není přitom důležité, zda jde o zboží, jež pochází z území některého ze států EU, či zda se jedná o tzv. zpětný vývoz zboží s jiným původem. Stejně tak nehraje roli, zda je zboží vyváženo jen dočasně za účelem zušlechťovacích operací, po jejichž provedení se zboží vrací zpět na území EU.<sup>57</sup> „Vývozem“ ve smyslu DUT Nařízení tedy není přeprava zboží mezi jednotlivými členskými státy Evropské unie. I tato přeprava ale může za podléhat povinnosti předchozího získání povolení, jde-li o zvláště citlivé zboží dvojího (po)užití.<sup>58</sup>

---

<sup>52</sup> Viz čl. 12 odst. 4. DUT Nařízení, podle něž nemusí příslušný orgán bazírovat na zavedení ICP ani při žádosti o souhrnné vývozní povolení.

<sup>53</sup> Doporučení Komise (EU) 2021/1700 o interních programech dodržování předpisů pro kontroly výzkumu zboží dvojího užití podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/821, kterým se zavádí režim Unie pro kontrolu vývozu, zprostředkování, technické pomoci, tranzitu a přepravy zboží dvojího užití.

<sup>54</sup> Pojem „vývoz“ může být vnímán nejen jako propuštění z celního území, ale i jen jako transfer za hranice státu – viz CHATELUS, R., JANSSENS, W., MICHEL, Q. a kol. *Non-proliferation community, Do we really speak the same language?* [online]. Příspěvek na Symposium on International Safeguards : Linking Strategy, Implementation and People. 2014. s. 3. Citováno dne 2. 12. 2023. Dostupné z: [https://inis.iaea.org/collection/NCLCollectionStore/\\_External/safeguards/symposium/2014/home/eproceedings/s\\_g2014-papers/000241.pdf](https://inis.iaea.org/collection/NCLCollectionStore/_External/safeguards/symposium/2014/home/eproceedings/s_g2014-papers/000241.pdf)

<sup>55</sup> Viz čl. 2 bod 2) DUT Nařízení ve spojení s čl. 269 odst. 1. nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 952/2013, kterým se stanoví celní kodex Unie.

<sup>56</sup> CELNÍ SPRÁVA. *Vývoz. Obecné informace* [online]. Citováno dne 7. 10. 2023. Dostupné z: <https://www.celnisprava.cz/cz/clo/celni-rizeni/vyvoz/Stranky/default.aspx>

<sup>57</sup> Viz čl. 2 bod 2) DUT Nařízení ve spojení s čl. 259 odst. 1. nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 952/2013, kterým se stanoví celní kodex Unie.

<sup>58</sup> Viz čl. 11 DUT Nařízení.

Možná poněkud překvapivě, avšak logicky v souladu s prevencí proliferace vědomostní, je za „vývoz“ považováno i zpřístupnění citlivých informací, a to bez ohledu na to, zda jsou zachyceny na materiálním substrátu, nebo mají podobu nehmotnou. V každém případě je ale nutné, aby k přenosu byly použity buď elektronické prostředky, nebo byly zpřístupněny v elektronické formě. Legislativec hovoří v čl. 2 bod 2) písm. d) DUT Nařízení o přenosu „*software nebo technologií*“. Pojem technologie zahrnuje informace, které jsou nezbytné pro „*vývoj, výrobu nebo užití zboží*.“ Může jít o plány, diagramy, tabulky, technické výkresy atd. (tzv. „technické údaje“), nebo i o pokyny, školení, poradenství či pracovní znalosti (tzv. „technická pomoc“).<sup>59</sup> V závislosti na obsahu je tak za vývoz možné považovat i odeslání e-mailu, telefonát či ústní přenosem v rámci videokonference. Snad jen na okraj uveďme, že na vývoz konkrétní „technologie“ se uplatní stejná pravidla, jako na vývoz zboží, k němuž se vztahuje.<sup>60</sup>

Zdánlivě mimo definiční rámec vývozu spadá poskytování technické pomoci zahrnující přeshraniční pohyb osob. DUT Nařízení (2009) ve svém čl. 7 dokonce výslovně vyjímala takové poskytování služeb nebo „technologií“, které byly s pohybem osob přes hranice spojeny. Nicméně aktuální znění DUT Nařízení již tuto výjimku neobsahuje a z recitálu (15) vyplývá, že i takový transfer technologií je podřízen této regulaci. Ačkoliv by to nespadlo do definičního rámce vývozu, šlo by nejspíš o technickou pomoc ve smyslu čl. 2 bodu 9) DUT Nařízení. Praktické dopady jsou zřejmé – výrobci citlivého zboží musejí být bdělí k vývozu svého know-how v jakékoliv podobě, včetně obsahu uživatelských manuálů, či školení technického personálu. Zároveň mají velmi vysokou expozici k porušení DUT nařízení a DUT Zákona vzdělávací instituce, na jejichž půdě zákonitě dochází ke generování a sdílení značného množství informací, jež naplňují definici pojmu „technologie“.

Veřejnoprávní dohled nad vývozem „technologie“ je ale krajně problematický. Odborná veřejnost působící v oblasti prevence proliferace připouští, že doposud nebyl nalezen spolehlivý způsob, jakým by bylo možné ji provádět. Dosavadní kontroly spadají do působnosti celních orgánů, které jsou zaměřené a vybavené prostředky ke kontrole jen hmotných statků.<sup>61</sup>

---

<sup>59</sup> Viz specifikace pojmu „Technologie“ ve všeobecné poznámce k technologii dle přílohy I DUT Nařízení.

<sup>60</sup> Viz všeobecná poznámka k technologii dle přílohy I DUT Nařízení.

<sup>61</sup> SÁNCHEZ, A.C. in MICHEL, Q., SÁNCHEZ, A. CAPONETTI, L. *A decade of evolution of dual-use trade control concepts: strengthening or weakening non-proliferation of WMD [online]*. University of Liège. European Studies Unit, 2020. s. 18. Citováno dne 3. 12. 2023. Dostupné z: <https://orbi.uliege.be/bitstream/2268/246711/1/full.pdf>

Pojem „vývozce“ je rovněž definován v čl. 2 DUT Nařízení. Definičně jsou různé znaky pro určení vývozce materiálního zboží, a SW a technologií v imateriální podobě. V obou případech může být vývozcem osoba fyzická, právnická i „partnerství“ (které nemá v českém právním řádu jasně vymezený obsah). Stejně tak je v obou případech důležité, zda má tato osoba možnost rozhodnout o odeslání zboží z celního území EU. V případě zboží hmotného je vývozcem ten, kdo má uzavřenu smlouvu s příjemcem ve třetí zemi v okamžiku (i) přijetí vývozního prohlášení (což je úkon, jímž dochází k propuštění zboží do režimu vývozu), (ii) prohlášení o zpětném vývozu (úkon, jímž je projevena vůle k vývozu zboží, jenž není zbožím EU) nebo (iii) výstupního souhrnného celního prohlášení (informativní úkon vůči celním orgánům o tom, že zboží má opustit území EU). Nebyla-li smlouva doposud uzavřena, pak je vývozcem osoba, která má v ten okamžik jen právo rozhodnout o odeslání zboží. V případě přenosu software a „technologií“ je vývozcem ten, kdo rozhoduje o jejich přenosu či zpřístupnění. Má-li dispoziční oprávnění se zbožím, software nebo technologiemi podle smlouvy osoba mimo EU, pak je vývozcem taková osoba v EU, která je smluvní stranou této smlouvy.

Nelze-li ani tak určit osobu vývozce, pak je za něj považována ta fyzická osoba, v jejímž osobním zavazadle se nachází přepravované zboží dvojího (po)užití. Jsem přesvědčen, že na tyto případy lze vztáhnout i přenos software a technologií zachycených na hmotném nosiči – např. na přenosném disku, či DVD.

## 1.6. Zboží dvojího „užití“, nebo „použití“?

Aktuální legislativa operuje se souslovím „zboží dvojího **užití**“, ale i „zboží dvojího **použití**“. Se spojením „zboží dvojího **užití**“ operuje DUT Nařízení v aktuálním (ale i v historických) znění. Naopak spojení „zboží dvojího **použití**“ je vlastní DUT Zákonu.

V obou příkladech jde o český překlad toho, co je v angličtině označováno jako „*dual use items*“.<sup>62</sup> Jakkoliv jsou oba pojmy používány synonymicky, jsme přesvědčeni, že existuje podstatný lingvistický rozdíl mezi slovem „užít“ a „použít“.

---

<sup>62</sup> V angličtině je pojem „*dual use item*“ používán pro zboží dvojího (po)užití, nebo „*dual use technology*“ pro technologii dvojího (po)užití když pojem „*technologie*“ označuje i produkt (z čehož je následně dovozována zkratka DUT). Legislativa EU upravující zboží dvojího použití má definován vlastní obsah pojmu „*technologie*“, jak je o něm pojednáno níže. Jen tehdy, když je pojem „*technologie*“ psán v uvozovkách, myslí se tím pojem definovaný legislativou. V ostatních případech je pojem *technologie* použit v souladu s anglickým významem ve smyslu „produktu“ (jakkoliv to z hlediska jazyka českého je použití pochybné).

Internetová jazyková příručka Ústavu pro jazyk český Akademie věd ČR<sup>63</sup> připisuje pojmu „použit“ význam „upotřebit“ či „využit“. Fakticky tak propojuje nástroje (předměty, skutečnosti) s účely, jichž má být dle vůle jednajícího subjektu dosaženo – například „použit kleště (k něčemu)“. Naproti tomu pojem „užít“ je obecnější a zahrnuje vedle pojmu „použit“ i „využit“, „vytěžit z něčeho prospěch, potěšení, radost“, „opětovně, často něco prožít, zakusit“ či „vzít, požit (jako lék)“.

Kontext a účel právní úpravy vývozu zboží dvojího (po)užití směřuje k minimalizaci rizika jeho zneužitelnosti. Zákonodárce tedy akcentuje úzce vymezený účelový aspekt upotřebitelnosti tohoto zboží. Aniž bych měl ambice komukoliv upírat možnost zboží dvojího použití využít (a „vytěžit z něj prospěch či dokonce potěšení“), **zdá se mi být vhodnější hovořit o „zboží dvojího použití“**. Proto se pojmu „použití“ budu držet v této práci i na místech, kde je uveden pojem „užití“. Výjimkou jsou jen citace, kde ponechávám původní (byť lingvisticky patrně nikoliv zcela korektní) výrazivo.

### 1.7. Vztah regulace vývozu zboží dvojího použití a „sankcí“

Než se budu hlouběji věnovat vybraným otázkám právní úpravy zboží dvojího použití, dovolím si pár slov k „sankcím EU“ (či správněji k omezujícím opatřením), s nimiž je občas regulace vývozu zboží dvojího použití zaměňována. Nejde o totéž, byť určité přesahy a podobnosti mezi těmito dvěma tematickými okruhy existují.

Vyjdeme-li z práce Q. Michela,<sup>64</sup> lze mezi omezujícími opatřeními a právní úpravou vývozu zboží dvojího použití formulovat rozdíly (i) v cílech, jejichž naplnění legislativec sleduje, (ii) v právním základu a procesu jejich vydávání, (iii) v historii jejich využívání, a (iv) v možnosti jejich rušení.

Omezující opatření slouží jako nátlakový nástroj na jiný stát, zpravidla bez ohledu na zamýšlený způsob konečného použití zboží, na něž se opatření vztahuje. „*Účelem je dosáhnout změny v politice nebo chování dotčených subjektů a prosazovat tak cíle*“ společné zahraniční

---

<sup>63</sup> ÚSTAV PRO JAZYK ČESKÝ AV ČR. *Internetová jazyková příručka* [online] (2008–2022). v. v. i. Cit. 13. 9. 2022. <<https://prirucka.ujc.cas.cz/>>. Práce používá data, která poskytuje výzkumná infrastruktura LINDAT/CLARIAH-CZ (<https://lindat.cz>) podporovaná Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy České republiky (projekt č. LM2018101).

<sup>64</sup> MICHEL, Q. *EU strategic trade controls and sanctions: are we talking about the same thing?* [online]. Journal of Strategic Trade Control, Vol. 1. 2023. s. 1 – 19. Citováno dne 2. 12. 2023. Dostupné z: <https://popups.uliege.be/2952-7597/index.php?id=68>

a bezpečností politiky EU. Jako takové jsou namířeny proti „vládám zemí, které nejsou členy EU, z důvodu jejich politik, subjektům (společnostem), které poskytují prostředky k provádění dotčených politik, skupinám nebo organizacím, například teroristickým skupinám a osobám, které podporují dotčené politiky, podílí se na teroristické činnosti atd.“<sup>65</sup> Právní úprava vývozu zboží dvojího použití je pojmově zaměřena naopak právě na způsob, jakým má být se zbožím naloženo a v centru zájmu tak je zejména zboží, software a „technologie“. Role aktérů je spíše podpůrná a indikativní ve vztahu ke způsobu konečného použití.

I tyto rozdílné cíle se ale dle mého názoru mohou protnout, a to v situaci, kdy je cílem omezujících opatření podpora míru a mezinárodní bezpečnosti. Tehdy jsou omezující opatření uplatňována vůči agresorovi a jeho ozbrojeným složkám či obrannému průmyslu. V tomto smyslu se stává, že je regulace vývozu zboží dvojího použití využita v omezujícím opatření jako referenční rámec, na nějž omezující opatření odkazuje (resp. výslovně zakazuje vývoz zboží dvojího použití do určité země či určitým subjektům).<sup>66</sup> Vedle toho i DUT Nařízení obsahuje odkaz na zbrojní embarga (tedy na typický následek zavedení omezujícího opatření) jako na jeden z důvodů, jež z jakéhokoliv statku může učinit zboží dvojího použití (v rámci tzv. „catch-all“ principu, který je rozebrán níže).

Právní úprava vývozu zboží dvojího použití vychází z čl. 207 SFEU a jak už bylo řečeno, realizuje se v rámci společné obchodní politiky. K jejímu zakotvení postačuje dle čl. 207 odst. 2. SFEU přijetí nařízení vymezující rámec pro provádění společné obchodní politiky Evropským parlamentem a Radou. Navíc úprava seznamu zboží, které je zbožím dvojího použití dle své definice, je svěřena do rozhodování Komise.<sup>67</sup> Omezující opatření naproti tomu jsou nástrojem společné zahraniční a bezpečnostní politiky EU vydávané nařízením Rady (EU) na základě čl. 215 SFEU, kterému ale musí předcházet rozhodnutí Rady (EU) dle čl. 29 SFEU.

Z hlediska historického vývoje začala být omezující opatření po určitých výkladových nejasnostech uplatňována od osmdesátých let dvacátého století. Stávající procedurální pravidla se pak ustálila od roku 1993. Vývoz zboží dvojího použití začal být regulován ze strany

---

<sup>65</sup> EVROPSKÁ RADA, RADA EVROPSKÉ UNIE. *Jak a kdy EU přijímá sankce [online]*. Citováno dne 2. 12. 2023. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/sanctions/#%C2%A0Sanctions%20and%20their%20targets>

<sup>66</sup> Aktuálně ke dni 2. 12. 2023 dle Sankční mapy EU ([www.sanctionsmap.eu](http://www.sanctionsmap.eu)) platí omezující opatření ze strany EU na vývoz zboží dvojího použití do Běloruska, Severní Koreje, Íránu, Myanmaru a Ruska.

<sup>67</sup> Viz čl. 17 DUT Nařízení.

Evropské unie až od devadesátých let, původně v rámci společné zahraniční a bezpečnostní politiky, až od zavedení společného trhu v roce 1993 pak v rámci společné obchodní politiky.

Pokud jde o „dočasnost“ obou druhů regulace, omezující opatření jsou dle Michela zamýšlena jako krátkodobá či střednědobá. Po naplnění sledovaných cílů by mělo dojít k jejich zrušení (byť není zcela transparentně konkretizováno za jakých podmínek by k tomu mělo dojít). Právní úprava vývozu zboží dvojího použití je nutně zamýšlena jako trvalá, protože potenciál jejich zneužití se v čase v podstatě nemění (naopak – vyřazení určité technologie z přílohy I DUT Nařízení pro její technickou zastaralost se ukazuje být chybou <sup>68</sup>). Vychází z mezinárodních kontrolních režimů zaměřených na prevenci proliferace zbraní hromadného ničení a destabilizujícího zbrojení a nelze očekávat, že by se v dohledné době přístup k těmto tématům změnil.

V českém právním prostředí je podstatný rozdíl i v tom, jaký správní orgán má ve své působnosti tu kterou agendu. Omezující opatření spadají do působnosti Finančního analytického úřadu. Vývoz zboží dvojího použití je ale doménou Ministerstva průmyslu a obchodu, odboru Licenční správy.

Navzdory určitým rozdílům mají obě skupiny regulací i společné rysy. Michel hovoří o způsobu, jakým jsou stanoveny sankce za jejich porušení. V obou případech jde o úkol svěřený na bedra členských států EU s požadavkem, aby sankce za porušení byly „účinné, přiměřené a odstrašující“. Stejně tak i vyšetřování porušení je ponecháno v působnosti národních orgánů.

Dovolil bych si připojit ještě jedno společné specifikum, a to je způsob práce s citlivým zbožím. Dále v této práci totiž zavádím pojem „Nominální DUT“ a „Utilitární DUT“. Jde o konstrukci, která pokrývá jak taxativně vymezený okruh zboží, tak i neomezený okruh zboží za předpokladu, že má vývozce povědomí o zamýšleném citlivém konečném použití. Ve vztahu k sankcionovanému zboží se tento mechanismus uplatňuje i v případě některých omezujících opatření.

Přes všechny rozdíly a podobnosti Michel uzavírá, že jsou si obě regulatoriky podobné. S tím nemohu souhlasit, neboť dle mého názoru převažují rozdíly. Rozdíly v jejich cílech a procesu přijímání, ale vedou k tomu, že se obě úpravy vzájemně doplňují a pomáhají vytvořit robustní systém k ochraně některých kapitol veřejného zájmu.

---

<sup>68</sup> INSTITUT JADERNÉHO PRÁVA. *A Collective View on a Decade of Capacity Building and Development in Nuclear Law [online]*. 1. vydání. Vídeň : Mezinárodní agentura pro atomovou energii, 2022. s. 175. Citováno dne 2. 12. 2023. Dostupné z: <https://www.iaea.org/publications/15019/nuclear-law-institute>

## 2. Zboží dvojího použití

Z výše uvedeného je zřejmé, že existuje neoddiskutovatelný veřejný zájem na prevenci zbrojení (zejména nekonvenčními zbraněmi). Známe-li již odpověď na otázku „proč je regulace nutná?“, musí dojít k určení toho „co bude regulaci podléhat?“. Zde objasním, co se rozumí pojmem zboží dvojího použití. Jde sice o pojem nejvyšší důležitosti s ohledem na zaměření této práce, ale ani v odborné veřejnosti nemusí být zcela jasné, co se jím označuje.

Původ pojmu zboží dvojího použití je nutné hledat v mezinárodním právu, kde dochází i k používání pojmů, jež nemají široce uznávanou definici. To je v jistém slova smyslu i případem spojení sousloví „dvojí použití“. Mezinárodní úmluvy proti šíření zbraní hromadného ničení a rezoluce OSN č. 1540/2004<sup>69</sup> pracují s dichotomií „mírové“ a „ne-mírové“ použití, kdy „mírové“ zjevně znamená jakékoliv jiné použití než ve spojení se zbraněmi hromadného ničení. V souvislosti s hrozbami od nestátních aktérů (teroristických skupin) se po 11. září 2001 někdy hovoří o dichotomii použití „dobročinného“ (anglicky „benevolent“) a „zlovolného“ (anglicky „malevolent“), která klade důraz na úmysl pomáhat, nebo škodit. V obecnější rovině se lze setkat i s definiční protikladností v podobě potenciálu zboží mít pozitivní, nebo i negativní účinky (jež se ale opět řídí úmyslem jejich disponenta). V oblasti jaderného materiálu lze hovořit o výbušném a nevýbušném použití. Unijní legislativec k vymezení „dvojí použitelnosti“ zjevně vycházel z Wassenaarského ujednání a z definice Skupiny jaderných dodavatelů.<sup>70</sup>

Dle definice v čl. 2 bod 1) DUT Nařízení je zboží dvojího použití takové „zboží včetně softwaru a „technologií“, které lze použít jak pro civilní, tak i vojenské účely“. Legislativec následně demonstrativním výčtem dodává, že „zahrnuje zboží, které může být použito ke konstrukci, vývoji, výrobě nebo použití jaderných, chemických nebo biologických zbraní či jejich nosičů, mimo jiné veškeré zboží, které může být použito jak pro nevýbušné účely, tak i

---

<sup>69</sup> Dlužno říci, že tyto dokumenty definují sice dvojí způsob použitelnosti, ale nijak neoperují se spojením „zboží dvojího použití“.

<sup>70</sup> SÁNCHEZ, A.C. in MICHEL, Q., SÁNCHEZ, A. CAPONETTI, L. *A decade of evolution of dual-use trade control concepts: strengthening or weakening non-proliferation of WMD* [online]. University of Liège. European Studies Unit, 2020. s. 10 – 16. Citováno dne 3. 12. 2023. Dostupné z: <https://orbi.uliege.be/bitstream/2268/246711/1/full.pdf>

*pro jakoukoliv formu podpory výroby jaderných zbraní nebo jiných jaderných výbušných zařízení.*“<sup>71</sup>

Odborná veřejnost v této definici identifikuje shrnutí dvou různých definičních skupin dvojí použitelnosti. První je rozlišení na dvojí použitelnost z hlediska vojenského a nevojenského použití (jež vychází z Wassenaarského ujednání, Australské skupiny a Režimu raketových technologií) – viz „*lze použít jak pro civilní, tak i vojenské účely*“. Druhý definiční okruh vychází z materiálů Skupiny jaderných dodavatelů, když hovoří o použití „*jak pro nevýbušné účely, tak i pro jakoukoliv formu podpory výroby jaderných zbraní nebo jiných jaderných výbušných zařízení.*“<sup>72</sup>

Zboží dvojího použití je tak pojmově vztaženo především ke zbraním hromadného ničení. To není překvapivé, protože se vyznačují „*velkou ničivou silou anebo velkým plošným účinkem (...) který se od konvenčních zbraní odlišuje jak ve smyslu kolaterálních škod (devastace osob a majetku přiléhajících k cíli), tak i ve smyslu jejich odstrašujícího potenciálu.*“<sup>73</sup> Pod stejný režim s nekonvenčními zbraněmi hromadného ničení DUT Nařízení výslovně podřazuje i potenciální nosiče zbraní hromadného ničení (DUT Nařízení (2009) hovořilo o „*raketových systémech*“). Jaderné, chemické a biologické zbraně jsou typickými zástupci tzv. nekonvenčních zbraní hromadného ničení. Vedle nich se ještě někdy zmiňují konvenční zbraně hromadného ničení – např. infrazvukové zbraně (ovlivňující lidské chování šířením akustických vln) nebo elektromagnetické zbraně (působí na biologické funkce lidí).<sup>74</sup> I tyto zbraně jsou zahrnuty do regulace vývozu zboží dvojího použití, byť nikoliv ve stejném režimu, jako nekonvenční zbraně hromadného ničení.

Jmenovitý výčet konkrétních položek, které jsou zbožím dvojího použití, je obsažen v příloze I DUT Nařízení, resp. v národních seznamech podle čl. 9 DUT Nařízení (dále jen „**Nominální DUT**“). Skutečnost, že jde o Nominální DUT lze poznat i z textu právních

---

<sup>71</sup> MAREŠ, M. *Aktéři proliferace zbraní hromadného ničení [online]*. s. 8 – 9. Citováno dne 15. 10. 2022. Dostupné z: <https://www.obranastrategie.cz/cs/archiv/rocnik-2005/2-2005/akteri-proliferaace-zbrani-hromadneho-niceni.html>.

<sup>72</sup> MICHEL, Q., VELLA, V., CAPONETTI, L. *Introduction to International Strategic Trade Control Regimes [online]*. University of Liège. European Studies Unit, 2021. s. 91. Citováno dne 2. 12. 2023. Dostupné z: <https://www.esu.ulg.ac.be/publication-introduction-to-international-strategic-trade-control-regimes/>

<sup>73</sup> MAREŠ, M. *Aktéři proliferace zbraní hromadného ničení [online]*. s. 8. Citováno dne 15. 10. 2022. Dostupné z: <https://www.obranastrategie.cz/cs/archiv/rocnik-2005/2-2005/akteri-proliferaace-zbrani-hromadneho-niceni.html>.

<sup>74</sup> Tamtéž. s. 8 – 9.



předpisů, neboť jen pro Nominální DUT používá národní zákonodárce i unijní legislativec pojem „zboží dvojího (po)užití“.

Vedle Nominální DUT ale může být za zboží dvojího použití považována i jakákoliv jiná věc v právním smyslu (dokonce nejen věc, ale i „technologie“<sup>75</sup> neboli know-how). Klíčovým kritériem je v takovém případě zamýšlené konečné použití. Hovoří se o tzv. „Catch-all“ principu (takové zboží, které vyžaduje vývozní povolení z důvodu „Catch-all“ je dále označováno jen „**Utilitární DUT**“). Například nerezová ocel se širokou paletou využití v civilním sektoru (např. hrnce, kuchyňské dřezy, dveřní kování) se může stát Utilitárním DUT v případě, že by jejím konečným použitím bylo například tělo balistické rakety. V právních předpisech se pojem „Utilitární DUT“ nevyskytuje. Nejde o zboží s nějakou zvláštní charakteristikou, ale o jakékoliv zboží určené k citlivému konečnému použití, k jehož regulaci je nutné povědomí vývozce.

Kombinace nominálního a utilitárního vymezení zboží, u nichž je vývoz podmíněn získáním předchozího povolení, či dokonce je *a priori* zakázán, není ale vlastní jen právní úpravě vývozu zboží dvojího použití. S tímto přístupem se setkáváme i v oblasti omezujících opatření přijatých podle čl. 215 SFEU.

## 2.1. Nominální DUT

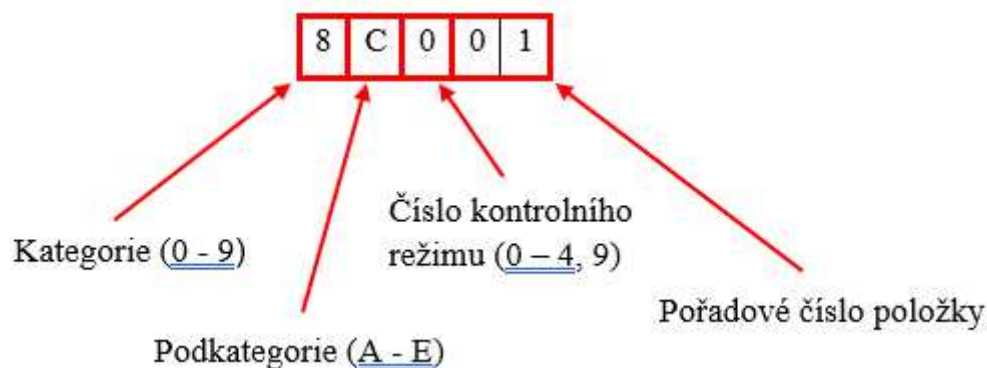
Splňuje-li jakékoliv zboží parametry uvedené v příloze I DUT Nařízení (resp. dle národního seznamu dle čl. 9 DUT Nařízení), pak je obvykle nutné k jeho vývozu z EU povolení (někdy dokonce i k přepravě v rámci EU<sup>76</sup>). Není přitom rozhodné, k čemu konkrétně má být dané zboží použito. Každá věc naplňující technické charakteristiky dle přílohy I DUT Nařízení

---

<sup>75</sup> Pojem ‚technologie‘ má několik významů. Podle internetové jazykové příručky Ústavu pro jazyk český AV ČR jde buď o (i) „*obor zabývající se uplatňováním přírodovědných, zvl. fyzikálních a chem. poznatků při zavádění, zdokonalování a využívání výrobních postupů*“, či o (ii) „*výrobní postup založený na tomto oboru*“. Ve druhém smyslu je používán i právními předpisy upravujícími vývoz zboží dvojího (po)užití („*informace nezbytné pro „vývoj“, „výrobu“ nebo „užití“ zboží*“). V angličtině ale výraz „technology“ znamená i (iii) „*nové stroje a zařízení, které byly vyvinuty za využití vědeckých poznatků nebo procesů*“ (viz Cambridge dictionary, přeloženo autorem). V této práci pomínu význam dle (i), ale budu tento pojem používat způsobem uvedeným pod bodem (ii) v situaci, kdy budu pracovat s jeho legislativou danou definicí (pro rozlišení bude v tomto kontextu psán v uvozovkách). Zároveň ale budu s pojem „technologie“ pracovat ve smyslu bodu (iii), jako s obecným označením předmětu (hmotného/nehmotného), k jehož stvoření bylo třeba netriviálních znalostí (pojem bude psán bez uvozovek)..

<sup>76</sup> Viz čl. 11 DUT Nařízení, kterým legislativec odkazem na přílohu IV DUT Nařízení specifikuje natolik citlivou Nominální DUT, u níž je nutné mít vývozní povolení i k přepravě v rámci hranic EU.

je přidělováno tzv. „jednotné klasifikační číslo. Toto číslo má 5 základních pozic,“<sup>77</sup> jejichž význam je popsán ve schématu 1.



*Schéma 1: Struktura klasifikačního čísla. Zdroj: Ministerstvo průmyslu a obchodu, graficky zpracované autorem.*

Struktura jednotného klasifikačního čísla je konstantní a v Evropském Společenství je používána již od roku 1994.<sup>78</sup> Význam jednotlivých kategorií a podkategorií ukazuje tabulka 2.

Číslo kategorie	Kategorie	Písm. Podkategorie	Podkategorie
0	Jaderné materiály, zařízení a příslušenství	A	Systemy, zařízení a součásti
1	Zvláštní materiály, zařízení a příslušenství	B	Zkušební, kontrolní a výrobní zařízení
2	Zpracování materiálů	C	Materiály
3	Elektronika	D	Software
4	Počítače	E	Technologie
5	Telekomunikace a „bezpečnost informací“		
6	Snímače a lasery		
7	Navigace a letecká elektronika		

<sup>77</sup> MINISTERSTVO PRŮMYSLU A OBCHODU, LICENČNÍ SPRÁVA. *Časté dotazy k vývozu položek dvojího použití [online]*. Citováno dne 10. 2. 2023. Dostupné z: <https://www.mpo.cz/cz/zahranicni-obchod/licencni-sprava/mezinarodni-kontrolni-rezimy-zbozi-dvojho-pouziti/caste-dotazy-k-vyvozu-polozek-dvojho-pouziti--6307/>

<sup>78</sup> K oficiálnímu zavedení došlo na základě Council Decision 94/942/CFSP of 19 December 1994 on the joint action adopted by the Council on the basis of Article J.3 of the Treaty on European Union concerning the control of exports of dual-use goods. Původ této struktury je ve Wassenaarském ujednání.

<b>8</b>	Námořní technika		
<b>9</b>	Letecká technika a pohonné systémy		

*Tabulka 2: Význam kategorií a podkategorií jednotného klasifikačního čísla. Zdroj:*

*Ministerstvo průmyslu a obchodu, graficky zpracované autorem.*

Zvláštní pozornost si zaslouží číslo kontrolního režimu. Jde o odkaz na mezinárodní iniciativy, které definují, které zboží (a technologie) vyžadují zvýšenou míru kontroly. Jsou v nich obsažené seznamy sestavené na základě odborných diskusí z nejrůznějších průmyslových odvětví a tvoří odborný substrát pro další legislativně technickou a právně aplikační praxi. Příloha I DUT Nařízení výslovně hovoří o Australské skupině, Režimu kontroly raketových technologií, Skupině jaderných dodavatelů, Wasenaarském ujednání a Úmluvě o zákazu chemických zbraní. Třetí pozice jednotného klasifikačního čísla napovídá, ve kterém z těchto režimů je původ klasifikace předmětné položky jako zboží dvojího použití (viz tabulka 3).

<b>Číslo</b>	<b>Kontrolní režim</b>	<b>Zkratka</b>
0	Wassenaarské ujednání (Wassenaar Arrangement)	WA
1	Režim kontroly raketových technologií (Missile Technology Control Regime)	MTCR
2	Skupina jaderných dodavatelů (Nuclear Suppliers Group)	NSG
3	Australská skupina (Australia Group)	AG
4	Úmluva o zákazu chemických zbraní (Chemical Weapons Convention)	CWC
9	Národní specifika	

*Tabulka 3: Přehled kontrolních režimů v nomenklatuře jednotného klasifikačního čísla.*

*Zdroj: Ministerstvo průmyslu a obchodu, upraveno autorem.*

Zatímco kategorie a podkategorie mají roli spíše systematicky-orientační, největší význam z pohledu Nominální DUT mají kontrolní režimy. To je dáno tím, že tyto kontrolní režimy ve svém celku ustavily jednak definiční rámec toho, co se považuje za Nominální DUT, jednak i v mnoha směrech metodický přístup ke kontrole jejich vývozu. Význam těchto kontrolních režimů je dán i tím, že drtivá většina členských států Evropské unie se na těchto kontrolních režimech podílí, resp. je ratifikovala (v případě Úmluvy o zákazu chemických zbraní).

Jak ukazuje přehled v tabulce 4 níže, nejméně členských států Evropské unie se podílí na Režimu kontroly raketových technologií. Nicméně s ohledem na výrobní kapacity a technologické know-how se to nezdá být zásadním problémem. Druhým z kontrolních režimů, na němž se podílí nejméně členských států Evropské unie je Zanggerův výbor. Ani zde nejde o kritický nedostatek, protože Zanggerův výbor má vazby na Skupinu jaderných dodavatelů, na níž participují všechny členské státy Evropské unie. Česká republika participuje na každém z uvedených kontrolních režimů.

V souvislosti s rozšířením Evropské unie o ty členské státy, které nejsou členy všech z uvedených kontrolních režimů se vyskytl zajímavý problém. DUT Nařízení by tyto státy nutilo přijmout opatření režimů (úmluvy), jichž nejsou členy (resp. které neratifikovaly). Z toho důvodu DUT Nařízení umožňuje, aby jednotlivé členské státy neuplatňovaly opatření vyplývající z kontrolních režimů, jichž jsou členy (resp. z úmluvy již neratifikovaly). Jde ale spíše jen o formální záležitost, protože vývoz zboží dvojího použití spadá do společné obchodní politiky a z důvodu rizika neférového soutěže mezi jednotlivými dodavateli z různých států se podle Michela uplatňují všechna pravidla z DUT Nařízení ve všech členských státech EU.<sup>79</sup>

Státy EU	Wassenaarské ujednání	Režim kontroly raketových technologií	Skupina jaderných dodavatelů	Zanggerův výbor	Australská skupina	Úmluva o zákazu chem. zbraní
Belgie	X	X	X	X	X	X
Bulharsko	X	X	X	X	X	X
Česká republika	X	X	X	X	X	X
Chorvatsko	X		X	X	X	X
Dánsko	X	X	X	X	X	X
Estonsko	X		X		X	X
Finsko	X	X	X	X	X	X
Francie	X	X	X	X	X	X
Írsko	X	X	X	X	X	X
Itálie	X	X	X	X	X	X
Kypr			X			
Litva	X		X		X	X

<sup>79</sup> MICHEL, Q. in MICHEL, Q., SÁNCHEZ, A. CAPONETTI, L. *A decade of evolution of dual-use trade control concepts: strengthening or weakening non-proliferation of WMD [online]*. University of Liège. European Studies Unit, 2020. s. 6 - 7. Citováno dne 3. 12. 2023. Dostupné z: <https://orbi.uliege.be/bitstream/2268/246711/1/full.pdf>

Lotyšsko	X		X		X	X
Lucembursko	X	X	X	X	X	X
Maďarsko	X	X	X	X	X	X
Malta	X		X		X	X
Německo	X	X	X	X	X	X
Nizozemsko	X	X	X	X	X	X
Polsko	X	X	X	X	X	X
Portugalsko	X	X	X	X	X	X
Rakousko	X	X	X	X	X	X
Řecko	X	X	X	X	X	X
Rumunsko	X		X	X	X	X
Slovensko	X		X	X	X	X
Slovinsko	X		X	X	X	X
Španělsko	X	X	X	X	X	X
Švédsko	X	X	X	X	X	X

*Tabulka 4: Přehled členských států EU a jejich participace na kontrolních režimech*

*Zdroj: Webové stránky jednotlivých kontrolních režimů, zkompileováno autorem.*

### 2.1.1. Australská skupina

Jde o neformální seskupení 42 členských států zaměřené původně na prevenci šíření chemických zbraní, od počátku 90. let i zbraní biologických. Vznikla jako reakce na použití chemických zbraní v Irácko-Íránské válce, kdy ze šetření OSN vyplynulo, že přinejmenším některé z prekurzorů k výrobě chemických zbraní byly získány pod zástěrkou legitimních účelů. První setkání, iniciované Austrálií (odtud její název), se konalo v roce 1985 v Bruselu. Od té doby se členské státy scházejí pravidelně na roční bázi v Paříži.

„*Australská skupina (resp. její členové) dodržuje a zcela podporuje mezinárodní dohody a závazky proti chemickým a biologickým zbraním.*“<sup>80</sup> Jako svůj cíl si Australská skupina vytyčila sblížení požadavků členských států v oblasti povolovacího řízení pro některé chemické a biologické látky,<sup>81</sup> jakož i pro vybavení a prostředky vhodné k výrobě chemických a biologických zbraní.

<sup>80</sup> U. S. DEFENSE TECHNOLOGY SECURITY ADMINISTRATION. *Multilateral Export Control and Non-Proliferation Regimes [online]*. Citováno dne 10. 3. 2023. Přeloženo autorem. Dostupné z: <https://www.dtsa.mil/SitePages/promoting-engagement/multilateral-non-proliferation-regimes.aspx>

<sup>81</sup> KIMBALL, D. *The Australia Group at a Glance [online]*. 2021. Citováno dne 11. 3. 2023. Dostupné z: <https://www.armscontrol.org/factsheets/australiagroup>

Jako neformální uskupení nemá Australská skupina žádnou formální pravomoc, nicméně lze ji vnímat jako expertní koordinační těleso přispívající k naplnění požadavků Ženevského protokolu o zákazu chemických zbraní (1925) a Úmluvy o zákazu biologických a toxinových zbraní (1972). Australská skupina (resp. její členové) byli jednou z hybných sil vedoucích ke vzniku Úmluvy o zákazu chemických zbraní (1992).<sup>82</sup>

Členové Australské skupiny vytvořili seznamy chemických látek (prekurzorů chemických zbraní), lidských, živočišných a rostlinných patogenů a toxinů, jakož i seznamy zařízení a software, které mohou být zneužity v souvislosti s chemickými či biologickými zbraněmi. Příloha I DUT Nařízení je obsahuje zejména v kategorii 1 nazvané „Zvláštní materiály, zařízení a příslušenství“.<sup>83</sup> Prekurzory, které definovala Australská skupina byly později převzaty i do seznamů vytvořených v rámci Úmluvy o zákazu chemických zbraní.

Vedle regulace vývozu položek specifikovaných Australskou skupinou pomocí DUT Nařízení (biologické agens a toxiny), byl její činností ovlivněn i dopadá na vývoz i Zákon 281 a vyhláška Státního úřadu pro jadernou bezpečnost č. 474/2002 Sb., kterou se provádí zákon č. 281/2002 Sb., o některých opatřeních souvisejících se zákazem bakteriologických (biologických) a toxinových zbraní a o změně živnostenského zákona. Tato vyhláška přebírá seznamy vytvořené Australskou skupinou v oblasti biologických zbraní. Totéž lze uvést i o Zákon 19, který z výstupů Australské skupiny také vychází. Nicméně on se odkazuje především na Úmluvu o zákazu chemických zbraní. (I tento zákon je dále v podrobnostech proveden, konkrétně vyhláškou Státního úřadu pro jadernou bezpečnost č. 459/2020 Sb., o provádění opatření souvisejících se zákazem chemických zbraní.)

### 2.1.2. Úmluva o zákazu chemických zbraní<sup>84</sup>

Na rozdíl od Australské skupiny jde o formálně ukotvenou mezinárodní úmluvu z roku 1992. Jde ale o produkt iniciativ Australské skupiny. První kroky k jejímu vytvoření byly učiněny až po vzniku Úmluvy o zákazu biologických a toxinových zbraní (oficiálně Úmluva o

---

<sup>82</sup> THE AUSTRALIA GROUP. *Oficiální webové stránky [online]*. Citováno dne 11. 3. 2023. Dostupné z: <https://www.dfat.gov.au/publications/minisite/theaustraliagroupnet/site/en/index.html>

<sup>83</sup> Až do vydání aktuálního DUT Nařízení v roce 2021 byla tato kategorie přílohy I DUT Nařízení nazývána „Materiály, chemikálie, "mikroorganismy" a "toxiny"“. S ohledem na obsah této kategorie, zejména velké množství položek z Režimu raketových technologií, je nový název patrně výstižnější.

<sup>84</sup> Oficiálně Úmluva o zákazu vývoje, výroby, hromadění zásob a použití chemických zbraní a o jejich zničení, publikované zavedené do českého právního řádu sdělením č. 14/2009 Sb. m. s.

zákazu vývoje, výroby a hromadění zásob bakteriologických (biologických) a toxinových zbraní a o jejich zničení, jež byla podepsána v roce 1972). Formální pracovní skupina byla vytvořena v rámci Konference o odzbrojení roku 1980.

Vznik a ratifikace úmluvy byly komplikovány postojem řady států. Například některé státy usilovaly o propojení iniciativ na odzbrojení v oblasti zbraní chemických se zbraněmi jadernými. Jiné si jako podmínku pro svou podporu kladly požadavek na pomoc v případě, že se budou muset bránit chemickému útoku. Dokonce USA velmi dlouho trvaly na právu odvetu chemickými zbraněmi, budou-li chemickými zbraněmi napadeny. Diskutována byla i míra oprávnění inspektorů v rámci ověřovacího režimu této úmluvy.

K podpisu byla úmluva otevřena ve lednu 1993 a po vypořádání všech námitek a požadavků nabyla platnosti 29. dubna 1997. Bylo to 180 dnů poté, kdy byla ratifikována 65. státem, jímž bylo Maďarsko.<sup>85</sup>

Na rozdíl od Ženevského protokolu z roku 1925 Úmluva o zákazu chemických zbraní nezakazuje jen jejich použití v boji.<sup>86</sup> Ve svém čl. I. zavazuje signatářské státy „*nikdy za žádných okolností:*

- a) *Nevyvíjet, nevyrábět, jinak nenabývat, nehromadit ani nepřechovávat chemické zbraně ani přímo nebo nepřímo nikomu chemické zbraně nepřevádět;*
- b) *Nepoužít chemické zbraně;*
- c) *Neprovádět žádné vojenské přípravy k použití chemických zbraní;*
- d) *Žádným způsobem nikomu nepomáhat, ani jej nevyzývat či nepodněcovat k provádění jakékoliv činnosti zakázané na základě této Úmluvy.“<sup>87</sup>*

Z pohledu tématu této práce je patrně nejdůležitější obsah tři příloh této úmluvy, které jsou výčtem dotčených chemických látek a jejich prekurzorů. Chemické látky a prekurzory z těchto seznamů byly dílem zahrnuty do Společného vojenského seznamu Evropské unie, dílem do přílohy I DUT Nařízení. V příloze I DUT Nařízení se nacházejí zejména prekurzory (pod číslem 1C350). Jedovaté chemické látky jsou v příloze I DUT Nařízení uvedeny pod číslem 1C450.

---

<sup>85</sup> ORGANISATION FOR THE PROHIBITION OF CHEMICAL WEAPONS. *Oficiální webové stránky [online]*. Citováno dne 11. 3. 2023. Dostupné z: <https://www.opcw.org/>

<sup>86</sup> UNITED NATIONS, OFFICE FOR DISARMAMENT AFFAIRS. *Biological weapons convention [online]*. Citováno dne 11. 3. 2023. Dostupné z: <https://www.un.org/disarmament/biological-weapons/>

<sup>87</sup> Čl. I odst. 1. Úmluvy o zákazu chemických zbraní.

S obsahem těchto příloh (s těmito seznamy) pracuje i Zákon 19, jímž byla tato úmluva do českého právního řádu implementována a podle jejich zahrnutí do příslušné přílohy pak zákonodárce stanoví více či méně přísné podmínky k jejich vývozu (a nakládání s nimi).

### 2.1.3. Režim kontroly raketových technologií

Toto neformální politické uskupení vzniklo v roce 1987 a jeho účelem je prevence proliferace raketových a nosných systémů bez lidské posádky („*unmanned aerial vehicles*“) schopných nést nejméně 500 kg hmotnosti na vzdálenost nejméně 300 km. Zakládajícími členy byla skupina nejvyspělejších států světa (G-7) – Kanada, Francie, Německo, Itálie, Japonsko, Spojené království a USA. Aktuálně má 35 členů.<sup>88</sup>

Navzdory tomu, že jde jen o neformální uskupení, je podle některých autorů možné mu připisovat řadu úspěchů v oblasti boje proti šíření raketové a nosné techniky. Například společný program Argentiny, Egyptu a Iráku zaměřený na balistické rakety Kondor II. byl zrušen, a obdobně i státy jako Brazílie, Jižní Afrika, Jižní Korea a Taiwan odložily, nebo zcela zrušily své balistické i vesmírné raketové programy. Dokonce pod vlivem tohoto uskupení zničilo své balistické rakety Polsko a Česká republika.<sup>89</sup>

Režim kontroly raketových technologií v rámci svých setkání formuloval pokyny („*MTCR Guidelines*“), jejichž součástí je i příloha. Od členů tohoto režimu se očekává, že zavedou účinná opatření v oblasti vývozu zaměřená na raketovou a nosnou techniku uvedenou právě v této příloze („*Appendix I*“).<sup>90</sup>

Příloha dělí jednotlivé položky do dvou kategorií. Kategorie I. zahrnuje kompletní rakety, bezpilotní vzdušné systémy (drony), jejich hlavní pod-systémy a výrobní zařízení. Kategorie II. zahrnuje zvláštní materiály, technologie, pohony a dílčí komponenty k raketám a nosným systémům. Mnohem přísnější kritéria jsou v oblasti vývozu uvalena na položky v kategorii I., kde existuje „*silný předpoklad že nebude povoleno*“<sup>91</sup>, přičemž jejich výrobní zařízení nesmí být vyvezeno. Ačkoliv je regulace vývozu položek v kategorii II. méně přísná (zejména protože

---

<sup>88</sup> MISILE TECHNOLOGY CONTROL REGIME. *Oficiální webové stránky [online]*. Citováno dne 11. 3. 2023. Dostupné z: <https://mtcr.info/>

<sup>89</sup> DAVENPORT, K. *The Missile Technology Control Regime at a Glance [online]*. Citováno dne 11. 3. 2023. Dostupné z: <https://www.armscontrol.org/factsheets/mtcr>

<sup>90</sup> MISILE TECHNOLOGY CONTROL REGIME. *Oficiální webové stránky [online]*. Citováno dne 11. 3. 2023. Dostupné z: <https://mtcr.info/>

<sup>91</sup> Viz bod 2. k příloze k pokynům Režimu kontroly raketových technologií.



řada z nich nalézá uplatnění v civilním sektoru), mají zúčastněné země povinnost být i tak obezřetné.<sup>92</sup>

Jednotlivé položky z přílohy k pokynům vypracovaným v rámci Režimu kontroly raketových technologií tvoří velkou část Přílohy I DUT Nařízení a prostupuje téměř všemi kategoriemi. Výjimkou jsou jen kategorie 0 (Jaderné materiály, zařízení a příslušenství) a 8 (Námořní technika). Nejvíce dominují položky z Režimu kontroly raketových technologií v kategorii 9 (Letecká technika a pohonné systémy), kde jsou tryskové a proudové motory, výškoměry, naváděcí systémy, měřiče odrazivosti a celé rakety, následované kategorií 1 (Zvláštní materiály, zařízení a příslušenství), obsahující nejen materiály využitelné při konstrukci a jejich výrobní zařízení, ale i pohonné látky.

#### 2.1.4. Skupina jaderných dodavatelů (a Zanggerův výbor)

Skupina jaderných dodavatelů, stejně jako i Zanggerův výbor, opírají svůj *raison d'être* o Smlouvu o nešíření jaderných zbraní, ačkoliv formálně nejsou touto smlouvou, jakkoliv založeny. Smlouva o nešíření jaderných zbraní je „*středobodem celosvětového úsilí k prevenci šíření jaderných zbraní*“.<sup>93</sup> K podpisu byla otevřena v roce 1968, v platnost vstoupila 5. března 1970. Původně pro Zanggerův výbor, později i pro Skupinu jaderných dodavatelů, je klíčový její článek III., který stanoví generální závazek signatářských zemí nedávat k dispozici „*a) výchozí nebo speciální štěpný materiál nebo b) zařízení nebo materiál speciálně určený nebo připravovaný pro zpracování, využití nebo výrobu speciálního štěpného materiálu jakémukoliv státu nevlastnícímu jaderné zbraně pro mírové účely*...“<sup>94</sup>

Takto vágní deklarace je sama o sobě ale jen těžko naplnitelná. V roce 1971 se proto ve Vídni (na bázi neformálnosti a důvěrnosti) poprvé sešli pod vedením švýcarského profesora Clauda Zanggera zástupci hlavních zemí disponujících jadernými kapacitami. Cílem bylo nalézt shodu na tom, co vše spadá pod uvedený článek III. Smlouvy o nešíření jaderných zbraní. K jeho naplnění tak v roce 1974 tento – dle svého zakladatele nazvaný Zanggerův výbor –

---

<sup>92</sup> DAVENPORT, K. *The Missile Technology Control Regime at a Glance [online]*. Citováno dne 11. 3. 2023. Dostupné z: <https://www.armscontrol.org/factsheets/mtcr>

<sup>93</sup> MEZINÁRODNÍ AGENTURA PRO ATOMOVOU ENERGII, *The IAEA and the Non-Proliferation Treaty [online]*. Citováno dne 15. 4. 2023. Přeloženo autorem. Dostupné z: <https://www.iaea.org/topics/non-proliferation-treaty>

<sup>94</sup> Viz čl. III. odst. 2. Smlouvy o nešíření jaderných zbraní.

vydal seznam známý jako „*Trigger list*“.<sup>95</sup> *Trigger list* byl v průběhu let několikrát rozšířen tak, aby vedle štěpného materiálu a kompletních zařízení zahrnoval i komponenty zařízení a posléze i další z hlediska jaderné bezpečnosti důležité oblasti (např. zařízení k výrobě těžké vody, plynové centrifugy k separaci izotopů, zařízení k obohacování prvků). Zároveň se členové Zanggerova výboru dohodli na sdílení informací o vývozech a vydaných vývozních povoleních tohoto materiálu do zemí, které neměly jaderné zbraně.<sup>96</sup>

Důvodem vzniku skupiny jaderných dodavatelů bylo odpálení atomové bomby v roce 1974 v Indii, která do té doby nedisponovala jaderným arzenálem.<sup>97</sup> V reakci na tuto proliferaci se v letech 1975 až 1976 začali v Londýně (odtud zpočátku název „Londýnský klub“) scházet zástupci hlavních jaderných velmocí, a to včetně Francie, která v té době nebyla signatářskou zemí Smlouvy o nešíření jaderných zbraní. Jejich výsledkem bylo vydání Pokynů o jaderných převodech („*Guidelines on Nuclear Transfers*“) v roce 1977. Ty v sobě kombinovaly *Trigger list* vydaný Zanggerovým výborem, který byl rozšířen o (v té době v něm chybějící) zaměření i na položky k výrobě těžké vody. Zároveň byl zdůrazněn požadavek procedurální na záruky k ne-výbušnému využití a na kontrolu převodu do dalších zemí. Na rozdíl od Zanggerova výboru se tato opatření měla uplatňovat vůči všem zemím které nedisponují jadernými zbraněmi<sup>98</sup> (tj. i vůči státům, kteří nejsou signatáři Smlouvy o nešíření jaderných zbraní).<sup>99</sup>

Na rozdíl od Zanggerova výboru, který od 70. let 20. století systematicky rozšiřoval *Trigger list*, Skupina jaderných dodavatelů mezi lety 1977 a 1990 nevyvíjela žádnou aktivitu a ponechala své pokyny beze změny. Situace se změnila až v roce 1991, kdy v reakci na válku v Perském zálivu (a odhalení utajeného vývoje atomové bomby iráckým režimem)<sup>100</sup> na svém prvním zasedání po více, než 13 letech Skupina jaderných dodavatelů zaměřila svou pozornost

---

<sup>95</sup> Slovo „trigger“ značí spoušť a je použito proto, že vývoz položek na seznamu uvedených spouští mechanismus požadavků na jaderné záruky na úrovni Mezinárodní agentury pro atomovou energii.

<sup>96</sup> SCHMIDT, F.W. *The Zangger Committee: Its history and future role [online]*. The Nonproliferation Review. Middlebury Institute of International Studies at Monterey. James Martin Center for Nonproliferation Studies. Citováno dne 15. 4. 2023. Dostupné z: <http://www.nonproliferation.org/wp-content/uploads/npr/schmid21.pdf>

<sup>97</sup> Zajímavostí je, že k explozi došlo dva měsíce před plným schválením *Trigger listu* Zanggerovým výborem.

<sup>98</sup> STRULAK, T. *The Nuclear Suppliers Group [online]*. The Nonproliferation Review. Middlebury Institute of International Studies at Monterey. James Martin Center for Nonproliferation Studies. Citováno dne 15. 4. 2023. Dostupné z: <https://www.nonproliferation.org/wp-content/uploads/npr/strula11.pdf>

<sup>99</sup> NUCLEAR THREAT INITIATIVE. *Nuclear Suppliers Group [online]*. Citováno dne 15. 4. 2023. Dostupné z: <https://www.nti.org/education-center/treaties-and-regimes/nuclear-suppliers-group-nsg/>

<sup>100</sup> MICHEL, Q., VELLA, V., CAPONETTI, L. *Introduction to International Strategic Trade Control Regimes [online]*. University of Liège. European Studies Unit, 2021. s. 46. Citováno dne 2. 12. 2023. Dostupné z: <https://www.esu.ulg.ac.be/publication-introduction-to-international-strategic-trade-control-regimes/>

i na regulaci vývozu zboží dvojího použití. Výsledkem bylo vydání nových pokynů, obsahujících nejen rozšířený *Trigger list*, ale zejména seznam jaderné DUT. Zároveň došlo k formulaci principů zaměřených na zákaz vývozu jaderné DUT, pokud by hrozilo nepřijatelné riziko zneužití v souvislosti s jadernými zbraněmi, nebo by jinak byl vývoz v rozporu s cílem nešíření jaderných zbraní. Tyto pokyny byly následně v roce 1992 vydány Mezinárodní agenturou pro atomovou energii, následované v roce 1993 požadavkem Skupiny jaderných dodavatelů (vtělený opět do deklaráce Mezinárodní agentury pro atomovou energii) na plný systém záruk proti zneužití jaderných položek.<sup>101</sup>

Jakkoliv jsou tedy jak Zanggerův výbor, tak i Skupina jaderných dodavatelů, aktivně činní v oblasti nešíření jaderných zařízení, existují mezi nimi podstatné rozdíly. Zanggerův výbor je zaměřen především na prevenci šíření „čistých“ jaderných položek a materiálů. Skupina jaderných dodavatelů jde ale dále, a to i nad rámec Smlouvy o nešíření jaderných zbraní. Využívá výstupy Zanggerova výboru, rozšiřuje je o seznam zboží dvojího použití v jaderné oblasti a o procedurální pravidla k prevenci jeho zneužití. Právě pro jeho komplexní rozsah se DUT Nařízení odkazuje k režimu Skupiny jaderných dodavatelů a čerpá z jejích pokynů.

Pokyny Skupiny jaderných dodavatelů sestávají ze dvou částí. První obsahuje seznam materiálů a výrobků vytvořených k jadernému použití, včetně štěpných materiálů, jaderných reaktorů a zařízení k úpravě a obohacení jaderného materiálu. Příloha A obsahuje položky z *Trigger listu*, příloha B představuje vysvětlení k položkám z *Trigger listu*. Druhá část obsahuje seznam jaderné DUT, včetně strojů a laserů.<sup>102</sup>

Vedle těchto pokynů vydala Skupina jaderných dodavatelů i „Příručku osvědčených postupů pro průmysl“, z níž v určité míře vycházejí i ICP Pokyny.<sup>103</sup>

Český zákonodárce zohledňuje výstupy Skupiny jaderných dodavatelů v Atomovém zákoně. Není mým cílem věnovat se mu v plné komplexitě, ale nemůžu nechat bez povšimnutí hlavu X upravující nešíření jaderných zbraní a s ní souvisejících ustanovení, o nichž je pojednáno dále. V souvislosti s *Trigger listem* je zajímavá vyhláška Státního úřadu pro

---

<sup>101</sup> STRULAK, T. *The Nuclear Suppliers Group [online]*. The Nonproliferation Review. Middlebury Institute of International Studies at Monterey. James Martin Center for Nonproliferation Studies. Citováno dne 15. 4. 2023. Dostupné z: <https://www.nonproliferation.org/wp-content/uploads/npr/strula11.pdf>

<sup>102</sup> CENTER FOR ARMS CONTROL AND NON-PROLIFERATION. *Fact Sheet: Nuclear Suppliers Group (NSG) [online]*. Citováno dne 15. 4. 2023. Dostupné z: <https://armscontrolcenter.org/fact-sheet-nuclear-suppliers-group-nsg/>

<sup>103</sup> Viz úvod k ICP Pokynům.

jadernou bezpečnost č. 376/2016 Sb., o položkách dvojího použití v jaderné oblasti, která přebírá druhou část seznamu Skupiny jaderných dodavatelů.

Podíváme-li se do přílohy I. DUT Nařízení, lze shrnout, že kategorie 0 (Jaderné materiály, zařízení a příslušenství) vychází z první části pokynů Skupiny jaderných dodavatelů, resp. ze seznamu Zanggerova výboru. Druhá část pokynů<sup>104</sup> je pak obsažena v jiných kategoriích a zahrnuje položky jako okna s vysokou hustotou odstiňující radiaci, elektromagnetické izotopové separátory, sestavy a součásti pro výrobu tritia (jednoho z izotopů vodíku).

### 2.1.5. Wassenaarské ujednání

Wassenaarské ujednání ve své činnosti navazuje na Koordinační výbor pro vícestrannou kontrolu vývozu – *Coordination Committee for Multilateral Export Controls* (dále jen „COCOM“). Ten vzniknul v roce 1949 jako seskupení šesti evropských zemí (Anglie, Francie, Itálie, Nizozemí, Belgie, Lucembursko) a USA za účelem kontroly šíření zbraní (zejména jaderných z USA)<sup>105</sup> do zemí východního bloku. Později se jeho „členy“ staly všechny členské země NATO (s výjimkou Islandu), Japonsko a Austrálie. Šlo o uskupení, jehož členové se neformálně dohodli (na bázi „*gentlemen’s agreement*“) na dodržování pravidel licenční politiky vývozu, které byly jednomyslně schváleny. Jednomyslné schválení tak bylo očekáváno pro schválení vývozu i pro jeho omezení. Taková rozhodnutí pak jednotliví členové uplatňovali samostatně nástroji dané jim jejich právními systémy.<sup>106, 107</sup>

K usnadnění práce v rámci COCOM, zejména ke sjednocení přístupu ke zboží se zvláštním strategickým významem pro západoevropské země, vznikly seznamy citlivých položek. Seznamy byly tři a obsahovaly komponenty a zařízení jaderné energetiky, zbraně (včetně střeliva) a zboží dvojího použití. Poslední jmenované bylo vedeno na tzv.

---

<sup>104</sup> NUCLEAR SUPPLIERS GROUP. *Guidelines [online]*. Citováno dne 15. 4. 2023. Dostupné z: <https://nuclearsuppliersgroup.org/en/guidelines>

<sup>105</sup> MICHEL, Q., VELLA, V., CAPONETTI, L. *Introduction to International Strategic Trade Control Regimes [online]*. University of Liège. European Studies Unit, 2021. s. 44. Citováno dne 2. 12. 2023. Dostupné z: <https://www.esu.ulg.ac.be/publication-introduction-to-international-strategic-trade-control-regimes/>

<sup>106</sup> LEWIS C., RAND. *COCOM: An International Attempt to Control Technology [online]*. The DISAM Journal, Fall, 1990. ISSN: 2375-6519. s. 66 - 69. Citováno dne 20. 4. 2023. Dostupné z: <https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/ADA497085.pdf>

<sup>107</sup> BUNDY, MG. a kol. *Technology and East-West Trade. Multilateral Export Control Policy: The Coordinating Committee (CoCom) [online]*. U. S. Government Printing Office Washington, D.C. 1979. Stock No. 052-003-00723-1. s. 153. Citováno dne 20. 4. 2023. Dostupné z: <https://www.princeton.edu/~ota/disk3/1979/7918/7918.PDF>

„průmyslovém/obchodním seznamu“, který obsahoval jedinečné know-how, jež mohlo usnadnit vývoj a výrobu zbraní, munice a vojenských systémů.<sup>108, 109</sup> Seznamy, vytvořené v rámci COCOM, nikdy nebyly oficiálně publikovány. Jejich obsah by ale měl být v podstatě totožný s obsahem seznamů zveřejněných vládou Velké Británie.<sup>110</sup>

Původní značný rozsah seznamů byl zredukován v roce 1991, kdy došlo k vypuštění jaderných položek (ty byly přenechány Mezinárodní Agentuře pro Atomovou energii a nepřímě tak seznamům Skupiny jaderných dodavatelů), a došlo k redukci čistě vojenských seznamů. Od té doby bylo největší úsilí COCOM zaměřeno na zboží dvojího použití. Došlo k využití nové struktury a poprvé byla použita písmena (A-E) ke klasifikaci subkategorií v případě zboží dvojího použití.<sup>111</sup>

K zániku COCOM došlo v roce 1994 a důvodem bylo rozpuštění zemí Varšavské smlouvy, rozpad SSSR a tím konec studené války. Členové COCOM měli zájem na vývozu svých produktů i na trhy zemí bývalého Východního bloku, což si vyžádalo nový přístup k řízení vývozu. V březnu 1994 členské země COCOM v nizozemském Wassenaaru odsouhlasily zánik COCOM s tím, že vytvořené seznamy budou i nadále využívány do doby vytvoření nového mechanismu. Ten byl vytvořen a schválen v roce 1995, opět ve Wassenaaru a jeho členy byly i státy Východního bloku, včetně Ruska a pobaltských republik, ale i Taiwan či později Argentina a Jižní Korea.<sup>112</sup> Wassenaarské ujednání je zaměřeno na boj s bezpečnostními hrozbami v novém („post-studenoválečném“) uspořádání světa, a to

---

<sup>108</sup> LEWIS C., RAND. *COCOM: An International Attempt to Control Technology* [online]. The DISAM Journal, Fall, 1990. ISSN: 2375-6519. s. 66 - 69. Citováno dne 20. 4. 2023. Dostupné z: <https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/ADA497085.pdf>

<sup>109</sup> BUNDY, MG. a kol. *Technology and East-West Trade. Multilateral Export Control Policy: The Coordinating Committee (CoCom)* [online]. U. S. Government Printing Office Washington, D.C. 1979. Stock No. 052-003-00723-1. s. 153. Citováno dne 20. 4. 2023. Dostupné z: <https://www.princeton.edu/~ota/disk3/1979/7918/7918.PDF>

<sup>110</sup> EVAN, S.W. *CoCom Lists* [online]. Citováno dne 20. 4. 2023. Dostupné z: <https://evansresearch.org/cocom-lists/>

<sup>111</sup> MU, L. *From CoCom to Wassenaar Arrangement and UNSCR 1540: A Historical Review of Multilateral High-tech Export Control Policy Development* [online]. Citováno dne 22. 4. 2023. Dostupné z: [https://deliverypdf.ssrn.com/delivery.php?ID=8020900990840990281081241070070650770340060490060007083003125110029072006091093036054102063060023041090065019108008099068056058059054003110103031121088024091079061002053102103024104108002028103090095002124124075085108115003082098118106089023081008&EXT=pdf&INDEX=TRUE](https://deliverypdf.ssrn.com/delivery.php?ID=802090099084099028108124107007065077034006049004090060007083003125110029072006091093036054102063060023041090065019108008099068056058059054003110103031121088024091079061002053102103024104108002028103090095002124124075085108115003082098118106089023081008&EXT=pdf&INDEX=TRUE)

<sup>112</sup> První plenární zasedání se uskutečnilo ve Vídni v roce 1996.

akcentem na kontrolu vývozu konvenčních zbraní i zboží dvojího použití.<sup>113</sup> Tímto byl rozšířen koncept zboží dvojího použití, který se do té doby používal jen na položky související s jadernými zbraněmi, i na další kategorie zboží a „technologií“.<sup>114</sup>

Obdobně jako COCOM, i země participující na Wassenaarském ujednání sestavují kontrolní seznamy, které jsou pak uplatňovány v rámci – a nástroji – jejich národních právních řádů. V rámci Wassenaarského ujednání byly vydány pokyny a popsány postupy („*best practices*“), které mají napomoci výše uvedeným cílům.<sup>115</sup>

Na rozdíl od COCOM, není o vývozu v rámci Wassenaarského ujednání rozhodováno jednomyslně. Naopak, odpovědnost je ponechána na jednotlivých participujících zemích, a to i při vědomí, že jednotlivé země mohou vzájemně „podkopávat“ svá úsilí o (ne)šíření citlivého zboží do určitých destinací. Efektivita fungování Wassenaarského ujednání, je ale aktuálně značně utlučená. Důvodem je neochota Ruska nalézt jakýkoliv konsenzus se zeměmi Západní Evropy.<sup>116</sup>

„Wassenaarský“ seznam DUT, je strukturován stejným způsobem, jaký byl použit i v rozhodnutí rady č. 94/942/CFSP, která byla určující pro seznam DUT v rámci DUT Nařízení (1994).<sup>117</sup> Kritériem pro zařazení jednotlivých položek na „wassenaarský“ seznam DUT je to, nakolik je daná komponenta „*hlavním či klíčovým prvkem pro původní vývoj, výrobu, použití nebo vylepšení vojenských schopností*“, přičemž se zohledňuje:

- „*Zahraniční dostupnost mimo zúčastněné země;*
- *Možnost účinně kontrolovat vývoz daného zboží;*
- *Možnost jasné a objektivní specifikace položky;*

---

<sup>113</sup> MU, L. *From CoCom to Wassenaar Arrangement and UNSCR 1540: A Historical Review of Multilateral High-tech Export Control Policy Development [online]*. Citováno dne 22. 4. 2023. Dostupné z: <https://deliverypdf.ssrn.com/delivery.php?ID=802090099084099028108124107007065077034006049004090060007083003125110029072006091093036054102063060023041090065019108008099068056058059054003110103031121088024091079061002053102103024104108002028103090095002124124075085108115003082098118106089023081008&EXT=pdf&INDEX=TRUE>

<sup>114</sup> MICHEL, Q., VELLA, V., CAPONETTI, L. *Introduction to International Strategic Trade Control Regimes [online]*. University of Liège. European Studies Unit, 2021. s. 46. Citováno dne 2. 12. 2023. Dostupné z: <https://www.esu.ulg.ac.be/publication-introduction-to-international-strategic-trade-control-regimes/>

<sup>115</sup> WASENAAR ARRANGEMENT. *About us [online]*. Citováno dne 22. 4. 2023. Dostupné z: <https://www.wassenaar.org/about-us/>

<sup>116</sup> SHIVAKUMAR, S., WESSNER, C., UNO, H. *Toward a New Multilateral Export Control Regime [online]*. Citováno dne 22. 4. 2023. Dostupné z: <https://www.csis.org/analysis/toward-new-multilateral-export-control-regime>

<sup>117</sup> Dlužno říci, že v jediném seznamu je uvedeno nejen zboží dvojího použití, ale i vojenský materiál. Hovořím-li tak v této práci o „Wassenaarském“ seznamu DUT, mám na mysli jen tu část seznamu, která není zaměřena na rozsahově mnohem menší seznam vojenského materiálu.

- *Absence kontrol na základě jiných seznamů*<sup>118</sup> (např. NSG, MTCR, AG...)

V rámci zboží dvojího použití obsahuje „wasenaarský“ seznam DUT i kategorie zboží citlivé a zboží velmi citlivé.

Citlivé zboží je takové, které je „*klíčovým prvkem přímo souvisejícím s původním vývojem, výrobou, použitím nebo vylepšením pokročilých konvenčních vojenských schopností, jejichž proliferace by významně oslabil cíle Wassenaarského ujednání.*“ Velmi citlivé zboží je pak takové, které má stejný význam pro „*nejpokročilejší konvenční vojenské schopnosti.*“<sup>119</sup> Pod pojmem pokročilých konvenčních vojenských schopností, resp. pokročilých konvenčních zbraní („*Advanced Conventional Weapons*“) si lze představit ruční protivzdušné systémy, těžkou vojenskou techniku (tanky, letadla, rakety), naváděnou municí,<sup>120</sup> ale i využívání umělé inteligence/strojového učení či robotiku.<sup>121</sup>

Liší se i přístup k položkám na těchto seznamech. Pokyny (byť nezávazné) vydané v rámci režimu Wassenaarského ujednání připouštějí možnost snazšího vývozu položek uvedených v základní části seznamu dokonce i v seznamu citlivého zboží (využitím obecných licencí, resp. výjimek). V zásadě hlavními požadavky je dostatek informací týkající se vyváženého zboží (typ a množství), datu vývozu, jména a adresy příjemců, resp. konečných uživatelů.<sup>122</sup> Ne tak v případě položek umístěných na seznamu velmi citlivého zboží. Doporučení uvedené v pokynech vydaných v rámci Wassenaarského ujednání klade důraz na individuální posouzení každé jednotlivé žádosti o vývoz. Zároveň obsahuje doporučení na předchozí konzultaci a spolupráci signatářských zemí Wassenaarského ujednání, požadavek na rozsáhlejší sběr informací, včetně případné inspekce dotčených orgánů na místě plánovaného vývozu před udělením povolení, nebo požadavek na předchozí záruky, že nedojde k dalšímu nepovolenému vývozu, či vystavení oficiálního dovozního certifikátu. Vedle toho je uvedena i možnost

---

<sup>118</sup> WASSENAAR ARRANGEMENT. *Criteria for the selection of dual-use items [online]*. Citováno dne 29. 4. 2023. přeloženo autorem. Dostupné z: <https://www.wassenaar.org/app/uploads/2019/12/Selection-criteria.pdf>

<sup>119</sup> Tamtéž.

<sup>120</sup> U.S. DEPARTMENT OF STATE. *Advanced Conventional Weapons [online]*. Citováno dne 29. 4. 2023, přeloženo autorem. Dostupné z: <https://2009-2017.state.gov/t/isn/acw/index.htm>

<sup>121</sup> VISKI, A. *Advanced conventional weapons and emerging technologies: Recognizing and Preempting Proliferation Threats [online]*. 2022. Citováno dne 29. 4. 2023. Dostupné z: <https://strategictraderesearch.org/wp-content/uploads/2022/02/Advanced-Conventional-Weapons-and-Emerging-Technologies.pdf>

<sup>122</sup> WASSENAAR ARRANGEMENT. *Best practice guidelines for the licensing of items on the basic list and sensitive list of dual-use goods and technologies [online]*. Citováno dne 1. 5. 2023. Dostupné z: <https://www.wassenaar.org/app/uploads/2019/consolidated/09Best-Practice-Guidelines-for-the-Licensing-of-Items-on-the-Basic-List-and-Sensitive-List-of-Dual-Use-Goods-and-Technologies.pdf>

požadovat ověření způsobu použití v cílové destinaci poté, kdy byl vývoz na základě povolení uskutečněn.<sup>123</sup>

I DUT Nařízení obsahuje dvě kategorie DUT. První, obecný seznam nominálního DUT, je v jeho příloze I, druhý, seznam citlivějšího nominálního DUT, je obsahem přílohy IV DUT Nařízení. Seznam v příloze IV DUT Nařízení ale nevychází ze seznamu velmi citlivého, natož citlivého zboží, jak jsou definovány v rámci Wassenaarského ujednání. Jakkoliv se některé položky z těchto „wassenaarských“ seznamů v příloze IV nacházejí, jde jen o jednotlivé případy. Na druhou stranu příloha IV obsahuje i položky z jiných kontrolních režimů – například ze Skupiny jaderných dodavatelů, Režimu kontroly raketových technologií nebo Úmluvy o zákazu chemických zbraní. Z hlediska kategorizace je, zdá se, důležitější vymezení zboží uvedeného oddíle I. přílohy II DUT Nařízení, která kombinuje jak zboží uvedené v příloze IV DUT Nařízení, tak i několik dalších druhů citlivého zboží. Tomu odpovídá i různý režim vývozních povolení, o nichž pojednávám níže.

Jednou z iniciativ v rámci Wasenaarského ujednání bylo i přijetí tzv. „*Best practices*“ v roce 2011, které představují (nezávazné) pokyny definující pilíře účinného programu zaměřeného na prevenci nekontrolovaného vývozu citlivého zboží. Tyto pokyny se staly jedním ze zdrojů pro pozdější ICP Pokyny.<sup>124</sup> Posledním z významných příspěvků Wasenaarského ujednání do regulace vývozu zboží dvojího použití je tzv. „*catch-all*“ princip, který je v rámci Utilitárního DUT rozebrán dále.

#### **2.1.6. Aktuálnost přílohy I DUT Nařízení**

Komunitární seznam definující Nominální DUT nemůže být v čase neměnný, stejně jako se v čase rozšiřuje vědecké poznání a jsou vyvíjeny a uváděny na trh stále nové výrobky založené na nových technologiích. Z důvodu zajištění jeho aktuálnosti DUT Nařízení ve svém čl. 17 svěřuje Evropské Komisi pravomoc měnit přílohu I DUT Nařízení, jakož i přílohu IV DUT Nařízení.

Jde o pravomoc, kterou má Evropská komise svěřenu až od roku 2014 na základě nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 599/2014 kterým se mění nařízení Rady (ES) č.

---

<sup>123</sup> WASSENAAR ARRANGEMENT. *Extreme Vigilance: Sub-set of Tier 2 (VSL) items „Best Practices“* [online]. Citováno dne 1. 5. 2023. Dostupné z: <https://www.wassenaar.org/app/uploads/2022/12/Best-Practices-VSL-Items-2022.pdf>

<sup>124</sup> Viz úvod ICP Pokynů.



428/2009, kterým se zavádí režim Společenství pro kontrolu vývozu, přepravy, zprostředkování a tranzitu zboží dvojího užití. Důvodem byla snaha umožnit včasné (roční) aktualizace příloh DUT Nařízení (2009). Zároveň toto opatření poskytuje větší odolnost v nestabilním mezinárodním prostředí, k čemuž Michel uvádí jako příklad odstranění Ruskou federací ze zemí, do nichž je možno vyvázet zboží dvojího použití na základě všeobecného vývozního povolení Unie v květnu 2022.<sup>125</sup>

Není nijak překvapivé, že změny musejí být prováděny v souladu se závazky Evropské unie (a členských států), jež jim vplývají „z mezinárodních režimů nešíření a ujednání o kontrole vývozu nebo z ratifikací příslušných mezinárodních smluv“. Zároveň by se při aktualizaci měl zohledňovat i veřejný pořádek a zájmy veřejné bezpečnosti členských států. Doposud poslední změnou, k níž v průběhu psaní této práce došlo, je dáno nařízením Komise v přenesené pravomoci (EU) 2023/996, které obsahuje aktualizovaný seznam Nominální DUT.

#### 2.1.7. Národní seznamy

DUT Nařízení zmocňuje jednotlivé členské státy EU k tomu, aby měly i vlastní seznamy, zboží, které není uvedeno v příloze I DUT Nařízení, ale pro jejichž vývoz je potřebné vývozní povolení. Článek 9 odst. 1. DUT Nařízení zmocňuje jednotlivé členské státy EU k tomu, aby zakázaly, nebo požadovaly povolení pro vývoz zboží dvojího použití neuvedeného v příloze I DUT Nařízení v zájmu ochrany veřejné bezpečnosti, včetně předcházení teroristickým činům, nebo pro zohlednění ochrany lidských práv. To z jinak neregulovaného zboží vytvoří Nominální DUT (případně i Užitelné DUT – viz níže).

Veřejná bezpečnost, předcházení teroristickým činům a ochrana lidských práv jsou předmětem zájmu dle Postoje 2008/944 a jsou upraveny hned v šesti z osmi uvedených kritérií. konkrétně jde o kritéria č. 2 („*Dodržování lidských práv v zemi konečného určení a dodržování mezinárodního humanitárního práva touto zemí*“), č. 3 („*Vnitřní situace v zemi konečného určení jako výsledek napětí nebo ozbrojených konfliktů*“), č. 4 („*Zachování regionálního míru, bezpečnosti a stability*“), č. 5 („*Národní bezpečnost členských států a území, za které členské státy ve vnějších vztazích odpovídají, jakož i bezpečnost spřátelených a spojeneckých zemí*“), a č. 6 („*Chování kupující země vůči mezinárodnímu společenství, zejména pokud jde o její*

---

<sup>125</sup> MICHEL, Q. *EU strategic trade controls and sanctions: are we talking about the same thing?* [online]. Journal of Strategic Trade Control, Vol. 1. 2023. s. 14. Citováno dne 2. 12. 2023. Dostupné z: <https://popups.uliege.be/2952-7597/index.php?id=68>

*přístup k terorismu, povahu jejích spojeneckých závazků a dodržování mezinárodního práva“).* Detailní rozbor těchto kritérií je uveden v části této práce věnované činnosti Ministerstva průmyslu a obchodu.

Členské státy mají čtyři možnosti, jak k tvorbě vlastního národního seznamu přistoupit. Mohou si sestavit svůj vlastní, vnitrostátní kontrolní seznam,<sup>126</sup> (takové zboží se pak stává Nominální DUT). Nebo mohou stanovit obecnější pravidla akcentující například z pohledu bezpečnosti a ochrany lidských práv problematický způsob použití (čímž se rozšiřuje okruh skutečností, které dávají vzniknout Utilitární DUT). Třetí možností je kombinace obou předchozích přístupů. Poslední variantou je výhrada možnosti využití této výjimky s tím, že určení konkrétní podoby opatření je svěřována do působnosti některého z vnitrostátních orgánů bez toho, že by takový orgán doposud jakékoliv opatření vydal.

Z celkového počtu 27 členských států EU se 14 rozhodlo využít tohoto zmocnění. Prakticky jen několik z těchto států vydalo svůj vlastní vnitrostátní kontrolní seznam. Je to Německo, Francie, Lotyšsko, Nizozemsko a Španělsko. Francie, Španělsko a Lotyšsko vedle svých seznamů nestanoví alternativní problematická kritéria použití (způsob, země či konečné aktéry), které by se z důvodu bezpečnosti a ochrany lidských práv uplatnily v režimu „*catch-all*“. Německo a Nizozemsko jdou kombinací obou přístupů, kdy například některé zboží vyžaduje povolení vždy, jiné jen je-li určeno k použití v některých zemích (např. Kuba, Írán, Libye či Severní Korea pro vrtulníky či Severní Korea pro některá nákladní vozidla, nebo Alžírsko, Irák, Írán či Izrael ve spojení s jaderným zbožím).

Státy, které si vyhradily právo podmiňovat vývoz schválením, či jej zcela zakázat, avšak doposud žádný takový národní seznam ani opatření nevydaly, jsou Bulharsko (působnost k vydání opatření je svěřena Radě ministrů), Česká republika (působnost k vydání opatření je svěřena vládě) a Estonsko (působnost k vydání opatření náleží Komisi pro strategické zboží). Většina z těchto 14 zemí ale může konkrétní vývoz zakázat či podmínit vydáním povolení s odkazem na veřejnou bezpečnost, včetně předcházení teroristickým činům, či na ochranu lidských práv (čímž se dostáváme k Utilitárnímu DUT).

Režim Nominálního DUT stanoveného na základě vnitrostátního seznamu je podstatně odlišný od situace, kdy Nominální DUT vzniká na základě přílohy I DUT Nařízení. Nominální DUT na základě přílohy I DUT Nařízení vyžaduje ke svému vývozu povolení ve všech členských státech EU. Oproti tomu Nominální DUT na základě vnitrostátního seznamu

---

<sup>126</sup> Viz čl. 9 odst. 2. věta druhá DUT Nařízení.

vyžaduje v každém případě povolení spadá-li vývozce pod jurisdikci toho konkrétního státu (aktuálně Německa, Francie, Lotyšska, Nizozemska nebo Španělska). V ostatních státech je toto povolení nutné jen jsou-li splněny dvě doplňující podmínky.

První podmínkou je, že v rámci zásady sdílení informací došlo ke zveřejnění těchto seznamů Evropskou Komisí.<sup>127</sup> Zároveň je nutné, aby byl vývozce „*informován příslušným orgánem, že dané zboží je nebo může být zcela nebo zčásti určeno k použití, které vyvolává obavy z hlediska veřejné bezpečnosti, včetně předcházení teroristickým činům, nebo ochrany lidských práv*“.<sup>128</sup>

V duchu výše zavedené terminologie tu máme zvláštní situaci, kdy je určité zboží v kategorii Nominální DUT, avšak jen v některých státech. V jiných státech může být nanejvýše Užitá DUT. Jsem přesvědčen, že tento přístup je odrazem zásady svrchované suverenity, podle níž žádný ze států nemůže autoritativně vnutit svou vůli jinému státu. Na druhou stranu legislativec (v souladu s pravidly nastavenými v rámci zejména Wasenaarského ujednání) očekává, že v otázkách veřejné bezpečnosti, předcházení terorismu a ochrany lidských práv bude docházet ke spolupráci orgánů členských států, jak s ní počítá čl. 23 odst. 2. DUT Nařízení.

## 2.2. Užitá DUT

Užitá DUT, jak již bylo řečeno, může být cokoli a je odrazem principu „*catch-all*“. Tento princip by se dal volně přeložit jako „*vše-zahrnující*“. Znamená, že k jakémukoli zboží se musí vývozce chovat tak, jako by šlo o Nominální DUT v případě, že je zamýšlené použití citlivé.

Původním cílem bylo regulovat vývoz „*DUT nižší úrovně*“<sup>129</sup> (např. běžné testovací vybavení, neregulované strojní nástroje, určité druhy oceli a všudypřítomné elektronické součástky), které, ačkoliv nejsou zahrnuté ve vícestranných kontrolních režimech, mohou stále představovat smysluplný příspěvek k programům zaměřeným na zbraně hromadného ničení či raketové technologie.“ Proto byl v průběhu devadesátých let dvacátého století v USA i u jejich západoevropských spřízněných zemí zaveden princip, podle nějž je vývozní povolení potřeba

---

<sup>127</sup> Na základě čl. 9 odst. 4. DUT Nařízení Evropská Komise zveřejnila seznam vnitrostátních opatření informační poznámkou v řadě C Úředního věstníku Evropské unie, a to pod č. 2023/C 208/06.

<sup>128</sup> Viz čl. 10 odst. 1. DUT Nařízení.

<sup>129</sup> V kontrastu s tím bychom pak Nominální DUT mohli označit za DUT vyšší úrovně.

i na takové zboží u nějž existuje důvod domnívat se, že vyvážená položka má být použita v souvislosti se zbraněmi hromadného ničení (resp. nosnými systémy), či uživatelem v této oblasti činným.<sup>130</sup>

Zavedení „catch-all“ principu je důsledkem zjištění, že ani instrumentarium v podobě seznamů specializovaných položek uplatňovaných kontrolními režimy, nemusí být dostatečné k prevenci proliferace zbraní hromadného ničení. Svou roli jistě sehrálo i uvědomění, že ne každá položka může být na seznamu (a být tak Nominální DUT). To je dáno částečně tím, že nemusí být známa jejich potenciální využitelnost v souvislosti se zbraněmi hromadného ničení, resp. vojenskými (či jinými citlivými) potřebami. Částečně je to dáno i tím, že by bylo téměř nemožné systematicky kontrolovat veškeré zboží (software, „technologie“). Nadto se ukázalo, že některé z položek, jež byly ze seznamů vyřazeny jako již zastaralé a pro jejich obstarání byly považovány za příliš nákladné, mohou být i tak atraktivním cílem pro subjekty s proliferačními úmysly.<sup>131</sup>

„Catch-all“ princip byl v komunitárních předpisech Evropského společenství poprvé uplatněn už v prvním nařízení přímo regulujícím kontrolu zboží dvojího použití – DUT Nařízení (1994). DUT Nařízení v aktuálním znění jej tak přebírá a dále rozšiřuje o požadavky na členské státy EU na informování vlastních celních orgánů, a na vzájemnou kooperaci s ostatními členskými státy EU.

Utilitární DUT vzniká až **spojením dvou elementů. Prvním z nich je zamýšlený způsob použití zboží**, který je považován za natolik citlivý, aby vyvolal omezení v mezinárodním obchodě. Jde o rozhodnutí, které (zpravidla) leží mimo sféru aktérů zajišťujících vývoz (vývozce a příslušných orgánů), takže lze hovořit o tom, že způsob použití je z jejich pohledu objektivní skutečností, resp. **objektivní stránkou**.

**Druhým z elementů je naopak vědomí** (někdy postačuje dokonce i jen podezření) o tomto zamýšleném citlivém způsobu použití, a to na straně vývozce.<sup>132</sup> Protože je rozhodující vědomí na straně subjektů, můžeme hovořit o subjektivitě tohoto kritéria. Můžeme tak hovořit o **subjektivní stránce**.

---

<sup>130</sup> U.S. DEPARTMENT OF STATE. *Catch-All Controls [online]*. Citováno dne 25. 6. 2023, překlad autor. Dostupné z: <https://2009-2017.state.gov/strategictrade/practices/c43179.htm>.

<sup>131</sup> INSTITUT JADERNÉHO PRÁVA. *A Collective View on a Decade of Capacity Building and Development in Nuclear Law [online]*. 1. vydání. Vídeň : Mezinárodní agentura pro atomovou energii, 2022. s. 175. Citováno dne 2. 12. 2023. Dostupné z: <https://www.iaea.org/publications/15019/nuclear-law-institute>

<sup>132</sup> Určitou roli hraje i povědomí příslušných veřejnoprávních orgánů, ale to dle mého přesvědčení nezakládá vznik Utilitární DUT.

Prolnutí stránky objektivní a subjektivní hraje významnou roli ale i v případě Nominálního DUT. V takové situaci lze hovořit o kvalifikované rizikovosti vývozu, která například znemožňuje využití všeobecného vývozního povolení (jak je o něm pojednáno níže). Zároveň by při naplnění povinnosti úplného informování<sup>133</sup> Ministerstva nejspíš byla i překážkou k udělení vývozního povolení Ministerstvem.

Obdobně, jako v případě Nominálního DUT, i v případě Užitelného DUT legislativec dává členským státům možnost uplatnit přísnější pravidla. Pomineme-li možnosti dané výše uvedeným čl. 9 DUT Nařízení, je zajímavé, že tato přísnější pravidla se netýkají ani tak možnosti rozšiřovat okruh toho, co se považuje za citlivé použití. Rozšíření se týká spíše toho, jakou míru vědomosti má vývozce mít o tomto citlivém způsobu použití.

Vedle prevence obcházení pravidel upravujících vývoz Nominální DUT získal legislativec zavedením Užitelného DUT nástroj k řízení vývozu zboží, o jehož zařazení do přílohy I DUT Nařízení se zatím jen uvažuje, resp. diskutuje. To je užitečné zvláště v oblastech, kde dochází k rychlému technickému vývoji – např. v oblasti počítačů, telekomunikací a ochrany bezpečnosti informací.

Důkaz o tom, že se zavedení konceptu Užitelného DUT osvědčilo, lze spatřovat v tom, že v této podobě se používá i v pokynech Skupiny jaderných dodavatelů (od roku 2004 je součástí druhé části pokynů Skupiny jaderných dodavatelů.),<sup>134</sup> že jej převzala Australská skupina<sup>135</sup> a že se vyskytuje i v pokynech z pera Wassenaarského ujednání.<sup>136</sup>

### 2.2.1. Citlivý způsob použití (objektivní stránka)

DUT Nařízení specifikuje několik způsobů použití, které jsou svou povahou natolik citlivé, aby odůvodnily požadavek na vývozní povolení. Můžeme si je rozdělit na oblast bezpečnostní, a na oblast ochrany základních práv (resp. kybernetický dohled). Pro zjednodušení budu pro všechny z těchto způsobů použití zboží hovořit souhrnně o „citlivém způsobu použití“.

---

<sup>133</sup> Viz čl. 12 odst. 4. DUT Nařízení.

<sup>134</sup> SKUPINA JADERNÝCH DODAVATELŮ. *Are there provisions to control items that are not listed on the control lists?* [online] Citováno dne 25. 6. 2023. Dostupné z: <https://nuclearsuppliersgroup.org/en/27-faq/203-are-there-provisions-to-control-items-that-are-not-listed-on-the-control-lists>

<sup>135</sup> Viz bod 7. *Guidelines for Transfers of Sensitive Chemical or Biological Items*, které používají totožné formulace, jako DUT Nařízení (1994).

<sup>136</sup> Viz „Statement of Understanding on Control of Non-Listed Dual-Use Items“. Citováno dne 6. 8. 2023..Dostupné z [https://www.wassenaar.org/app/uploads/2019/consolidated/Non-listed\\_Dual\\_Use\\_Items.pdf](https://www.wassenaar.org/app/uploads/2019/consolidated/Non-listed_Dual_Use_Items.pdf).

Bezpečnostní oblast je tradičním zaměřením regulace vývozu zboží dvojího použití a stávající DUT Nařízení je blíže definuje v čl. 4 odst. 1. Jedná se o (možné) určení vyváženého zboží k:

- Použití ve spojení s chemickými, biologickými nebo jadernými zbraněmi, resp. jinými jadernými výbušnými zařízeními, a raketovými systémy schopných takové zbraně nést;
- Vojenskému konečnému použití v zemi (či i jen nákup zemi) na niž se vztahuje zbrojní embargo; nebo
- Použití ve spojení s nelegálně vyvezeným vojenským materiálem.

V písm. a) se skrývá mnohem více, než by se na první pohled mohlo zdát. Upravuje totiž použití ve spojení se (i) zbraněmi hromadného ničení (biologické, chemické a jaderné zbraně), (ii) s raketovými systémy schopnými takové zbraně nést, a (iii) s jinými jadernými výbušnými zařízeními.

Použití ve spojení se zbraněmi hromadného ničení je formulováno značně široce, protože rizikové použití se vztahuje na jakékoliv stádium jejich životního cyklu. Legislativec hovoří o „vývoji, výrobě, nakládání s nimi, provozu, údržbě, skladování nebo rozšiřování“. S ohledem na členství České republiky v mezinárodních iniciativách proti těmto nekonvenčním zbraním (viz tabulka výše v úvodu do Nominální DUT) nelze i s ohledem na čl. 15 odst. 1. písm. a) DUT Nařízení rozumně očekávat, že by české veřejnoprávní orgány byly ochotny udělit jakékoliv vývozní povolení, které by mohlo přispět k šíření těchto zbraní. Kde by naopak podle spojení se zbraněmi hromadného ničení případné povolení vývozu mohlo přicházet do úvahy, je v případě jejich „zjišťování a identifikace“. Ačkoliv je tento způsob použití rovněž obsažen v citovaném ustanovení, směřuje k obraně proti zbraním hromadného ničení. Nepřispívá k jejich šíření, naopak napomáhá k prevenci jejich použití.

Na rozdíl od zbraní hromadného ničení, mohou být raketové systémy schopné takové zbraně nést, použity i pro čistě civilní účely (například pro umístování družic na oběžnou dráhu za účelem poskytování internetu). Proto si i zde dovedu představit, že by české veřejnoprávní orgány povolení k vývozu udělily.

Poněkud mlhavým se může zdát sousloví „jiná jaderná výbušná zařízení“. Těmi legislativec patrně míří na nevojenské využití jaderných explozí. Historicky se objevovaly pokusy o využití jaderných výbuchů „k vytváření kaňonů a kanálů, k podpoře těžby ropy a zemního plynu, vytváření dutin pro skladování ropy, zemního plynu či uložení odpadů a hašení požárů plynových vrtů. Na úrovni teoretických konceptů pak zůstalo využití pro vesmírný pohon, likvidace či přesměrování nebezpečných vesmírných objektů či produkce energie

*pomocí roztavených podzemních fluoridů.*“<sup>137</sup> I zde si dovedu představit, že za určitých podmínek, by mohlo být povolení k vývozu zboží za tímto účelem uděleno.

Další v řadě citlivých způsobů použití je pro „vojenské konečné použití“. Toto spojení je definováno za využití odkazů na seznamy vojenského materiálu členských států (dále jen „Seznamy VM“). Konkrétně se za „vojenské konečné použití“ považuje (i) „zařazení mezi zboží, které je uvedeno na“ Seznamech VM, nebo (ii) „použití ... zařízení a jeho součástí k vývoji, výrobě nebo údržbě zboží, které je uvedeno na“ Seznamech VM či (iii) „použití ... nehotových výrobků ... k výrobě zboží uvedeného na“ Seznamech VM.

Utilitárním DUT se takové zboží stává ale jen v případě, kdy je zboží k vojenskému konečnému použití nakupováno nebo plánováno využít zemí, na níž se vztahuje zbrojní embargo. Tímto opatřením legislativec usiluje o zamezení obcházení zbrojních embarg uložených nikoliv jen ze strany EU, ale i OBSE a OSN.<sup>138</sup> Doplnuje tím omezující opatření EU, jak to bylo uvedeno výše. Povolení k takovému vývozu lze dle názoru autora očekávat jen v případě, kdy by vývozce vyvážel zboží k vojenskému konečnému použití ve prospěch subjektů, vůči nimž má České republika spojenecké závazky, či vůči nimž má jiný významný národní zájem (např. vývoz takového zboží do Iráku v letech 2003 až 2011 pro použití v rámci vojenské mise NATO).

Poslední z bezpečnostně citlivého použití zboží zahrnuje jeho použití jako „díly nebo součásti zboží uvedeného na (Seznamech VM), které bylo vyvezeno bez potřebného povolení, nebo v rozporu s uděleným povolením.“ Nelze očekávat, že by k takovému vývozu bylo povolení udělováno. Jde o svého druhu postih za nedodržení pravidel regulující vývoz vojenského materiálu. Ve všech případech použití pro „vojenské konečné použití“ je jasně patrný vliv Wasenaarského ujednání, neboť jde o překážku nekontrolovaného destabilizujícího zbrojení.

Důraz na ochranu základních práv se do DUT Nařízení dostal až teprve v rámci aktuální verze DUT Nařízení. Spatřuji v tom rozšiřování definice zboží dvojího použití nad rámec základního dělení civilní vs. vojenské, a přibližování se ke konceptu použití s následky

---

<sup>137</sup> PUCHNAR, J. *Jaderné výbuchy pro civilní účely* [online]. Citováno dne 21. 7. 2023. Dostupné z: <https://oenergetice.cz/akumulace-energie/mirove-vyuziti-jadernych-vybuchu>

<sup>138</sup> Zbrojním embargem se rozumí jen takové, které „je uloženo rozhodnutím nebo společným postojem přijatým Radou Evropské, rozhodnutím Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (OBSE), nebo uloženo závaznou rezolucí Rady bezpečnosti OSN“ (viz čl. 2 bod 19) DUT Nařízení).

pozitivními vs. negativními (jak o něm hovoří A. Sánchez).<sup>139</sup> Toto zařazení důrazu na ochranu lidských práv je i v souladu s aktuální Bezpečnostní strategií České republiky, která k (ne)dodržování lidských práv uvádí, že „*státy se špatnou lidskoprávní situací jsou ze své podstaty větší bezpečnostní hrozbou pro ostatní státy i mezinárodní společenství jako celek. U režimů porušujících lidská práva na svém území je výrazně pravděpodobnější, že se budou agresivně chovat i vně hranic vlastního státu.*“<sup>140</sup>

S účinností od 9. 9. 2021 DUT Nařízení dopadá na zboží kybernetického dohledu (jiné, než uvedené v příloze I DUT Nařízení). Tím se dle čl. 2 bodu 20) DUT Nařízení myslí takové zboží, které je „*speciálně navržené k tomu, aby umožňovalo tajné sledování fyzických osob prostřednictvím monitorování, extrakce, shromažďování nebo analýzy dat z informačních a telekomunikačních systémů*“.<sup>141</sup> Jeho použití je citlivé v případě, kdy vyvážené „*zboží (kybernetického dohledu) je nebo může být celé nebo zčásti určeno k použití ve spojení s vnitřními represemi nebo se závažným porušováním lidských práv a mezinárodního humanitárního práva.*“<sup>142</sup>

Zavedením kategorie zboží kybernetického dohledu bez konkrétní specifikace při definování jeho citlivého použití (vnitřní represe/závažné narušování lidských práv) dochází k citelnému rozšíření působnosti DUT Nařízení. S ohledem na původ a bezpečnostní zaměření právního rámce vývozu zboží dvojího použití se toto rozšiřování zdá ale být poněkud nesystematickým. Považuji za problematické takto směřovat oblast bezpečnostní, s potenciálem bezprostředně ohrožujícím život a zdraví, s oblastí ochrany soukromí. Obávám se, zda tímto „přílepem“ nedochází k pootevření okna příležitosti pro podobné iniciativy zaměřené i na témata s bezpečností v zásadě nijak nesouvisející.

---

<sup>139</sup> SÁNCHEZ, A.C. in MICHEL, Q., SÁNCHEZ, A. CAPONETTI, L. *A decade of evolution of dual-use trade control concepts: strengthening or weakening non-proliferation of WMD [online]*. University of Liège. European Studies Unit, 2020. s. 18 – 20. Citováno dne 3. 12. 2023. Dostupné z: <https://orbi.uliege.be/bitstream/2268/246711/1/full.pdf>

<sup>140</sup> VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. *Bezpečnostní strategie České republiky 2023 [online]*. s. 22. Citováno dne 28. 9. 2023. Dostupné z: [https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni\\_vztahy/bezpecnostni\\_politika/bezpecnostni\\_strategie/index.html](https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/bezpecnostni_politika/bezpecnostni_strategie/index.html)

<sup>141</sup> Viz čl. 2 bod 20) DUT Nařízení ve spojení s jeho recitálem (8), který tuto širokou definici upřesňuje, když uvádí, že „*u zboží používaného čistě pro komerční účely, k nimž patří fakturace, marketing, kvalitní služby, spokojenost uživatelů nebo bezpečnost sítí, se má obecně za to, že taková rizika nepředstavuje*“. Jde nicméně o vyvrátitelnou domněnku, která jakkoliv může být nápomocná, nezbavuje vývozce povinnosti postupovat v souladu se zásadami náležité péče při hodnocení rizikového použití.

<sup>142</sup> Viz čl. 5 odst. 1. DUT Nařízení.



Z recitálu č. (8) k DUT Nařízení vyplývá, že účelem tohoto rozšíření je ztížit zahraničním režimům možnost vnitřní represe. Zjevně směřuje ke znesnadnění jednak možností získávat informace o politických názorech svých občanů (zvláštních kategorií osobních údajů ve smyslu čl. 9 GDPR),<sup>143</sup> zároveň mají znesnadnit prevenci výkonu politických práv (práva shromažďovacího, práva sdružovacího).

Unijní legislativec dokonce umožňuje, aby při jednomyslné shodě členských států EU na tom, že by pro v zásadě totožné transakce mělo být vyžadováno vývozní povolení, zajistil Komise publikaci takového požadavku v Úředním věstníku Evropské unie.<sup>144</sup> Legislativec jde ještě dále, když s ohledem na tento postup ukládá, aby členské státy EU zvážily, zda nepodpoří začlenění předmětného zboží na seznamy v rámci mezinárodních kontrolních režimů. Jde o apel, který je formulován jen jako nevymahatelná pobídka. Členské státy EU, které jsou zároveň i členy příslušných mezinárodních kontrolních režimů mají toto právo bez ohledu na to, zda je jim to uloženo v čl. 5 odst. 10. DUT Nařízení. Navíc mohou členské státy postupem podle čl. 9 DUT Nařízení takové zboží učinit součástí národních seznamů Nominální DUT.

S ohledem na existenci samostatného nařízení regulujícího vývoz „mučící techniky“<sup>145</sup> se nedomnívám, že by dikce čl. 5 DUT Nařízení mířila na zásahy do fyzické integrity osob. V určitém slova smyslu tak jde spíše o doplňkové opatření k předpisům Evropského práva na ochranu soukromí. I tyto předpisy totiž kladou zvláštní důraz na přijetí opatření k zajištění soukromí, v krajním případě podepřené nutností získání povolení k předání osobních údajů do třetích zemí (tj. mimo státy EHP).<sup>146</sup> Teoreticky se jedná o účinný systém k ochraně práv disentu v rizikových zemích, a to znemožněním předání osobních údajů<sup>147</sup> z EU, a znemožněním získání zařízení, technologií a software nezbytným k narušení soukromí represivními složkami dotčených států.

Jde o akcent ochrany soukromí, potažmo základních lidských práv osob mimo území Evropské Unie, který ale není zcela nový. Poprvé se tento prvek do regulace zboží dvojího použití dostává v DUT Nařízení (2009). V jeho příloze I došlo k zavedení položky s jednotným

---

<sup>143</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016, o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů).

<sup>144</sup> Viz čl. 5 odst. 6. DUT Nařízení.

<sup>145</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/125 o obchodování s některým zbožím, které by mohlo být použito pro trest smrti, mučení nebo jiné kruté, nelidské či ponižující zacházení nebo trestání.

<sup>146</sup> Viz čl. 44 a násl. GDPR, resp. čl. 35 a násl. Směrnice o zpracování osobních údajů v trestním řízení.

<sup>147</sup> Ve nejširším slova smyslu dle čl. 4 bod 1) GDPR.

klasifikačním číslem 5A001f. (*odposlechová nebo rušící zařízení pro mobilní komunikace, jejich monitorovací zařízení, a speciálně pro ně konstruované součásti*) a 5A001g. (*pasivní koherentní systémy nebo vybavení pro určování polohy, zvláště navržené pro odhalování a sledování pohyblivých objektů (...)*). Jde o Nominální DUT, jehož definice byla převzata i do aktuálního DUT Nařízení.

Zároveň se podobný akcent objevil i v oblasti omezujících opatření vydaných podle čl. 215 SFEU. Restrikce k vývozu zboží, jež lze dnes zařadit do kategorie kybernetického dohledu, se objevují v rámci společné zahraniční a bezpečnostní politiky EU přinejmenším od 18. ledna 2012. V návaznosti na události tzv. Arabského jara a následné občanské války v Sýrii<sup>148</sup> tehdy došlo k zákazu *prodeje, dodání, převodu nebo vývozu zařízení, technologií a programového vybavení pro odposlech a sledování internetové, telefonní a satelitní komunikace subjektům v Sýrii, nebo k použití v Sýrii bez předchozího povolení*.<sup>149</sup> Totožné omezující opatření bylo posléze vydáno i ve vztahu k Íránu (23. 3. 2012),<sup>150</sup> Venezuele (13. 11. 2017)<sup>151</sup> a nejnověji k Bělorusku (24. 6. 2021).<sup>152</sup> Ačkoliv mezi režimem zboží kybernetického dohledu v DUT Nařízení a obchodu se „sledovacími technologiemi“ v rámci omezujících opatření (sankcí) EU je několik podstatných rozdílů, nebudu je z kapacitních důvodů v této práci dále rozvádět. Přesto si neodpustím poznámku, že riziko zneužití „sledovacích technologií“ výrazně více hrozí v několika regionech. Jsem proto přesvědčen, že by bylo správnější, než jít cestou generálního omezení v DUT Nařízení (v rámci Utilitární DUT), zvolit cestu omezujících opatření vývoz této technologie cíleně omezující. A to navzdory tomu, že by mohlo být z hlediska mezinárodních vztahů obtížněji vysvětlitelné, proč jsou některé země, které jsou považovány za významné dodavatele pro evropský průmysl, předmětem veřejně vyhlašovaných „sankcí“.

---

<sup>148</sup> MICHEL, Q., VELLA, V., CAPONETTI, L. *Introduction to International Strategic Trade Control Regimes [online]*. University of Liège. European Studies Unit, 2021. s. 94. Citováno dne 2. 12. 2023. Dostupné z: <https://www.esu.ulg.ac.be/publication-introduction-to-international-strategic-trade-control-regimes/>

<sup>149</sup> Nařízení Rady (EU) č. 36/2012 ze dne 18. ledna 2012, o omezujících opatřeních vzhledem k situaci v Sýrii a o zrušení nařízení (EU) č. 442/011.

<sup>150</sup> Nařízení Rady (EU) č. 264/2012 ze dne 23. března 2012, kterým se mění nařízení Rady (EU) č. 359/2011 o omezujících opatřeních namířených proti některým osobám, subjektům a organum s ohledem na situaci v Íránu.

<sup>151</sup> Nařízení Rady (EU) 2017/2063 ze dne 13. listopadu 2017, o omezujících opatřeních vzhledem k situaci ve Venezuele.

<sup>152</sup> Nařízení Rady (EU) 2021/1030 ze dne 24. června 2021, kterým se mění nařízení (ES) č. 765/2006 o omezujících opatřeních vůči Bělorusku.

Aktuální znění DUT Zákona poskytuje příslušnému orgánu (Ministerstvu průmyslu a obchodu)<sup>153</sup> určité povinnosti ve vztahu k citlivému použití z pohledu bezpečnostního, ale zcela absentují podobné konkrétní povinnosti týkající se použití citlivého z pohledu ochrany základních lidských práv. Nabízí se proto otázka, jak by Ministerstvo postupovalo v případě, kdy by byla naplněna subjektivní stránka u zboží kybernetického dohledu.

### 2.2.2. Vědomí vývozních aktérů (subjektivní stránka)

Subjektivní stránku můžeme chápat jako vztah jednajícího k následkům vývozu konkrétního zboží (resp. k zamýšleným způsobům použití). Jde o vědomost na straně vývozce. Je to vždy vývozce, kdo má kontrolu nad celním řízením při vývozu. Tato kontrola se projevuje v tom, že jen vývozce iniciuje příslušné řízení. Zároveň je to on, kdo nese odpovědnost za úplné a správné poskytnutí informací a podkladů nutných k propuštění zboží do celního režimu vývozu, včetně opatření vývozního povolení.<sup>154</sup>

Určitou roli hraje i vědomí Ministerstva průmyslu a obchodu (dále jen „**Ministerstvo**“). To je důležité zejména z důvodů koordinačních.<sup>155</sup> Významná je i dikce § 20 DUT Zákona, kde je zakotvena povinnost vzájemné spolupráce Ministerstva s Generálním ředitelstvím cel, Ministerstvem vnitra a Úřadem pro zahraniční styky a informace (podrobnosti k této spolupráci jsou uvedeny níže v této práci). Zároveň může být vědomí Ministerstva i zdrojem informací o zamýšleném citlivém použití pro vývozce, nemá-li tyto poznatky vývozce sám.<sup>156</sup>

Jak má vývozce poznatky o zamýšleném citlivém použití vyváženého zboží získat? Bylo by naivní domnívat se, že vývozci postačí jen pasivně vyčkávat, zda některý z kupujících/příjemců zboží nezmíní, že jej zamýšlí použít pro vývoj atomové bomby či k opravě protiprávně vyvezeného protiletadlového systému. Protože ani legislativec naivitou netrpí, vtělil do dikce DUT Nařízení požadavek „*náležitě péče*“, jíž musí vývozce vynaložit. Výslovně je uvedena v normativní části DUT Nařízení jen v případě zamýšleného použití porušujícího základní práva.<sup>157</sup> Jsem ale přesvědčen, že jde o obecně platný požadavek.

---

<sup>153</sup> Viz § 2 DUT Zákona.

<sup>154</sup> Viz čl. 21 odst. 1. DUT Nařízení.

<sup>155</sup> Viz čl. 4 odst. 4. a čl. 5 odst. 4. DUT Nařízení.

<sup>156</sup> Význam informování ze strany vývozce je spíše v případech, kdy vývozce konzultuje daný případ s Ministerstvem. Český zákonodárce se rozhodl využít oprávnění podle čl. 4 odst. 3. DUT Nařízení způsobem, kdy je konzultace s Ministerstvem vyžadována i v případě podezření.

<sup>157</sup> Viz čl. 5 odst. 3. v porovnání s čl. 4 odst. 3. DUT Nařízení.

Dle recitálu č. (7) DUT Nařízení musí vývozci jednat v souladu se „*zásadou náležitě péče*“. Absentuje konkrétní specifikace, kteří vývozci, tedy zjevně všichni. Touto zásadou se patrně rozumí přijetí „*opatření pro prověřování transakcí*“, jak jej konkretizuje Doporučení Komise (EU) 2019/1318, k vnitropodnikovým programům pro kontrolu vývozu pro kontroly obchodu se zbožím dvojího užití podle nařízení (ES) č. 428/2009 (dále jen „**Doporučení k ICP**“).<sup>158</sup> Vnitropodnikový program je obsahem poslední části této práce.

Přijetím těchto „*opatření pro prověřování transakcí*“, a zejména náležitým vyhodnocením získaných poznatků, by měl vývozce autonomně nabýt představu o tom, jak vážná je hrozba zneužití uvažovaného vývozu. Zohlednění okolností ve vztahu k bezpečnostně-citlivému použití zboží (jinými slovy bdělost vývozce) vyžaduje i DUT Zákon.<sup>159</sup>

Ke kvalifikovanému naplnění subjektivní stránky u vývozce dochází v důsledku správního jednání. Čl. 4 odst. 1., stejně jako čl. 5 odst. 1., používá formulaci, že vývozce „*byl příslušným orgánem informován*“ (o zamýšleném citlivém použití). Toto informování je z pohledu správního práva možné označit za faktický úkon, neboť mu nepředchází žádný formalizovaný proces a je činěno jednostranně a z úřední moci.<sup>160</sup>

Ve vztahu k citlivému způsobu použití legislativec rozlišuje mezi fakticitou a potencialitou použití. Fakticita je uvozena spojením „*je si vědom*“ a „*je určeno*“. Jde o nejvyšší míru jistoty ohledně způsobu použití, která přesahuje rámec pouhého podezření. Při jejím dosažení musí vývozce jednat vždy. Potentialita je uvozena spojením „*má-li vývozce podezření*“ a „*může být určeno*“. Významově se jedná o situace, kdy je míra jistoty kvalitativně menší, přesto ale podložená existujícími důvody.

Dle DUT Nařízení se jakékoliv zboží **stává Utilitárním DUT ve třech případech**. V první řadě se jedná o situace, kdy **je vývozce informován Ministerstvem (nabývá kvalifikované povědomí)** o tom, že zboží je určeno, nebo může být určeno (postačí i jen potencialita) k citlivému použití.<sup>161</sup>

---

<sup>158</sup> Zkratka ICP pochází z angličtiny a znamená „Internal Compliance Programme“, pro který je v češtině používáno spojení „vnitropodnikový program (pro kontroly obchodu se zbožím dvojího užití)“, pro usnadnění pak používá zkratku ICP. Proto i v této práci značí zkratka „ICP“ tento vnitropodnikový program.

<sup>159</sup> Viz § 3 odst. (4) DUT Zákona, podle nějž je vývozce povinen uvědomit Ministerstvo, pokud „*má (...) podezření nebo jestliže by vzhledem k okolnostem měl mít důvody k podezření*“.

<sup>160</sup> KOPECKÝ, M., *Správní právo. Obecná část*. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2019, s. 192-195.

<sup>161</sup> Viz čl. 4 odst. 1. a čl. 5 odst. 1. DUT Nařízení.

Ve druhé řadě jde o situace, kdy **si je vývozce vědom** (na základě opatření pro prověřování transakcí) toho, **že zboží je určeno** (tedy nutná je fakticita) k citlivému použití. Opět jde o totožnou konstrukci pro použití citlivé z pohledu bezpečnosti, i pro použití citlivé z pohledu kybernetického dohledu.<sup>162</sup> Samotné vědomí vývozce ale není dostačující. Legislativce očekává, že vývozce bude o tomto svém poznatku informovat Ministerstvo a až teprve Ministerstvo rozhodne, zda bude k vývozu nutné povolení (a zboží se tak stane Užitelným DUT). Uvědomělý vývozce plní roli doplňkového informačního zdroje pro Ministerstvo.

Ve třetí řadě hraje roli uvážení jednotlivých členských států EU. Obdobně, jako Nominální DUT může být definováno národními seznamy, i v určení přístupu k Užitelnému DUT mohou hrát roli vnitrostátní rozhodnutí. DUT Nařízení umožňuje existenci takových vnitrostátních právních předpisů, které vyžadují vývozní povolení (tedy činí z jakéhokoli zboží Užitelným DUT), **pokud má vývozce podezření** na jeho citlivé použití. Uplatňuje se potencialita, takže jde o zpřísnění situace popsané v předchozím odstavci, kde byla nutná fakticita. Navíc není nutné předchozí informování ze strany příslušného orgánu. Při pouhém podezření je nutné žádat o povolení k vývozu.<sup>163</sup> Odborná veřejnost o tomto ustanovení hovoří jako o „suspicion clause“, což bychom snad mohli přeložit jako „ustanovení o podezření“.<sup>164</sup>

Rozhodne-li se členský stát EU nastavit tyto přísnější národní podmínky pro Užitelný DUT v oblasti ochrany základních práv (resp. kybernetického dohledu), mají ostatní členské státy EU možnost ve lhůtě 30 pracovních dnů přezkoumat toto rozhodnutí. V případě Užitelného DUT v oblasti bezpečnosti ale jednotlivé členské státy toto právo přezkumu nemají. Naopak mohou jednotlivé členské státy koordinovaným postupem zavést „kolektivní“ opatření pro v zásadě totožné transakce na zboží kybernetického dohledu s možností stanovení míst, na něž se vztahují požadavky na povolení.<sup>165</sup> Je otázkou, proč takové oprávnění existuje, když téhož cíle lze nepochybně dosáhnout i postupem Komise EU podle čl. 215 SFEU, jehož použití by mohlo být flexibilnější.

---

<sup>162</sup> Viz č. 4 odst. 2. a čl. 5 odst. 2. DUT Nařízení.

<sup>163</sup> Rozhodne-li se členský stát EU využít tohoto svého práva dle čl. 4 odst. 3., resp. čl. 5 odst. 3., musí o tom informovat nejen ostatní členské státy, ale i Komisi, která následně toto rozhodnutí členských států zveřejní. Výsledkem je právě ono v textu citované sdělení 2023/C 208/06.

<sup>164</sup> MICHEL, Q., VELLA, V., CAPONETTI, L. *Introduction to International Strategic Trade Control Regimes [online]*. University of Liège. European Studies Unit, 2021. s. 93. Citováno dne 2. 12. 2023. Dostupné z: <https://www.esu.ulg.ac.be/publication-introduction-to-international-strategic-trade-control-regimes/>

<sup>165</sup> Viz čl. 5 odst. 6. DUT Nařízení.

Nahlédnutím do informací členských států, zveřejněné Evropskou komisí pod číslem 2023/C 208/06, snadno zjistíme, že jen 13 ze členských států EU využilo této možnosti pro citlivé použití v oblasti bezpečnosti, a jen 4 z nich v oblasti kybernetického dohledu. Česká republika tohoto svého práva nevyužila. Nelze ale tvrdit, že by pouhé podezření na zamýšlené citlivé použití na straně vývozce mělo být Ministerstvu lhotejné. Naopak, podle § 3 odst. (4) DUT Zákona má vývozce povinnost uvědomit Ministerstvo o svém podezření na možné citlivé použití zboží. Ministerstvo následně posoudí daný případ a sdělí vývozci, zda povolení je či není nutné.<sup>166</sup>

V režimu českého práva by se mohlo zdát, že jde jen o podezření na citlivé použití v oblasti bezpečnosti, nicméně s ohledem na účel tohoto informování se domnívám, že se vztahuje i na oblast porušování lidských práv prostřednictvím zboží kybernetického dohledu.<sup>167</sup>

Je otázkou, jaký je účel takovéto konstrukce. Nelze rozumně očekávat, že by příslušný orgán (až na výjimky) jednoduše udělil povolení k vývozu zboží, jež by bylo zamýšleno k citlivému použití. Proč by podnikatel vynakládal prostředky (byť nevelké) k informování příslušného orgánu o skutečnostech, které mu nepřinesou zisk, ale naopak možná negativní pozornost veřejnoprávního orgánu?

Ačkoliv nelze vyloučit, že v jednotlivých případech může u podnikatele převážít princip odpovědného světoobčanství, z ekonomického hlediska nebude srdce managementu vývozců z takového oznamování Ministerstvu plesat nadšením. Vývozce by potenciální realizaci vývozu nejspíše odmítl již v okamžiku, kdy by se o tomto zamýšleném způsobu použití dozvěděl. Jsem toho názoru, že význam této konstrukce zákonodárce spatřoval spíše v negativní motivaci. Informace o zamýšleném citlivém použití vývozu může zpravidla nejnázat získat vývozce. Už od DUT Nařízení (1994) legislativec požaduje za porušení povinnosti informovat Ministerstvo povinnost zavedení dostatečné sankce. Český zákonodárce stanoví sankci na nesplnění této povinnosti vývozce v podobě pokuty až do částky 5.000.000,- Kč.<sup>168</sup> O tom, nakolik je takový postih dostatečně motivující, nechť si laskavý čtenář učiní závěr sám.

---

<sup>166</sup> Zde lze spatřovat analogii k postupu povinné osoby v případě detekce tzv. podezřelého obchodu dle § 18 a násl. zák. č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu.

<sup>167</sup> Viz § 3 odst. (1) písm. c) DUT Zákona, který v poznámce pod čarou odkazuje na čl. 4 odst. 4. DUT Nařízení (2009). K naplnění účelu tohoto paragrafu je přinejmenším žádoucí, aby byl vykládán extenzivněji, neboť zjevně jde jen o následek situace, kdy zákonodárce opomněl reflektovat změnu v legislativě unijní.

<sup>168</sup> Viz § 18 odst. (1) písm. g) ve spojení s § 18 odst. (2) DUT Zákona.

Možná větší motivací k oznamování by mohlo být riziko nezískání povolení k vývozu. K tomu je ale nutné, aby k neoznámení zamýšleného citlivého způsobu použití došlo opakovaně. Navíc je třeba, aby bylo stvrzeno pravomocným rozhodnutím. V následujících dvou letech (jdoucích ode dne nabytí právní moci) pak Ministerstvo by povolení k vývozu takovému vývozci neudělilo.<sup>169</sup>

Jsem přesvědčen, že největší význam takového oznamování spočívá v tom, že oznamování je indikátorem fungujícího ICP – „*compliance programu*“ k řízení vývozu. Pokud by totiž ICP existoval jen v podobě směrnic, aniž by tyto byly reálně naplňovány (a jejich naplňování průběžně vývozcem kontrolováno), přišel by vývozce – právnická osoba – o možnost vyvinění v případě trestného činu souvisejícího se zbožím dvojího použití. Jde o princip, který se uplatní obecně na každý z tzv. „*programů compliance*“, nikoliv jen pro vývoz zboží dvojího použití.<sup>170</sup> Zároveň by bez fungujícího ICP vývozce neměl možnost získat souhrnné vývozní povolení a vystavoval by se i riziku, že mu bude zakázáno využití všeobecných vývozních povolení.

### **2.3. Nominální DUT, Utilitární DUT a souvislosti**

Zdá se, že Nominální DUT vzniklo původně k tomu, aby vývozci nemuseli příliš zohledňovat další souvislosti. Těžiště přezkumu zaměřeného na hrozby jeho zneužití bylo na veřejnoprávních orgánech a od vývozců se očekávalo, že je budou kontaktovat především v případě zvažovaného vývozu konkrétně specifikovaných položek. Utilitární DUT vedle toho mělo zřejmě být spíše podpurným mechanismem, který umožňuje překlenout případné mezery v seznamu zboží definujícímu Nominální DUT.

Nejpozději od doby DUT Nařízení (2009) ale vzrostl důraz na nabývání povědomí vývozce o rizikovém použití (kdy došlo k nárůstu významu vnitropodnikových programů pro kontrolu vývozu). Využívá přitom principy pro detekci Utilitární DUT. Zamýšlené zneužití vyváženého zboží představuje zásadní překážku pro realizaci vývozu (získání vývozního povolení) pro Nominální DUT. Bez ohledu na povahu zboží, hraje míra vědomí vývozce roli proto, že je-li si vývozce jist touto hrozbou, pak by neměl sám vývoz připustit, a má-li pouhé podezření, pak

---

<sup>169</sup> Viz § 9 odst. (1) písm. c) DUT Zákona.

<sup>170</sup> Viz rozhodnutí NS ČR sp. zn. 5 Tdo 1129/2021, odst. 28. a rozhodnutí NS ČR sp. zn. 6 Tdo 1332/2018, odst. 18.

by měl iniciativně situaci „konzultovat“ s Ministerstvem.<sup>171</sup> Jde o přesun těžiště přezkumu na vývozce.

Je patrné, že existence seznamů, které definují Nominální DUT, plní dvojí roli. Pomocí nich jsou jednoznačně definovány případy, kdy je nutné uvažovaný vývoz konzultovat s veřejnoprávním orgánem. Tím si veřejná moc zachovává určitou míru kontroly nad vyhodnocením rizika zneužití. Skutečnost, že je určité zboží kategorizováno jako Nominální DUT, má pak dle mého názoru z pohledu vývozce význam i jako varovný signál („red flag“). Indikuje totiž snazší zneužitelnost tohoto zboží a vývozce by měl být v posuzování rizik konkrétního obchodního případu mnohem pečlivějším.<sup>172</sup> Zkrátka aby rozptýlil subjektivní pochybnosti o (objektivní) hrozbě zneužití zamýšleného vývozu.

Důrazem na pečlivé hodnocení transakčních rizik dochází k rozložení „přezkumného břemene“, a k podpoře vztahu, který by snad bylo možné nazvat partnerstvím mezi vývozcem a regulátorem.

---

<sup>171</sup> Na mysli mám nejen dikci čl. 4 odst. 2. a čl. 5 odst. 2. DUT Nařízení, nebo § 3 odst. (4) DUT Zákona. I žádost o vývozní povolení považuji za formalizovanou podobu konzultace k níž má vývozce přiložit veškeré relevantní informace. Konzultace proto, že na konci vývozce ví, zda zvažovaný vývoz neodporuje zahraničněpolitickým či bezpečnostním zájmům ČR. Formalizovanou proto, že celý postup Ministerstva je předepsán co do jeho podoby, a výsledné závěry jsou pro vývozce závazné (nikoliv jen doporučující).

<sup>172</sup> Jde o zvýšení obezřetnosti obdobně, jako by k tomu mělo dojít u tzv. povinné osoby v režimu zákona 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu při zjištění, že je její klient tzv. politicky exponovanou osobou – viz § 9 a § 9a uvedeného zákona.



### 3. Role veřejné správy ve vývozu zboží dvojího použití

Správním orgánem, jemuž zákonodárce svěřuje do věcné (místní i funkční) působnosti těžiště výkonu státní správy v agendě vývozu zboží dvojího použití je Ministerstvo průmyslu a obchodu, jmenovitě odbor licenční správy. Ve vztahu k adresátům veřejné správy hraje velmi významnou roli i Státní úřad pro jadernou bezpečnost (dále jen „SÚJB“) a Celní správa. V rámci zjišťování informací pak i Ministerstvo vnitra a Úřad pro zahraniční styky a informace. Všechny tyto orgány jsou ve své činnosti povinny řídit se určitými zásadami. Tyto zásady jsou obecné a dopadají na jakoukoliv činnost správních orgánů, tedy nikoliv jen na správní řízení. A jsou to právě zásady, způsob a rozsah jejich uplatnění, co od sebe navzájem odlišuje různé agendy veřejnoprávních činností z hlediska procesního práva.

#### 3.1. Zásady činnosti správních orgánů

První ze zásad, jimž se budu věnovat, je **zásada zákonnosti – legality** (resp. právnosti).<sup>173</sup> Podle ní je správní orgán oprávněn (nejen v oblasti vývozu) moc uplatňovat jen v případech, mezích a způsobem stanovených zákonem.<sup>174</sup> Někdy se jí též říká zásada enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí a je obsažena v § 2 odst. (1) SŘ, který vedle povinnosti postupovat v souladu s vnitrostátními právními předpisy (nejen zákonnými, ale i podzákonnými) ukládá správním orgánům povinnost postupovat i dle mezinárodních smluv, které jsou součástí právního řádu.<sup>175</sup> Toto rozšíření směrem k mezinárodnímu prostředí (byť vnitrostátně kodifikovanému) má velký význam právě v oblasti kontroly vývozu zboží dvojího použití, která vychází z mezinárodními smlouvami (do určité míry) podloženými kontrolními režimů a komunitární právo.

Jednotlivé mezinárodní kontrolní režimy se dominantně (přímo, ale i prostřednictvím DUT Nařízení) promítají do definice účelů jichž má při řízení vývozu DUT Ministerstvo dosahovat.

---

<sup>173</sup> Právní teorie rozlišuje mezi „zákonností“, znamenající požadavek na souladnost činnosti správního orgánu s právními normami se silou zákona, a „právností“, jíž se označuje požadavek na dodržování i podzákonných právních předpisů v činnosti správních orgánů. Podrobněji k tomu viz FRUMAROVÁ, K., GRYGAR, T., POUPEROVÁ, O., ŠKAREK M. *Správní právo procesní*. 1. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2021, s. 24.

<sup>174</sup> Viz čl. 2 odst. (3) ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústavy České republiky, a čl. 2 odst. (2) usnesení č. 2/1993 Sb., usnesení předsednictva České národní rady o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD součástí ústavního pořádku České republiky;

<sup>175</sup> GRYGAR, T. in FRUMAROVÁ, K., GRYGAR, T., POUPEROVÁ, O., ŠKAREK M. *Správní právo procesní*. 1. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2021, s. 22 – 28.

Proto i **zásada zákazu zneužití**<sup>176</sup> umocňuje roli mezinárodních kontrolních režimů. Typicky je tato zásada spojována se správním uvážením (diskrecí) a s ohledem na zaměření této práce lze uplatnění této zásady očekávat při informování vývozce o nutnosti získat před uvažovaným vývozem povolení,<sup>177</sup> a především v rámci rozhodování o žádosti o individuální/souhrnné vývozní povolení, resp. změně, zrušení či odvolání.<sup>178</sup>

**Zásada ochrany dobré víry a oprávněných zájmů** se projevuje dvojím způsobem. Prvním z nich je ochrana práv v dobré víře nabytých. Hovoří se „*objektivní omluvitelnosti subjektivně chybného přesvědčení*“, která je ochranným mechanismem, který se vztahuje nejen na osoby, jež nabyly práva v dobré víře, ale i na jiné osoby, jejichž oprávněných zájmů se činnost správního orgánu dotýká (např. dopravce či zahraniční dovozce, kteří nejsou účastníky správního řízení). Druhým způsobem, jímž se tato zásada projevuje, je presumpce platnosti a správnosti aktu veřejné moci.<sup>179</sup> Platí, že dokud není akt veřejné moci autoritativně změněn, odvolán, zrušen (resp. jeho účinky pozastaveny či odloženy), má právní účinky jím předvídané.<sup>180</sup> Proti této zásadě ale může stát (a často tomu tak bývá) požadavek na ochranu zákonnosti.<sup>181</sup> Vztaženo ke kontrole vývozu zboží dvojího použití bych mohl jako příklad uvést udělení individuálního vývozního povolení vývozci, ačkoliv vlivem procesního pochybení je tento vývoz v rozporu s bezpečnostními zájmy České republiky.<sup>182</sup> V souladu se zásadou ochrany práv nabytých v dobré víře by tak Ministerstvo nemělo mít možnost udělené povolení zrušit, odvolat ani změnit, nedojde-li k podstatné změně okolností. V opačném případě by tím zasáhlo do práva vývozce, případně oprávněných zájmů dopravce či případného dovozce.<sup>183</sup>

K zásadě ochrany dobré víry někdy právní teorie přiřazuje i **zásadu ochrany legitimního očekávání**, resp. **zásadu předvídatelnosti**. Obě tyto zásady jsou nedílnou součástí **širšího**

---

<sup>176</sup> Viz § 2 odst. (2) SŘ.

<sup>177</sup> Viz čl. 4 odst.1., čl. 5 odst. 1 DUT Nařízení.

<sup>178</sup> Viz § 9 DUT Zákona.

<sup>179</sup> Viz náleží Ústavního soudu ve věci sp. zn. IV. ÚS 150/01.

<sup>180</sup> GRYGAR, T. in FRUMAROVÁ, K., GRYGAR, T., POUPEROVÁ, O., ŠKAREK M. *Správní právo procesní*. 1. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2021, s. 34;

<sup>181</sup> KOPECKÝ, M. *Správní právo. Obecná část*. 3. vydání. Praha : C. H. Beck, 2023, s. 342;

<sup>182</sup> Viz § 9 odst. (2) písm. d) DUT Zákona.

<sup>183</sup> Tato otázka je relevantní s ohledem na přezkumné řízení, které výslovně přikazuje zohlednit práva nabytá v dobré víře a byla-li by újma, která by vznikla zrušením nebo změnou rozhodnutí ve zjevném nepoměru, mělo by být přezkumné řízení zastaveno (§ 94 odst. (4) SŘ);

**principu právní jistoty.** Nejvyšší správní soud tuto zásadu vykládá tak, že „*účastníci právních vztahů mohou legitimně očekávat, že státní orgány budou ve skutkově a právně srovnatelných případech rozhodovat – v celkovém vyznění – stejně.*“<sup>184</sup> To dopadá na správní praxi, která je „*ustálená, jednotná a dlouhodobá*“.<sup>185</sup> Tato zásada je ale v případě dohledu nad vývozem zboží dvojího použití v praxi jen velmi obtížně kontrolovatelná. § 10 odst. (5) DUT Zákona vylučuje podání rozkladu, jakož i soudního přezkoumání (meritorního) rozhodnutí Ministerstva ve věci individuálního či souhrnného vývozního povolení. Důvodem je citlivá povaha informací získaných často od zpravodajských služeb, které k takovému rozhodnutí Ministerstvo vedly. Důvodová zpráva k DUT Zákonu hovoří o „*rozhodnutí vydaných v řízení, která svou věcnou podstatou mají mimořádný charakter*“.<sup>186</sup> Účastník řízení pak nemá možnost se blíže seznámit s důvody konkrétního rozhodnutí, natož aby měl možnost porovnat jeho případ s případy jinými.

Další z významných zásad je **zásada proporcionality.** Ta zahrnuje jednak požadavek na to, aby správní orgán zasahoval do práv dotčených osob nabytých v dobré víře (a jejich oprávněných zájmů) jen za podmínek stanovených zákonem, a jednak aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu. K ověření, že je s touto zásadou správní orgán v souladu by tak měl vždy provést tzv. test proporcionality. Ten spočívá v prověření, zda (i) je prostředek způsobilý k dosažení zamýšleného cíle (způsobilost naplnění účelu), (ii) je nejšetrnější z možných prostředků vzhledem k dotčeným právům jednotlivce (potřebnost) a (iii) negativní důsledky zásahu do práv jednotlivce nepřesahují pozitiva sledovaného veřejného zájmu (přiměřenost v užším smyslu).<sup>187</sup> Ve vztahu k tématu této práce se tato zásada musí projevit při informování o tom, že k vývozu zboží neuvedeného v příloze I DUT Nařízení je nutné povolení, dále při rozhodování o žádosti o udělení povolení k vývozu, jakož i pro řízení v němž rozhoduje o pozastavení, zrušení, změně nebo odvolání uděleného povolení (resp. o zákazu používání všeobecného vývozního povolení).

---

<sup>184</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 2 Afs 47/2004;

<sup>185</sup> GRYGAR, T. in FRUMAROVÁ, K., GRYGAR, T., POUPEROVÁ, O., ŠKAREK M. *Správní právo procesní*. 1. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2021, s. 34;

<sup>186</sup> Výmluvná je v tomto případě dikce nařízení vlády č. 179/2005 Sb., kterým se stanoví seznam utajovaných informací. To v příloze č. 6 za utajované informace deklaruje „*Materiály a informace z jednání o spolupráci v zahraničním obchodě v oblasti vojenského materiálu a jiných druhů citlivého zboží, včetně zboží dvojího užití a zbraní a střeliva nevojenského charakteru*“ a to se stupněm Vyhrazené – Důvěrné. Tedy vyzrazení těchto informací neoprávněné osobě může způsobit prostou újmu zájmům České republiky (viz § 4 zák. č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti).

<sup>187</sup> KOPECKÝ, M. *Správní právo. Obecná část*. 3. vydání. Praha : C. H. Beck, 2023, s. 343;

**Zásada materiální pravdy** je požadavek na to, aby správní orgán postupoval způsobem vedoucím ke zjištění stavu věci o němž nejsou důvodné pochybnosti. Cílem je, aby byla zjištěna objektivní pravda, avšak není nutné, aby byl skutečný stav věci zjištěn přesně a úplně. Protože postačí jen zjištění nad rámec důvodných pochybností, hovoří se někdy o zásadě racionalizované materiální pravdy.<sup>188</sup> Pro potřeby kontroly vývozu zboží dvojího použití lze jistě považovat za vhodné tuto zásadu spojit se zásadou vzájemné spolupráce správních orgánů a se zásadou rychlosti a hospodárnosti.

**Zásada spolupráce správních orgánů** znamená, že „*správní orgány vzájemně spolupracují v zájmu dobré správy*“.<sup>189</sup> Zároveň je naplňována požadavkem na „*vzájemný soulad všech postupů, které probíhají současně a souvisejí s týmiž právy nebo povinnostmi dotčené osoby*“.<sup>190</sup> Právě tato spolupráce je jedním z předpokladů k naplnění **zásady procesní ekonomie (rychlosti a hospodárnosti)**. Podle ní by měl správní orgán vyřizovat věci bez zbytečných průtahů a to tak, aby „*nikomu nevznikaly zbytečné náklady*“ a dotčené osoby byly co možná nejméně zatěžovány.<sup>191</sup> Jak bude vysvětleno dále, ke zjištění všech relevantních okolností v co možná krátkém čase vyžaduje zákonodárce, aby v řízení o žádosti o udělení povolení k vývozu Ministerstvo spolupracovalo i s dalšími správními orgány. Spolupráce s nimi napomáhá naplňovat účel sledovaný legislativcem ve vztahu ke kontrole vývozu zboží dvojího použití – tedy zejména prevence proliferace zbraní hromadného ničení, rizika destabilizujícího zbrojení a zásahu do lidských práv prostřednictvím zboží kybernetického dohledu, či – obecněji – ochrana zahraničněpolitických a bezpečnostních zájmů.

Úsilí o naplnění tohoto, právě zmíněného účelu bychom pak mohli označit za veřejný zájem. **Akcent na ochranu veřejného zájmu** je někdy rovněž považován za jednu ze zásad činností správního orgánu. Nepřekvapí tak, že na poli vývozu zboží dvojího použití se zásada ochrany zahraničněpolitických a bezpečnostních zájmů České republiky prolíná celou právní úpravou.

Vedle těchto základních zásad existují i další. Ty ale jsou s ohledem na povahu činností souvisejících s vývozem zboží dvojího použití spíše marginální. Tak třeba **zásada přístupu správního orgánu k dotčené osobě**, v němž je subsumována **zásada veřejné správy jako**

---

<sup>188</sup> GRYGAR, T. in FRUMAROVÁ, K., GRYGAR, T., POUPEROVÁ, O., ŠKAREK M. *Správní právo procesní*. 1. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2021, s. 37.

<sup>189</sup> Viz § 8 odst. (2) SŘ.

<sup>190</sup> KOPECKÝ, M. *Správní právo. Obecná část*. 3. vydání. Praha : C. H. Beck, 2023, s. 345;

<sup>191</sup> Tamtéž, s. 345.

**služba veřejnosti, zásada poučovací a povinnost uvědomovací**<sup>192</sup> se neprojevuje nijak specificky. **Zásada procesní rovnosti a zásada přednosti smírného odstranění sporů**,<sup>193</sup> které nalézají své uplatnění především v agendě řízení sporného, se z povahy činnosti orgánů v agendě vývozu zboží dvojího použití neuplatní vůbec.

### 3.2. Působnost a pravomoc Ministerstva

Co ale konkrétně obnáší činnost správních orgánů, zejména pak Ministerstva, na poli vývozu zboží dvojího použití? Působnost Ministerstva je specifikována zejména v § 2 odst. (1) DUT Zákona. Podle něj Ministerstvo „*provádí opatření, která jsou předpisy Evropských společenství upravujícími oblast kontroly vývozu, přepravy, zprostředkování a tranzitu zboží dvojího použití svěřena členskému státu Evropské unie*“. K naplnění této působnosti pak zákonodárce stanoví v následujícím odstavci i přehled pravomocí Ministerstva, jenž jsou pak detailněji specifikovány v DUT Zákone, i v DUT Nařízení. Tyto pravomoci můžeme rozdělit na dvě skupiny podle toho, vůči komu směřují. První je spolupráce Ministerstva s jinými (správními) orgány, zahrnující i spolupráci na úrovni mezinárodní. Jde tedy o působení po horizontále. Druhou skupinu představují pravomoci vyplývající z postavení Ministerstva jako orgánu vrchnostenské správy vůči adresátům veřejné správy. Dalo by se hovořit o působení po vertikále.

### 3.3. Spolupráce Ministerstva (horizontální působení)

Základy spolupráce jsou dány dle § 2 odst. (2) písm. f), g), h) a i) DUT Zákona. Představuje jak spolupráci s jinými vnitrostátními správními orgány, tak spolupráci na komunitární a mezinárodní úrovni.

---

<sup>192</sup> GRYGAR, T. in FRUMAROVÁ, K., GRYGAR, T., POUPEROVÁ, O., ŠKAREK M. *Správní právo procesní*. 1. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2021, s. 38 - 39;

<sup>193</sup> KOPECKÝ, M. *Správní právo. Obecná část*. 3. vydání. Praha : C. H. Beck, 2023, s. 344.

### 3.3.1. Spolupráce s jinými správními orgány

Jakkoliv je role Ministerstva při řízení vývozu DUT stěžejní, zdaleka není exkluzivní a bez náležité správní spolupráce by Ministerstvo nemohlo efektivně plnit úkoly mu svěřené. Z časového hlediska lze tuto správní spolupráci rozdělit na preventivní a následnou.

Preventivní se týká zejména spolupráce s Ministerstvem vnitra a Úřadem pro zahraniční styky a informace. Při rozhodování o žádosti o vývozní povolení musí Ministerstvo zohledňovat zahraničněpolitické, jakož i bezpečnostní zájmy České republiky.<sup>194</sup> Bez spolupráce s Ministerstvem vnitra a Úřadem pro zahraniční styky a informace by Ministerstvo postrádalo kontextuální zasazení uvažovaného vývozu do zahraničněpolitických a bezpečnostních zájmů.

Vedle toho podle § 2 odst. (3) DUT Zákona zákonodárce zjevně očekává spolupráci Ministerstva se správním orgánem, jenž má větší věcnou odbornost. Konkrétně se jedná o SÚJB. Tomu svěřují Atomový zákon, Zákon 281 a Zákon 19 do působnosti vnitrostátní dohled nad zbraněmi hromadného ničení (biologickými, chemickými a jadernými). Nepřekvapí, že je to právě SÚJB, do jehož působnosti zákonodárce svěřil dohled nad vnitrostátním plněním závazků vyplývajících z mezinárodních kontrolních režimů, jimž jsem se věnoval výše v této práci. K plnění svých povinností v tomto ohledu si SÚJB může v některých případech vydáváním odvozených podzákoných právních předpisů vyhradit do své působnosti takové zboží a zařízení, k jejichž vývozu je nutné jeho předchozí povolení.<sup>195</sup> Toto povolení ale nenahrazuje vývozní povolení udělovaná Ministerstvem a ze své povahy doplňuje vývozní povolení v režim DUT Zákona (a DUT Nařízení).

Následná spolupráce spočívá v kontrolní činnosti a v agendě správního trestání. To zákonodárce do působnosti Ministerstva nesvěřuje a místo toho je svěřuje do působnosti celním orgánům.<sup>196</sup> I k jejímu naplnění je správní spolupráce žádoucí, dokonce někdy i nezbytná. Nejlepším příkladem je situace, kdy celní orgány při své činnosti odhalí závažné skutečnosti týkající se vývozu zboží dvojího použití. V tom případě celní řízení přeruší a požádají Ministerstvo o rozhodnutí, jak postupovat dále.<sup>197</sup> Pokud jde o správní trestání, to může mít

---

<sup>194</sup> Viz § 9 odst. (2) písem d) a § 9 odst. (3) písm. d) DUT Zákona.

<sup>195</sup> Například tím, že v režimu Zákona 281 novelou vyhlášky č. 474/2002 Sb. výrazně rozšíří seznam těch biologických agens a toxinů, které jsou považovány za vysoce rizikové. K nakládání s nimi (a tedy i k jejich vývozu) je pak dle § 14 Zákona 281 nutné předchozí povolení SÚJB.

<sup>196</sup> Viz § 16 odst. (1) a § 19 odst. (3) DUT Zákona.

<sup>197</sup> Viz § 16 DUT Zákona.

dopady i do prevence, protože rozhodnutí o spáchání přestupku je důvodem pro neudělení vývozního povolení.<sup>198</sup>

### 3.3.2. Spolupráce na mezinárodní úrovni

Ministerstvo plní i roli obousměrného jednotného kontaktního místa v otázkách kontroly vývozu zboží dvojího použití pro Komisi i pro ostatní členské státy EU. Lze hovořit o mezinárodní správní spolupráci, jejíž bližší specifikaci ale DUT Zákon nenabízí.<sup>199</sup> Mezinárodní spolupráce a obzvláště sdílení informací jako prevenci proliferace zbraní hromadného ničení nejsou nijak nové. Například Skupina jaderných dodavatelů ji akcentuje od roku 2002.<sup>200</sup> Vycházíme-li z textace DUT Nařízení, lze vysledovat tři modely komunikace a správní spolupráce.

První je komunikace (případně další spolupráce) **ve směru od členského státu vůči Komisi, která následně informace předá ostatním členským státům.** Druhá je **ve směru od členského státu vůči ostatním členským státům a zároveň i vůči Komisi** (resp. všichni dohromady). Třetí je **ve směru od členského státu vůči ostatním členským státům, avšak bez zapojení Komise.**

Příkladem **prvního případu** (členský stát => Komise => ostatní členské státy) je čl. 23 odst. 1. DUT Nařízení, který ukládá členským státům povinnost informovat Komisi o „*právních a správních předpisech přijatých k provedení tohoto nařízení*“, zejména informace o tom, jaký orgán je příslušný k udělování povolení, o zákazu tranzitu, jakož i o národních sankcích a ustanoveních národní legislativy k uplatňování DUT Nařízení. Obdobně i spolupráce s Komisí EU k zavedení přímé spolupráce a výměny informací mezi příslušnými orgány podle čl. 23 odst. 2. DUT Nařízení sem spadá. Jeho cílem je zajištění konzistentního a účinného provádění a prosazování kontrol na celém celním území EU, a k jeho dosažení legislativec očekává od Komise vytvoření systému pro výměnu informací mezi příslušnými správními orgány.<sup>201</sup> Vyměňované mohou být informace:

---

<sup>198</sup> Viz § 9 odst. (2) písm. b) a c), resp. odst. 3) písm. b) a c) DUT Zákona.

<sup>199</sup> Viz § 2 odst. (2) písm. g) DUT Zákona.

<sup>200</sup> MICHEL, Q. *Does export controls regimes could contribute to counter the acquisition of WMD by sub-national [online]*. In: Bulletin de la Classe des sciences, tome 13, n°1-6, 2002. pp. 211-215. Citováno dne 1. 12. 2023. Dostupné z: [https://www.persee.fr/doc/barb\\_0001-4141\\_2002\\_num\\_13\\_1\\_28284](https://www.persee.fr/doc/barb_0001-4141_2002_num_13_1_28284)

<sup>201</sup> Viz čl. 23 odst. 6. DUT Nařízení.

- týkající se udělování povolení (viz níže);<sup>202</sup>
- týkající se uplatňování kontrol;
- počtu subjektů s ICP;
- o vývozu DUT uskutečněného v jiných členských státech EU;
- o analýze, jež je východiskem pro vytvoření vnitrostátního seznamu Nominální DUT;
- týkající se prosazování kontrol;
- o vývozcích zbavených práva na využití všeobecných vývozních povolení (národních i unijních);
- o počtu případů porušení, zabavení a jiných postihů;
- o citlivých konečných uživatelích, aktérech podílejících se na podezřelých zakázkách, případně zvolených trasách.

K **druhému případu** (členský stát => ostatní členské státy i Komise) dochází v situaci, kdy se některý z členských států rozhodne uplatňovat přísnější přístup k Utilitární DUT – vyžadovat povolení dle čl. 4 odst. 3. či čl. 5 odst. 3. DUT Nařízení, nebo kdy přijme vnitrostátní seznam Nominální DUT dle čl. 9 DUT Nařízení. V těchto případech je nutné sdílet informace zároveň s Komisí EU i s jednotlivými členskými státy.<sup>203</sup> Úkolem Komise EU je následně zajistit řádnou publikaci v souladu s pravidly EU. Od jednotlivých členských států EU pak legislativec očekává sdílení informací s jejich vnitrostátními orgány (zejména celními, ale i jinými příslušnými) k zajištění koordinovaného postupu. K zajištění konzistentnosti v rozhodovací praxi příslušných správních orgánů zavádí legislativec tuto formu spolupráce i při udělování povolení (resp. zamítnutím žádosti o něj, zrušením, pozastavením, změnou nebo odvoláním, resp. zákazem používání všeobecného vývozního povolení). V čl. 16 tak legislativec požaduje vzájemné sdílení informací o každém meritorním rozhodnutí, jakož i o výsledcích přezkoumání případného negativního rozhodnutí.

Zohlednění zamítavých rozhodnutí příslušných orgánů jiného státu je sice podmínkou rozhodnutí o udělení vývozního povolení, ale i přes to může příslušný orgán jiného státu rozhodnout o udělení vývozního povolení pro v podstatě totožný obchod. To by mohlo být v krajním případě i systémově zneužíváno k podpoře vlastních průmyslových podniků na úkor

---

<sup>202</sup> Spojení použité v české verzi DUT Nařízení „*příslušné údaje o udělování licencí poskytnuté pro každé vydané povolení*“ se zdá být poněkud kostrbaté a ne zcela vystihující anglické znění „*relevant licensing data, provided for each authorisation issued*“. Z anglického znění tak spíše vyplývá povinnost sdílet informace jež jsou relevantní v rámci procesu udělování povolení.

<sup>203</sup> Někdy je dokonce možné na základě jednomyslného konsenzu docílit toho, aby určité zboží bylo považováno za Utilitární DUT, aniž by to schválila Komise (viz čl. 9 odst. 6. DUT Nařízení.)



mezinárodní bezpečnosti. Zároveň s tímto přístupem hrozí eroze mezinárodní spolupráce. V krajním případě to totiž může vést k situaci, že konzultace bude jen formálním krokem, ale v rámci řízení o povolení k výsledkům přihlíženo nebude. Nebylo by vhodnějším řešením dát státům, které vydaly zamítavé rozhodnutí právo veta s tím, že konečné rozhodnutí o takto zablokovaném povolení by náleželo jinému, nestrannému orgánu? Věřím, že by bylo možné uvažovat o řešení, které nezasahovalo příliš silně do zásady svrchované suverenity.

Zvláštní podobu má spolupráce členských států v rámci „koordinační skupiny pro dvojí užití“. Jde o výkonné uskupení zřízené podle čl. 24 DUT Nařízení při Komisi EU, jemuž předsedá zástupce Komise a jednotlivé členské státy do ní nominují své zástupce. Do její působnosti spadá vedení konzultací, příprava odborných podkladů pro činnost Komise v rámci DUT Nařízení (např. ve věci aktualizace přílohy I DUT Nařízení) a koordinace prosazování předpisů, podpora výměny informací a spolupráce. Domnívám se, že *de lege ferenda* (po příslušné legislativní změně upravující její postavení) by právě toto mohl být orgán, do jehož působnosti by mohlo spadnout rozhodnutí o tom, jak se vypořádat se situací, kdy jeden členský stát zamýšlí udělit vývozní povolení na obchod v podstatě totožný s tím, pro nějž již jiný členský stát EU zamítavé rozhodnutí vydal.

**Třetí případ** je popsán v čl. 14 DUT Nařízení, který dopadá na situace, kdy zboží dvojího použití, u něž bylo žádáno o povolení k vývozu, je nebo má být umístěno v jiném z členských států EU. V takovém případě legislativec očekává přímou spolupráci mezi příslušnými správními orgány dotčených členských států EU.

Vedle spolupráce na úrovni národní a komunitární spadá do působnosti Ministerstva i spolupráce s mezinárodními organizacemi. Například v rámci Skupiny jaderných dodavatelů (primárním kontaktem pro jadernou bezpečnost je zástupce SÚJB, ale rovněž je zde uveden i zástupce Ministerstva průmyslu a obchodu, jmenovitě odboru Licenční správy),<sup>204</sup> režimu kontroly raketových technologií (přínejmenším setkávání odborníků na věci licenční a kontrolní („Licensing and Enforcement Experts meeting“)), či v režimu Wassenaarského ujednání (kde je Ministerstvo průmyslu a obchodu, resp. odbor Licenční správy, výslovně uveden jako národní kontakt za Českou republiku).<sup>205</sup>

---

<sup>204</sup> Viz informace z webových stránek Skupiny jaderných dodavatelů, citovaných dne 15. 9. 2023. Dostupné z: <https://www.nuclearsuppliersgroup.org/en/national-authorities>.

<sup>205</sup> Viz informace z webových stránek Wassenaarského ujednání, citovaných dne 15. 9. 2023. Dostupné z: <https://www.wassenaar.org/participating-states/>.

### 3.4. Role Ministerstva jako orgánu vrchnostenské správy

Rámcem pravomocí Ministerstva vůči adresátům veřejné správy je uveden dikcí § 2 odst. (2) písm. a), b), c), d), e) a j) DUT Zákona. Mezi subjekty (jimiž je jako správní orgán Ministerstvo na straně jedné a vývozce na straně druhé) vzniká v obou typových případech správní vztah s právem definovaným obsahem (např. vznikem oprávnění zboží vyvézt, povinnostmi evidenčními, resp. povinností zdržet se vývozu), a předmětem (např. registrací k všeobecnému vývoznímu povolení, žádostí o individuální vývozní povolení, vývozem bez povolení atp.).<sup>206</sup>

Správní vztah vzniká v důsledku právní skutečnosti. Tou může být **správní akt**, jímž Ministerstvo „jednostranně založí, změní či zruší nebo autoritativně určí existenci práva či povinnosti individuálně určených osob v konkrétní věci.“<sup>207</sup> Této skutečnosti typicky předchází správní řízení zakončené rozhodnutím (např. vydáním individuálního vývozního povolení). Právní skutečností může ale být i **prostý právní úkon adresátů veřejné správy**, které jím mohou „založit, případně změnit nebo zrušit správně-právní vztah.“<sup>208</sup> Práva a povinnosti zde mohou vzniknouti i bez ohledu na správní akt správního orgánu. Účinky případného následného správního aktu v takovém případě bývají jen deklaratorní, protože konstitutivní účinky vůči adresátovi veřejné správy vznikají již jednáním tohoto adresáta (typickým příkladem je registrace k využívání všeobecného vývozního povolení). V souvislosti s vývozem zboží dvojího použití přichází do úvahy i právní skutečnost v podobě **porušení právní povinnosti**, kdy „může docházet ke vzniku odpovědnosti za spáchání správního deliktu. K vyslovení viny za spáchaný správní delikt a k uložení trestu může dojít až následně správním aktem vydaným příslušným vykonavatelem veřejné správy.“<sup>209</sup> K povolování, resp. zákazům, dochází v rámci správního řízení, což je dle § 9 SŘ takový „postup správního orgánu, jehož účelem je vydání rozhodnutí, jímž se v určité věci zakládají, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo jímž se v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá.“

---

<sup>206</sup> KOPECKÝ, M. *Správní právo. Obecná část*. 3. vydání. Praha : C. H. Beck, 2023, s. 42.

<sup>207</sup> Tamtéž.

<sup>208</sup> Tamtéž, s. 43.

<sup>209</sup> Tamtéž.

Konkrétně lze hovořit o pravomoci Ministerstva v oblasti vývozních povolení (jejich udělování, rušení, změny, odvolání, pozastavení či zákaz jejich používání), sdělování a informování. Činnost Ministerstva se z hlediska procesního realizuje buď v režimu správního řízení, jehož výsledkem je rozhodnutí, nebo v režimu části čtvrté správního řádu, kdy výsledkem je sdělování informací či potvrzování skutečností.

### 3.4.1. Zásady správního řízení ve věci vývozu zboží dvojího použití

S ohledem na dikci § 154 SŘ je v obou případech správní orgán (Ministerstvo) povinno aplikovat i zásady správního řízení. Pojdme si říci, co to jsou zásady správního řízení a jak se projevují v agendě vývozu zboží dvojího použití.

*„Jedná se o legislativně-technické, procedurální principy určující pravidla pro zahájení a průběh řízení. Procesní zásady mají určující charakter toho kterého řízení, v odlišnosti od řízení jiného.“*<sup>210</sup> Na rozdíl od obecných zásad, jimž jsme se věnovali výše, ale tyto zásady nejsou povšechně platné pro jakoukoliv činnost správního orgánu (Ministerstva), ale uplatní se především na správní řízení.<sup>211</sup> Těmito zásadami jsou:

**Zásada dispoziční a zásada oficiality**, která vyjadřuje, na čí straně (účastníka řízení či správního orgánu) je procesní iniciativa ohledně určitého řízení, či úkonu. Zásada dispoziční znamená, že je to účastník řízení, kdo svým podnětem („*žádostí či jiným návrhem*“ dle § 44 odst. (1) SŘ) zahajuje řízení. Zásadně platí, že v řízení, v němž platí zásada dispoziční může účastník řízení vzít svůj návrh („*žádost*“) zpět či zúžit její rozsah což pak vede k zastavení iniciovaného řízení (úplného či částečného). Zásada oficiality naopak přiznává iniciativu k zahájení řízení správnímu orgánu nezávisle na návrhu účastníka a může mít dvojí podobu. Správní orgán je buď povinen řízení zahájit (např. v případě přestupků), a pak **hovoříme o zásadě legality**. Druhou možností je posouzení vhodnosti zahájení řízení, jsou-li k tomu splněny podmínky, a konat až podle tohoto posouzení ze strany správního orgánu. Zde **hovoříme o zásadě opportunity**. Bez ohledu na zahajovací iniciativu je správní orgán povinen v řízení vždy pokračovat z úřední povinnosti.<sup>212</sup>

---

<sup>210</sup> Tamtéž, s. 359.

<sup>211</sup> Obdobně i na řízení podle části čtvrté SŘ (viz § 154 SŘ).

<sup>212</sup> GRYGAR, T. in FRUMAROVÁ, K., GRYGAR, T., POUPEROVÁ, O., ŠKAREK M. *Správní právo procesní*. 1. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2021, s. 43 - 44; KOPECKÝ, M. *Správní právo. Obecná část*. 3. vydání. Praha : C. H. Beck, 2023, s. 359 - 360.

V agendě kontroly vývozu zboží dvojího použití se uplatňují obě zásady. Zásada dispoziční se uplatní v situaci, kdy vývozce žádá o individuální či souhrnné vývozní povolení, nebo kdy podává žádost o registraci k využití všeobecného vývozního povolení. Naopak zásada oficiality se uplatní tehdy, když Ministerstvo již udělené vývozní individuální či souhrnné vývozní povolení zruší, změní, odvolá či pozastaví (resp. zakáže používání všeobecného vývozního povolení). Dlužno říci, že zásada oportunity se v řízení týkajících se vývozu zboží dvojího použití v podstatě neuplatní, neboť s ohledem na zahraničněpolitické a bezpečnostní zájmy České republiky je Ministerstvo povinno konat vždy.<sup>213</sup>

**Zásada písemnosti a zásada ústnosti** znamenají, že jednotlivé úkony v řízení jsou činěny buď písemně, nebo naopak ústně. K těmto zásadám se váží i **zásada veřejnosti a zásada neveřejnosti**, které určují, zda vůbec má mít veřejnost (tedy subjekty rozdílné od účastníků řízení) možnost být přítomno u správního jednání. Obvyklým standardem správního řízení je (na rozdíl od řízení soudního) zásada písemnosti a neveřejnosti.<sup>214</sup> Správní řízení ve věci vývozu zboží dvojího použití není výjimkou, neboť akcent ochrany zahraničněpolitických a bezpečnostních zájmů České republiky si to vyžaduje. Jakkoliv je to sice nepravděpodobné, není vyloučené, aby Ministerstvo nařídilo ústní jednání podle § 49 odst. (1) SŘ ke splnění účelu řízení např. ke zjištění dalších informací, umožňujících řádné posouzení daného případu.<sup>215</sup> I takovéto ústní jednání by ale s ohledem na ochranu utajovaných informací patrně bylo neveřejné.<sup>216</sup>

O **zásadě materiální pravdy** (resp. **racionalizované materiální pravdy**) bylo pojednáno již výše v části o obecných zásadách činnosti správních orgánů. V kontextu správního řízení je ale tato zásada obzvláště důležitá, což zákonodárce zdůrazňuje v § 50 odst. (3) SŘ.<sup>217</sup> Podle něj je správní orgán (Ministerstvo) „*povinen zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu. V řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, je správní orgán*

---

<sup>213</sup> Zásada oportunity v rámci zásady oficiality se v DUT Zákoně vyskytuje jen ve vztahu k zákazu tranzitu podle § 13b (vycházejícího z čl. 7 DUT Nařízení), podle nějž Ministerstvo „může“ (poskytuje možnost, nikoliv však nutnou povinnost) rozhodnout o zákazu tranzitu.

<sup>214</sup> GRYGAR, T. in FRUMAROVÁ, K., GRYGAR, T., POUPEROVÁ, O., ŠKAREK M. *Správní právo procesní*. 1. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2021, s. 42 - 44; KOPECKÝ, M. *Správní právo. Obecná část*. 3. vydání. Praha : C. H. Beck, 2023, s. 361 - 362.

<sup>215</sup> Viz § 8 odst. (2) písm. c) DUT Zákona *in fine*.

<sup>216</sup> Viz § 49 odst. (2) věta druhá SŘ.

<sup>217</sup> GRYGAR, T. in FRUMAROVÁ, K., GRYGAR, T., POUPEROVÁ, O., ŠKAREK M. *Správní právo procesní*. 1. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2021, s. 45; KOPECKÝ, M. *Správní právo. Obecná část*. 3. vydání. Praha : C. H. Beck, 2023, s. 365.

*povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena.*“ Veřejný zájem, jak už bylo uvedeno, je nutno vnímat jako ochranu zahraničněpolitických a bezpečnostních zájmů České republiky. Správní řízení o žádosti o individuální či souhrnné vývozní povolení tak směřuje především k prověření, že konkrétní uvažovaný vývoz není spojen s rizikem proliferace zbraní hromadného ničení, rizikem destabilizujícího zbrojení či s rizikem zásahu do lidských práv prostřednictvím zboží kybernetického dohledu. Skutkový stav – a tedy neexistence uvedených rizik – musí být zjištěn tak, aby o zjištěném stavu nebyly důvodné pochybnosti.<sup>218</sup> Obdobně i v situaci, kdy Ministerstvo udělené povolení zruší, odvolá, změní nebo pozastaví (resp. zakáže používání všeobecného vývozního povolení) by tomuto jeho rozhodnutí měl předcházet postup ke zjištění všech rozhodných okolností svědčících ve prospěch i neprospěch vývozce, resp. rizik s vývozem spojeným.

Opakem zásady materiální pravdy je **zásada formální pravdy**, podle níž může správní orgán vzít za své i (shodně) tvrzení účastníků řízení bez toho, aby se sám, iniciativně snažil dopátrat skutečného skutkového stavu.<sup>219</sup> Ve správním řízení týkajícím se vývozu zboží dvojího použití ale zásada formální pravdy nenalézá uplatnění. Bylo-li by totiž dostatečné, aby Ministerstvo vyšlo jen z tvrzení vývozce (případně konečného uživatele), pak by nemohlo účinně chránit zahraničněpolitické ani bezpečnostní zájmy České republiky.

Se zásadami materiální pravdy a formální pravdy je úzce spjatá **zásada vyhledávací a zásada projednací**. Tyto zásady „vymezují, kdo nese odpovědnost za zjištění skutkového stavu.“<sup>220</sup> Buď to může být správní orgán, kdo „ve veřejném zájmu z úřední moci určuje způsob a rozsah zjišťování“<sup>221</sup> a je tak na něm, aby vyhledal všechny relevantní podklady umožňující mu zjistit skutkový stav k naplnění zásady materiální pravdy.<sup>222</sup> Oproti tomu zásada projednací stanoví správnímu orgánu povinnost jen projednat (provést) takové návrhy, s nimiž přišli účastníci řízení. Zásada projednací (jež se projevuje povinností unést důkazní břemeno) ukládá odpovědnost za zjištění skutkového stavu právě na účastníky řízení. Zásada

---

<sup>218</sup> Viz § 3 SŘ.

<sup>219</sup> GRYGAR, T. in FRUMAROVÁ, K., GRYGAR, T., POUPEROVÁ, O., ŠKAREK M. *Správní právo procesní*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2021, s. 45; KOPECKÝ, M. *Správní právo. Obecná část*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2023, s. 365.

<sup>220</sup> Tamtéž, s. 44.

<sup>221</sup> KOPECKÝ, M. *Správní právo. Obecná část*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2023, s. 366.

<sup>222</sup> Respektive aby věc z úřední moci „vyšetřil“, protože se někdy též hovoří o zásadě vyšetřovací, nebo inkviziční.

vyhledávací je pro správní řízení typická a více podporuje naplnění zásady materiální pravdy. Nicméně ani tato zásada se neuplatňuje ve své nejčistší podobě, protože § 50 odst. (2) SŘ umožňuje, aby i účastník řízení obstaral podklady pro rozhodnutí.<sup>223</sup> V případě řízení o žádosti o individuální či souhrnné vývozní povolení je zásada vyhledávací poněkud oslabena již tím, že zákonodárce v § 8 odst. (2) DUT Zákona stanoví výčet dokumentů, které musí vývozce k žádosti doložit. Ani takové doložení však nezabavuje Ministerstvo povinnosti prověřit zahraničněpolitické nebo bezpečnostní zájmy České republiky (typicky v součinnosti s dalšími správními orgány). V případě řízení o zrušení, odvolání, změně či pozastavení povolení (resp. zákazu používání všeobecného vývozního povolení) se ale již zásada vyšetřovací měla projevit zcela.

Další ze zásad správního řízení jsou **zásada jednotnosti** (známá i jako **zásada arbitrárního pořádku**) a **zásada koncentrace řízení** (zvaná též i jako **zásada legálního pořádku**). Jejich podstata se týká volnosti, jakou mají účastníci řízení v rámci svých procesních úkonů a navrhování důkazů. Zásada jednotnosti vychází z toho, že správní „řízení tvoří jeden celek, aniž by v něm byl pevně stanoven sled procesních úkonů. Postup (...) je dán pouze rámcově a jeho podobu v podstatě určuje až správní orgán.“<sup>224</sup> V režimu zásady jednotnosti tak účastníci řízení mohou po celou dobu řízení uplatňovat své návrhy, námítky, podávat návrhy důkazů, uvádět skutečnosti apod. Při uplatnění zásady koncentrace řízení je možnost takovýchto úkonů účastníků omezena jen do určitého procesního stádia.<sup>225</sup> To, kde se která z uvedených zásad projeví, se odvíjí od toho, zda zákonodárce v daném případě upřednostnil zásadu materiální pravdy, nebo naopak zásadu procesní ekonomie. Zásada jednotnosti podporuje účinnější naplnění zásady materiální pravdy. Naopak zásada koncentrace je způsobilá k urychlení řízení a tím i k naplnění zásady procesní ekonomie.<sup>226</sup>

V případě správního řízení ve věci vývozu zboží dvojího použití není nikde zvlášť uplatňována zásada koncentrace řízení. Platí tak v plné míře § 36 odst. (1) SŘ, podle nějž „jsou účastníci oprávněni navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení až do vydání

---

<sup>223</sup> GRYGAR, T. in FRUMAROVÁ, K., GRYGAR, T., POUPEROVÁ, O., ŠKAREK M. *Správní právo procesní*. 1. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2021, s. 44; KOPECKÝ, M. *Správní právo. Obecná část*. 3. vydání. Praha : C. H. Beck, 2023, s. 366.

<sup>224</sup> Tamtéž, s. 45.

<sup>225</sup> KOPECKÝ, M. *Správní právo. Obecná část*. 3. vydání. Praha : C. H. Beck, 2023, s. 363.

<sup>226</sup> GRYGAR, T. in FRUMAROVÁ, K., GRYGAR, T., POUPEROVÁ, O., ŠKAREK M. *Správní právo procesní*. 1. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2021, s. 46.

*rozhodnutí; správní orgán může usnesením prohlásit, dokdy mohou účastníci činit své návrhy.*“ V praxi pak bude diskuse a dokazování vztaženo zejména k řízení o vydání individuálního či souhrnného vývozního povolení. Obsahem diskusí a dokazování pak bude zejména prokázání toho, že zamýšlený vývoz není rizikový z hlediska proliferace zbraní hromadného ničení (a jejich nosičů), destabilizujícího zbrojení a porušování lidských práv pomocí zboží kybernetického dohledu. Tvrzení a důkazy k těmto skutečnostem může vývozce navrhnout až do doby vydání rozhodnutí. Koncentrace, jak je známá ve vztahu k řízení ve druhém stupni nepřichází v režimu DUT Zákona v úvahu, protože zákonodárce nepřipouští řádný opravný prostředek, ani soudní přezkum.<sup>227</sup>

S ohledem na zásadu materiální pravdy má nezanedbatelnou roli i **zásada volného hodnocení důkazů**. Tato zásada má legislativní podklad v § 50 odst. (4) SŘ. Podle něj *„Pokud zákon nestanoví, že některý podklad je pro správní orgán závazný, hodnotí správní orgán podklady, zejména důkazy, podle své úvahy; přitom pečlivě přihlíží ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, včetně toho, co uvedli účastníci.*“ Správní orgán by tak měl *„hodnotit skutkový stav volně, podle svého vnitřního přesvědčení, založeného na pečlivém uvážení všech okolností případu jednotlivě i v jejich souhrnu. Úvahy správního orgánu, na základě nichž dospěl k závěru o určitém skutkovém stavu, mají být logicky i věcně přesvědčivým způsobem odůvodněny.*“<sup>228</sup> Ve fázi hodnocení důkazů (tedy v poslední fázi procesního dokazování) by se měl správní orgán zaměřit na volné hodnocení relevance důkazu ke zjištění skutkového stavu, jeho pravdivosti a hodnověrnosti.<sup>229</sup> Opakem zásady volného hodnocení důkazů je **zásada vázaného hodnocení důkazů**. Ta spočívá buď ve stanovení určité důkazní síly k jednotlivým důkazním prostředkům nebo v povinnosti prokázat určitou skutečnost určitým způsobem. Zásada vázaného hodnocení důkazů se v českém správním právu v podstatě neuplatňuje. V rámci správních řízení souvisejících s vývozem zboží dvojího použití se zásada volného hodnocení důkazů uplatňuje, a to především při posuzování konečného uživatele a zamýšleného konečného použití zboží dvojího použití, či při zohledňování kritérií uvedených v čl. 15 odst. 1. DUT Nařízení.

Z dalších zásad správního řízení lze zmínit ještě **zásadu nestrannosti**, která má své vyjádření v § 14 odst. (1) SŘ: *„Každá osoba bezprostředně se podílející na výkonu pravomoci*

---

<sup>227</sup> Viz § 10 odst. (5) DUT Zákona.

<sup>228</sup> KOPECKÝ, M. *Správní právo. Obecná část*. 3. vydání. Praha : C. H. Beck, 2023, s. 367.

<sup>229</sup> Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 5 AfS 104/2006.

*správního orgánu (dále jen "úřední osoba"), o níž lze důvodně předpokládat, že má s ohledem na svůj poměr k věci, k účastníkům řízení nebo jejich zástupcům takový zájem na výsledku řízení, pro nějž lze pochybovat o její nepodjatosti, je vyloučena ze všech úkonů v řízení, při jejichž provádění by mohla výsledek řízení ovlivnit.*“ K vyloučení úřední osoby z daného řízení pro podjatost dochází přímo ze zákona a rozhodnutí dle § 14 odst. (3), resp. (5) SŘ má jen deklaratorní účinky. Vedle poměru k věci, účastníkům řízení a jejich zástupcům, může podjatost spočívat dle § 14 odst. (6) SŘ i v tom, že se „úřední osoba účastnila řízení v téže věci na jiném stupni.“<sup>230</sup> Ačkoliv se tato zásada nepochybně uplatní i v řízení týkající se vývozu zboží dvojího použití, nemá v rámci této agendy nijak specifické projevy a příkladem tak může být situace, kdy by úřední osoba rozhodovala o žádosti o udělení individuálního vývozního povolení, kterou podal její potomek.

K zásadě procesní rovnosti účastníků jsme si již dříve řekli, že v agendě vývozu zboží dvojího použití není prostor k jejímu uplatnění. Ještě explicitněji to platí o **zásadě dvouinstančního řízení**, jež se projevuje tím, že účastník řízení má možnost podat opravný prostředek proti rozhodnutí vydanému správním orgánem I. stupně. Zákonodárce totiž v § 10 odst. (5) DUT Zákona výslovně stanoví, že „*Proti rozhodnutí ministerstva o udělení, neudělení, zrušení, pozastavení, změně nebo odvolání individuálního vývozního povolení nebo souhrnného vývozního povolení nebo povolení k poskytnutí zprostředkovatelských služeb nelze podat rozklad. Rozhodnutí se vylučuje z rozhodování soudu.*“ Nepřehlédněme, že i soudní pravomoc je vyloučena.

Důvodová zpráva k DUT Zákonu toto opatření vysvětluje snahou ochránit informace zpravodajského charakteru, které jsou poskytovány většinou formou utajovaných informací. K podání opravného prostředku, resp. k iniciování soudního přezkumu rozhodnutí, dochází v případech, kdy dojde k zamítnutí žádosti. Zamítnutí ale – podle tvrzení v důvodové zprávě – není častým jevem a k těmto rozhodnutím údajně dochází jen v nejcitlivějších případech.

Je otázkou, zda skutečně velká citlivost informací je dostatečným důvodem pro vyloučení zásady dvouinstančního řízení pro oblast vývozu zboží dvojího použití. Absence této zásady prakticky znamená, že některé další z podstatných zásad nebude možno podrobit přezkumu – ať už je to zásada právní jistoty, ochrany dobré víry, zásada proporcionality atd.

---

<sup>230</sup> GRYGAR, T. in FRUMAROVÁ, K., GRYGAR, T., POUPEROVÁ, O., ŠKAREK M. *Správní právo procesní*. 1. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2021, s. 104 – 105.



Dokonce je na pováženu, zda je takový přístup v souladu s ústavním pořádkem, jmenovitě s čl. 36 Listiny základních práv a svobod. Výjimka z pravidla daného tímto článkem by měla být uplatněna až poté, kdy úspěšně projde testem proporcionality. Popřením zásady dvouinstančního řízení lze jistě naplnit veřejný zájem na ochraně důvěrnosti utajovaných informací. Ale jde o řešení, které je ze všech možností skutečně nejméně invazivní, pokud jde o zásah do práv subjektu dotčeného negativním rozhodnutím? Proč by se třeba nemohla zásada dvouinstančního řízení zachovat s tím, že by se v potřebném rozsahu uplatnila pravidla pro rozhodování o utajovaných skutečnostech? Domnívám se, že to by bylo správnějším řešením.

### **3.4.2. Rozhodovací činnost Ministerstva**

Rozhoduje-li Ministerstvo ve správním řízení o vydání vývozního povolení, což je případ individuálního a souhrnného vývozního povolení, je vázáno vedle shora uvedených zásad procesní povahy i dalšími, detailnějšími, požadavky. Ponechme stranou obecná ustanovení správního řádu upravující postup správního orgánu od zahájení správního řízení až po vydání rozhodnutí. Tato oblast je v obecnosti pokryta již popisem zásad dopadajících na činnosti správních orgánů a zásad správního řízení. Zaměříme se nyní na specifické požadavky kladené legislativou na činnost Ministerstva při rozhodování o žádosti o vývozní povolení.

Zdrojem těchto požadavků je § 9 odst. (1) a (2) DUT Zákona ve spojení s čl. 15 DUT Nařízení, a zejména s Postojem 2008/944. Tyto požadavky si můžeme pro názornost **rozdělit na požadavky formální, a na požadavky materiální.**

**V první řadě Ministerstvo zkoumá naplnění formálních požadavků.** Nejprve se tedy zabývá tím, zda jsou splněny formální podmínky žádosti, přiloženy veškeré přílohy a poskytnuty veškeré relevantní informace týkající se zamýšleného vývozu.<sup>231</sup> Jako další krok Ministerstvo zjišťuje, zda v době dvou, resp. tří let, před podáním žádosti o vývozní povolení nenabylo právní moci rozhodnutí o tom, že by vývozce porušil některou ze svých povinností ve vztahu k vývozu zboží dvojího použití. Paleta povinností, jejichž porušení diskvalifikuje vývozce z možnosti získat povolení, je značně široká a není cílem této práce přepisovat všechny myslitelné možnosti. Přesto ty nejdůležitější z povinností vývozce při vývozu zboží dvojího použití jsou uvedeny v poslední části této práce.

---

<sup>231</sup> Požadavek na splnění povinností podle nařízení Rady směřuje především k poskytnutí informací dle čl. 12 odst. 4. DUT Nařízení.

Dále Ministerstvo zkoumá, zda byly „splněny předpoklady stanovené zvláštním právním předpisem“.<sup>232</sup> Tímto zákonodárce odkazuje na Zákon 281, Zákon 19 a Atomový zákon, které dopadají mimo jiné i na některé položky Nominálního DUT. Tyto předpisy svěřují dohled nad biologickými agens a toxiny, chemickými látkami využitelnými přímo či nepřímo v souvislosti s chemickými zbraněmi a nad jadernými materiály do působnosti SÚJB. K řešení možné kolize působnosti dle těchto předpisů s působností dle DUT Zákona zákonodárce výslovně stanoví, že DUT Zákon nemá vliv na kompetence SÚJB dle zvláštních právních předpisů.<sup>233</sup> Ve všech případech zákonodárce stanoví, že k vývozu citlivého zboží podléhajícího i režimu Zákona 281, Zákona 19 a Atomového zákona je nutné předchozí oznámení vývozce o zamýšleném vývozu SÚJB, či dokonce přímo získání povolení vývozcem od SÚJB.

Z hlediska činnosti Ministerstva se jedná o formální požadavek. Nicméně účelem stanovení tohoto formálního požadavku je ověření, zda je vývozce dostatečně odborně způsobilý k nakládání s takto citlivým zbožím, a zda jeho množství či konečná destinace nepředstavuje riziko jeho zneužití v souvislosti se zbraněmi hromadného ničení. Fakticky tak SÚJB bdí nad závazky vyplývající z mezinárodních kontrolních režimů, ačkoliv správním orgánem, který je povolán k zajištění, že vývoz nebude v rozporu se širšími zahraničněpolitickými či bezpečnostními zájmy, má být Ministerstvo.<sup>234</sup> SÚJB zde zjevně vystupuje v roli odborníka na problematiku citlivého zboží a nakládání s ním.

Pro Zákon 281 a Zákon 19 je důležitý pojem „nakládání“, kterým se rozumí i „vývoz“.<sup>235</sup> V případě **Zákona 281** je nutné předchozí povolení k vývozu jen u takových biologických agens a toxinů, které jsou považovány za vysoce rizikové. Vysoce rizikové jsou ty, které takto označil SÚJB vyhláškou č. 474/2002 Sb. kterou se provádí zákon č. 281/2002 Sb., o některých opatřeních souvisejících se zákazem bakteriologických (biologických) a toxinových zbraní a o změně živnostenského zákona. Tyto vysoce rizikové biologické agens a toxiny jsou všechny

---

<sup>232</sup> Viz § 9 odst. (2) písm. f) DUT Zákona, resp. poznámka k tomuto ustanovení.

<sup>233</sup> Viz § 2 odst. (3) DUT Zákona.

<sup>234</sup> Výjimkou jsou činnosti SÚJB ve vztahu k vývozu položek dvojího použití souvisejících s chemickými zbraněmi. Zákonodárce zjevně očekává i zohlednění bezpečnostních zájmů ČR – viz § 9 odst. (4) písm. b) Zákona 19.

<sup>235</sup> Zákonodárce v § 2 písm. f) Zákona 281 pojmem „nakládání“ označuje „vývoj, výrobu, použití, nabývání, držení, dovoz, vývoz, přeprava nebo zničení“. V případě Zákona 19 pojem „nakládání“ zákonodárce definuje jako „vývoj, výroba, spotřeba, držení, jiné nabývání, zpracovávání nebo převádění toxické chemické látky nebo jejího prekurzoru“, přičemž stěžejní je v této definici slovo „převod“. Ten dle § 2 písm. n) Zákona 19 označuje „výstup stanovených látek z území České republiky nebo vstup stanovených látek na území České republiky“, jinými slovy jde i o vývoz.

obsaženy v příloze I DUT Nařízení pod klasifikačním číslem 1C351 (např. virus Marbug, virus Ebola, ricin) a 1C354 (např. Xanthomonas albilineans, Ralstonia solanacearum). Povolení k jejich vývozu od SÚJB nenahrazuje povolení k vývozu v režimu DUT Zákona, což zákonodárce výslovně stanoví v § 14 odst. (1) Zákona 281. Vývozce zároveň – kromě povolení k vývozu – bude potřebovat i povolení SÚJB k tomu, aby mohl vysoce rizikové biologické agens a toxiny vyrobit či nabýt, s ohledem na situaci možná i držet. Bez toho totiž není možné o realizaci vývozu uvažovat a všechny uvedené operace jsou zahrnuty do pojmu „nakládání“. Proto je i k těmto operacím nutné mít předchozí povolení od SÚJB.

**Zákon 19** využívá klasifikaci chemických látek vydanou v režimu Úmluvy o zákazu chemických zbraní. Dle své nebezpečnosti a potenciální využitelnosti jsou chemické látky rozděleny do seznamu 1, 2 a 3. Uvedení v konkrétním seznamu předurčuje přísnost pravidel, kdy nejpřísnější režim mají látky uvedené v seznamu 1. Podmínkou nakládání s těmito látkami je udělení licence. Nad rámec toho je před zamýšleným vývozem vývozce povinen ohlásit tento vývoz a to nejméně 40 dnů před jeho zamýšlenou realizací. Až na ricin, který je jako toxin rostlinného původu obsažen i ve výše uvedené vyhlášce SÚJB č. 474/2002 Sb., nejsou látky ze seznamu 1 v příloze I DUT Nařízení obsaženy. Naopak jsou výhradně v seznamu vojenského materiálu, jak je uveden ve vyhlášce Ministerstva průmyslu a obchodu č. 210/2012 Sb., o provedení některých ustanovení zákona č. 38/1994 Sb., o zahraničním obchodu s vojenským materiálem (dále jen „**Vyhláška 210**“). Z hlediska zaměření této práce jsou zajímavější látky ze seznamu 2 a 3, které jsou uvedeny pod číslem 1C450 přílohy I DUT Nařízení.

Pro nakládání s látkami ze seznamu 2 (např. Amiton) a ze seznamu 3 (např. fosgen, chlorpikrin), platí, že ohlašovací povinnosti podléhá jen „nakládání“ s těmito látkami v množství (či koncentraci) přesahující určitou hranici (resp. pro látky ze seznamu 2 v okamžiku, kdy dojde k instalaci nových zařízení k jejich výrobě, zpracování či spotřebě). Látky ze seznamů 1 a 2 mohou být převáděny výhradně v rámci signatářských zemí Úmluvy o zákazu chemických zbraní. Nejvolnější režim panuje u látek ze seznamu 3, kterou mohou být v nižším množství/koncentraci převáděny i do států, které nejsou signatáři Úmluvy o nešíření chemických zbraní.

Oba uvedené zákony výslovně stanoví, k jakým účelům je možné „nakládat“ se zbožím jimi regulovaným. S ohledem na závazky České republiky v oblasti nešíření zbraní hromadného ničení jsem přesvědčen, že toto účelové omezení se musí vztahovat i na konečné použití po vývozu.

**Atomový zákon** v zásadě rozlišuje na činnosti obecně zakázané, činnosti specificky povolené (SÚJB) a činnosti ohlašované (opět SÚJB). Mezi činnosti povolené SÚJB dle § 9

odst. (5) písm. b) Atomového zákona patří (mimo jiné) „vývoz jaderné položky nebo průvoz jaderného materiálu a vybrané položky v jaderné oblasti“. Pojem „jaderná položka“ dle definice § 2 odst. (1) písm. f) zahrnuje i „položku dvojího použití v jaderné oblasti“. Jde o položky, které jsou specifikovány vyhláškou SÚJB č. 376/2016 Sb., o položkách dvojího použití v jaderné oblasti. I tyto položky jsou obsaženy v příloze I DUT Nařízení, kde jsou roztroušeny prakticky po celém obsahu (např. 1A227, 6A203, 2B007, 2B209, 6C004, 1C202...). K jejich vývozu je tedy nutné předchozí povolení od SÚJB,<sup>236</sup> při jehož vydávání je zohledněno především riziko nešíření jaderných zbraní. Při vyhodnocování tohoto rizika dochází i k hodnocení státu, do něž je plánovaný vývoz určen.<sup>237</sup>

Lze proto očekávat, že Ministerstvo se bude v závislosti na zboží dvojího použití, jenž má být předmětem vývozu, zabývat tím, zda vývozce disponuje nejen povoleními (licenci) k běžnému „nakládání“ od SÚJB, ale i zda má povolení k vývozu, resp. zda vývoz včas SÚJB ohlásil. Z povahy věci vyplývá, že to bude relevantní jen ve vztahu k Nominálnímu DUT.

Zatímco požadavky formální vyplývají výhradně z DUT Zákona, **hledisko materiální je kompilát požadavků** DUT Zákona, DUT Nařízení a detailnější specifikací dle Postoje 2008/944. Dá se říci, že DUT Zákon a DUT Nařízení představují i pro Ministerstvo performativní pravidla – je v hrubých rysech stanoveno, jakého cíle má být dosaženo.<sup>238</sup> Tyto požadavky se vzájemně prolínají a doplňují. V zájmu přehlednosti výkladu bych snad na dalších řádcích mohl vyjít z DUT Zákona, který je co do stanovených materiálních kritérií (cílů) nejúspornější, a přes DUT Nařízení se dostat až k velmi vyčerpávajícímu seznamu požadavků, jak jsou uvedeny v Postoji 2008/944 (a dále rozpracovány ve velmi návodné uživatelské příručce k těmto pokynům, která už obsahuje spáše pravidla behaviorální).

Materiální kritéria, jež by měl zohledňovat správní orgán dle DUT Zákona (který je stanoví negativně jako důvod k zamítnutí žádosti o vývozní povolení) jsou dvojí. První jsou zájmy České republiky, a to **zájmy zahraničněpolitické a zájmy bezpečnostní**.<sup>239</sup> Druhým kritériem je **důvěryhodnost konečného uživatele a věrohodnost deklarovaného způsobu konečného**

---

<sup>236</sup> Viz § 9 odst. (5) písm. b) Atomového zákona.

<sup>237</sup> Viz § 168 a § 170 Atomového Zákona.

<sup>238</sup> COGLIANESE, C., et al. *Performance-based regulation: prospects and limitations in health, safety, and environmental protection [online]*. Administrative Law Review, vol. 55, no. 4, 2003, pp. 705–29. Citováno dne 22. 10. 2023. JSTOR, <http://www.jstor.org/stable/40712156>.

<sup>239</sup> Viz § 9 odst. (2) písm. d) DUT Zákona.

**použití.**<sup>240</sup> Tato materiální kritéria se uplatňují na veškeré v úvahu přicházející zboží dvojího použití – jak Nominální DUT, tak i Užitá DUT.

Začněme u zahraničněpolitických a bezpečnostních zájmů České republiky. Kolize zájmu vývozce na realizaci vývozu s těmito zájmy musí být doložena příslušnými státními orgány. Patrně to je důvod, proč zákonodárce dává Ministerstvu právo žádat od státních orgánů „*vyjádření k jednotlivým případům vývozu zboží dvojího použití*“. Tyto státní orgány mají dvacetidenní lhůtu k jeho poskytnutí.<sup>241</sup> Jde zejména o spolupráci s Úřadem pro zahraniční styky a informace a s Ministerstvem vnitra. Nicméně povinnost vyjádřená v § 20 odst. (1) DUT Zákona je mnohem širší, neboť zahrnuje jakýkoliv státní orgán. Zákonodárce zjevně očekává, že státní orgány budou poskytovat konkrétní informace k jednotlivým případům vývozu, které budou vycházet a v konkrétních případech specifikovat, zda nedošlo k porušení zejména zájmů rámcově vymezených. Rámcové vymezení zahraničněpolitických zájmů České republiky je totiž veřejně dostupné, a to v podobě Koncepce zahraniční politiky České republiky,<sup>242</sup> bezpečnostní zájmy jsou rámcově vyjádřené v Bezpečnostní strategii České republiky 2023.<sup>243</sup>

Používá-li zákonodárce v DUT Zákone spojění „*zahraničněpolitické nebo bezpečnostní zájmy*“, unijní legislativec v DUT Nařízení hovoří o třech konkrétnějších skutečnostech hodných zřetele.

Zaprvé, jde o **povinnost přihlídnout k vlastním mezinárodním závazkům z režimů nešíření a z příslušných mezinárodních smluv.**<sup>244</sup> V obecné rovině se k těmto režimům hlásí i Koncepce zahraniční politiky České republiky, která „*aktivní účast*“ (tj. taková účast, při níž jsou iniciativně vynakládány kroky k jejich naplnění) „*v mezinárodních kontrolních režimech a v úsilí věnovanému odzbrojení a nešíření zbraní hromadného ničení*“ je „*důležitým*

---

<sup>240</sup> Viz § 9 odst. (2) písm. e) DUT Zákona.

<sup>241</sup> Viz § 20 odst. (1) DUT Zákona.

<sup>242</sup> MINISTERSTVO ZAHRA NIČNÍCH VĚCÍ ČESKÉ REPUBLIKY. *Koncepce zahraniční politiky ČR [online]*. Citováno dne 28. 9. 2023. Dostupné z: [https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni\\_vztahy/analyzy\\_a\\_koncepce/koncepce\\_zahranicni\\_politiky\\_cr.html](https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/analyzy_a_koncepce/koncepce_zahranicni_politiky_cr.html)

<sup>243</sup> VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. *Bezpečnostní strategie České republiky 2023 [online]*. Citováno dne 28. 9. 2023. Dostupné z: [https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni\\_vztahy/bezpecnostni\\_politika/bezpecnostni\\_strategie/index.html](https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/bezpecnostni_politika/bezpecnostni_strategie/index.html)

<sup>244</sup> Doslova by dle čl. 15 odst. 1. písm. a) mělo být přihlídnuto k: „*mezinárodním závazkům Unie a členských států, zejména k závazkům a povinnostem, které každý z nich přijal jako člen příslušných režimů nešíření a ujednání o kontrole vývozu a ratifikací příslušných mezinárodních smluv*“

*nástrojem ochrany bezpečnostních zájmů*“.<sup>245</sup> Obdobně se vyjadřuje i Bezpečnostní strategie České republiky.<sup>246</sup>

Jak již bylo řečeno, soulad s těmito kontrolními režimy je ověřován v rámci činnosti SÚJB, jehož povolení (či alespoň oznámení tomuto orgánu) je v některých případech formální podmínkou k udělení vývozního povolení ze strany Ministerstva. Dodržování těchto kontrolních režimů je i prvním z kritérií podle Postoje 2008/944.

Vedle mezinárodních závazků vyplývajících z kontrolních režimů musí Ministerstvo zohlednit i **povinnosti vyplývající ze sankcí EU, rozhodnutí OBSE či rezolucí Rady bezpečnosti OSN**. To rovněž vyplývá z prvního kritéria Postoje 2008/944, a je to výslovně uvedeno i v DUT Nařízení.<sup>247</sup> Dle příručky k Postoji 2008/944 je jeho účelem zajistit, aby nedocházelo k porušení sankcí (zejména tedy těch, které nebyly vydány v rámci EU). A nepochybně je cílem i zajištění, že sankce nebudou obcházeny. Příručka k Postoji 2008/944 předpokládá, že k naplnění kritéria zaměřeného na zahraniční zájmy bude docházet ke spolupráci s Ministerstvem zahraničních věcí. O potřebě dodržovat sankce hovoří vláda i v Bezpečnostní strategii ČR, kde je jim rovněž přiznáno postavení klíčového nástroje.<sup>248</sup>

Z hlediska bezpečnostních zájmů České republiky zůstává legislativec značně vágní, když v DUT Nařízení **přikazuje přihlížet k „aspektům ... bezpečnostní politiky“**.<sup>249</sup> Tyto aspekty jsou značně široké, o čemž svědčí Postoj 2008/944, který se jim věnuje, nejméně ve čtyřech ze svých osmi kritérií. Jde o kritéria zaměřená na prevenci ozbrojených konfliktů s dopadem na zájmy vyvážejícího státu, a o riziko podpory terorismu. Ve vztahu k riziku ozbrojených konfliktů je třeba zohlednit rizika ozbrojených konfliktů na třech úrovních:

- v cílové destinaci,<sup>250</sup>

---

<sup>245</sup> MINISTERSTVO ZAHRANIČNÍCH VĚCÍ ČESKÉ REPUBLIKY. *Koncepce zahraniční politiky ČR [online]*. Citováno dne 28. 9. 2023. s. 5. Dostupné z:

[https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni\\_vztahy/analyzy\\_a\\_koncepce/koncepce\\_zahranicni\\_politiky\\_cr.html](https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/analyzy_a_koncepce/koncepce_zahranicni_politiky_cr.html)

<sup>246</sup> VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. *Bezpečnostní strategie České republiky 2023 [online]*. Citováno dne 28. 9. 2023. s. 23. Dostupné z:

[https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni\\_vztahy/bezpecnostni\\_politika/bezpecnostni\\_strategie/index.html](https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/bezpecnostni_politika/bezpecnostni_strategie/index.html)

<sup>247</sup> Viz čl. 15 odst. 1. písm. b) DUT Nařízení.

<sup>248</sup> VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. *Bezpečnostní strategie České republiky 2023 [online]*. Citováno dne 28. 9. 2023. s. 20. Dostupné z:

[https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni\\_vztahy/bezpecnostni\\_politika/bezpecnostni\\_strategie/index.html](https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/bezpecnostni_politika/bezpecnostni_strategie/index.html)

<sup>249</sup> Viz čl. 15 odst. 1. písm. c) DUT Nařízení.

<sup>250</sup> Třetí kritérium dle Postoje 2008/944, které zní „*Vnitřní situace v zemi konečného určení jako výsledek napětí nebo ozbrojených konfliktů.*“

- v regionu,<sup>251</sup> nebo
- s vyvážející zemí či s jejími spojenci.<sup>252</sup>

Ve všech těchto kritériích je Ministerstvo vybízeno k tomu, aby spolupracovalo zejména s diplomatickými misemi v dotčené zemi i s ministerstvy zahraničních věcí ostatních států. Ve vztahu k riziku ozbrojených konfliktů se spojenci vyvážející země (resp. se zeměmi spřátelenými s ní) je doporučována zejména spolupráce s orgány těchto zemí. Zároveň by se v těchto případech měl správní orgán zabývat i povahou vyváženého zboží co do jeho množství a druhu. Především by mělo Ministerstvo zvažovat, zda může vývoz výrazně změnit silovou pozici té které strany (v případě rizika regionálního konfliktu, zda je způsobilá přímo posílit (potenciálního) „agresora“, či jeho (potenciální) „obět“), a dále i možnost jejího použití jak vůči sousedům či vůči vyvážející zemi, resp. jejím spojencům. Ministerstvo by také mělo zohledňovat nakolik vývozem vzrůstá riziko zvýšených zbrojních aktivit v sousedních zemích. Ve všech třech případech je potřeba zabývat se i osobou (deklarovaného) konečného uživatele a rizikem odklonu v případě, kdy by jím měl být výzkumný ústav, či soukromá společnost.<sup>253</sup> Vedle rizika odklonu je ale třeba vnímat i riziko reverzního inženýrství, je-li zboží poskytováno výzkumným ústavům, protože to může vést k vertikální vědomostní proliferaci.

Kritérium posouzení rizika **ozbrojeného konfliktu v zemi konečného určení** vybízí k posouzení nakolik je „*hospodářský, společenský a politický vývoj a stabilita uvnitř hranic*“ (zkrátka „*vnitřní situace*“) výsledkem „*nepřátelských nebo nenávistných vztahů mezi různými skupinami nebo seskupeními jednotlivců (...) na základě rasového původu, barvy pleti, pohlaví, jazyka, náboženského vyznání, politického nebo jiného názoru, národního nebo společenského původu, výkladu historických událostí, rozdílů v hospodářském postavení nebo vlastnictví majetku, sexuální orientace nebo jiných faktorů*“ (zkrátka zda je v daném státě „*napětí*“). Předmětem posouzení je riziko, zda takové napětí nemůže přerůst v ozbrojený konflikt, či zda již existující ozbrojený konflikt nebude prodloužen, nebo dokonce zhoršen (případně zda napětí nebude zvýšeno). V rámci tohoto posuzování by měla být brána v potaz i role konečného uživatele ve stávajícím napětí (v ozbrojeném konfliktu). Jak uvádí příručka k Postoji 2008/944

---

<sup>251</sup> Čtvrté kritérium dle Postoje 2008/944, které zní: „*Zachování regionálního míru, bezpečnosti a stability.*“

<sup>252</sup> Páté kritérium dle Postoje 2008/944, které zní: „*Národní bezpečnost členských států a území, za které členské státy ve vnějších vztazích odpovídají, jakož i bezpečnost spřátelených a spojeneckých zemí.*“

<sup>253</sup> Uživatelská příručka k Postoji 2008/944. s. 73 – 101.

je možné, že některé z ozbrojených složek do něj nemusí být vůbec zapojeny (např. vojsko a policie ano, ale námořnictvo nikoliv).<sup>254</sup>

Posouzení **rizika ozbrojeného konfliktu regionálního charakteru** je zaměřeno především na to, zda dovoz odpovídá (a je úměrný) „*potřebě přijímající země zajistit svoji sebeobranu a vnitřní bezpečnost a podílet se na mezinárodních operacích k udržení míru a humanitárních operacích.*“ Není cílem Postoje 2008/944 zpochybnit právo národu na sebeobranu, jak je vyjádřen v Chartě Organizace spojených národů. Naopak existence rizika agresivního chování vůči sousedním státům je důvodem k zamítnutí žádosti o vývozní povolení.<sup>255</sup> Parametry, které by měly být vzaty v úvahu, jsou:

- „*existence, nebo pravděpodobnost ozbrojeného konfliktu mezi příjemcem a jinou zemí;*
- „*územní požadavek vůči sousední zemi, který se příjemce v minulosti snažil prosadit nebo hrozil prosadit silou;*
- „*pravděpodobnost, že by vojenské technologie nebo vojenský materiál byly použity k jiným účelům než pro legitimní národní bezpečnost a obranu příjemce;*
- „*nutnost neovlivňovat nepříznivě jakýmkoliv významným způsobem regionální stabilitu.*“<sup>256</sup>

Bezpečnostní strategie České republiky výslovně zmiňuje západní Balkán, jako zdroj nestability, jež má svůj původ v nevyřešených vztazích mezi jednotlivými státy i etniky.<sup>257</sup>

**Riziko ozbrojeného konfliktu s vyvázející zemí, jejími spojenci či zeměmi s nimi spřátelenými** je širší, než by se mohlo zdát. Spojencem, či spojeneckými zeměmi, je dle příručky k Postoji 2008/944 nutno vnímat jako „*státy spojené smlouvou nebo mezinárodní dohodou obsahující doložku solidarity nebo doložku vzájemné obrany*“. Kromě notoricky známého čl. 5 Severoatlantické smlouvy sem patří i čl. 42 odst. 7. SEU. Pojem „spřátelené země“ je ale značně volnější a zahrnuje ty země, s nimiž je udržován „*úzký nebo dlouhotrvající dvoustranný vztah, zejména v oblasti obrany a bezpečnosti, nebo s nimiž sdílí hodnoty a zájmy a sleduje společné cíle.*“ Toto kritérium nezahrnuje jen hrozbu bezprostředního konfliktu, ale i obecnější dopad na „*obranné a bezpečnostní zájmy*“. Tento dopad může být buď příznivý

---

<sup>254</sup> Tamtéž, s. 73 – 79.

<sup>255</sup> Tamtéž, s. 80 - 89.

<sup>256</sup> Viz čl. 2 odst. 4. Postoje 2008/944.

<sup>257</sup> VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. *Bezpečnostní strategie České republiky 2023 [online]*. Citováno dne 28. 9. 2023. s. 13 - 14. Dostupné z:

[https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni\\_vztahy/bezpecnostni\\_politika/bezpecnostni\\_strategie/index.html](https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/bezpecnostni_politika/bezpecnostni_strategie/index.html)



(posílení obranných a bezpečnostních zájmů vyvážející země, případně jejich spojenců/spřátelených zemí), nebo nepříznivý (například vývoz vysoce citlivého zboží, které v důsledku reverzního inženýrství v zemi konečného určení může odhalit jeho slabiny či umožnit kopírování použité technologie).<sup>258</sup>

Dalším z uvedených čtyřech kritérií, které se úzce dotýká otázky bezpečnosti, je **přístup země konečného určení k terorismu a mezinárodnímu organizovanému zločinu**.<sup>259</sup> I toto kritérium značně široké a nezahrnuje jen podporu terorismu. Zahrnuje i implikace z **(ne)dodržování mezinárodních závazků zejména ve vztahu k nevyužívání síly, a závazky k nešíření zbraní konvenčních i zbraní hromadného ničení**. Příručka k tomuto kritériu uvádí, že předmětem zájmu by mělo být nikoliv přezkoumání konečného uživatele ani povaha vyváženého zboží, nýbrž chování kupující země.<sup>260</sup> Ministerstvo by se mělo zabývat tím, zda existují jakékoliv vazby mezi teroristickými/zločineckými skupinami a daným státem, zda takovým skupinám přijímající stát vyjadřuje podporu či existuje podezření na to, že daný stát toleruje získávání citlivého zboží strukturami organizovaného zločinu či teroristy. O propojení zločineckých organizací a mezinárodního terorismu říká Bezpečnostní strategie České republiky toto: „*Trans regionální kriminální organizace poskytují mobilitu pro terorismus a pašování lidí nebo zakázaného materiálu včetně zbraní hromadného ničení*“.<sup>261</sup>

Důležitá je i bdělost ke spojeneckým závazkům této posuzované země určení s jinými státy při vědomí cílů a způsobů jednání členů tohoto spojení. Pokud tedy bezpečnostní strategie České republiky hovoří o KLR, Íránu, Ruské federaci či o Číně jako o hrozbách,<sup>262</sup> měly by být spojenecké závazky země konečného určení s těmito státy vnímány obzvláště citlivě. Zároveň je zde obsažen i akcent na přijetí a efektivní implementaci závazků vyplývajících

---

<sup>258</sup> Uživatelská příručka k Postoji 2008/944. s. 90 - 101.

<sup>259</sup> Šesté kritérium dle Postoje 2008/944, které zní: „*Chování kupující země vůči mezinárodnímu společenství, zejména pokud jde o její přístup k terorismu, povahu jejích spojeneckých závazků a dodržování mezinárodního práva.*”

<sup>260</sup> Hovoří-li se zde o podpoře terorismu, rozumí se tím činy, „*jež jsou zakázané podle mezinárodního práva, jako jsou záměrné útoky proti civilistům, nerozlišující útoky, brání rukojmí (...) je-li účelem takového činu (...) zastrašit obyvatelstvo nebo přinutit vládu (...), aby vykonala nějaký čin, nebo se vykonání nějakého činu zdržela.*“ (viz uživatelská příručka k Postoji 2008/944. s. 106).

<sup>261</sup> VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. *Bezpečnostní strategie České republiky 2023 [online]*. Citováno dne 28. 9. 2023. s. 16. Dostupné z:

[https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni\\_vztahy/bezpecnostni\\_politika/bezpecnostni\\_strategie/index.html](https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/bezpecnostni_politika/bezpecnostni_strategie/index.html)

<sup>262</sup> VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. *Bezpečnostní strategie České republiky 2023 [online]*. Citováno dne 28. 9. 2023. s. 13. Dostupné z:

[https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni\\_vztahy/bezpecnostni\\_politika/bezpecnostni\\_strategie/index.html](https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/bezpecnostni_politika/bezpecnostni_strategie/index.html)

z mezinárodního práva, jako je dodržování embarg OSN, OBSE a EU, (ne)používání síly v rozporu s čl. 41 Charty OSN či přijetí opatření k potlačení případů porušení mezinárodního humanitárního práva. Posledním důležitým aspektem tohoto kritéria je (ne)aktivita přijímajícího státu v oblasti mezinárodních smluv o nešíření, v rámci kontrolních režimů a jejich (ne)zavedení do vnitrostátního právního řádu.<sup>263</sup>

Vedle zájmů zahraničněpolitických a bezpečnostních (kam spadá pět výše detailně rozebraných kritérií), musí Ministerstvo posuzovat i **(ne)důvěryhodnost konečného uživatele a (ne)věrohodnost deklarovaného způsobu konečného použití**. I to je rámcově uvedeno v DUT Zákoně<sup>264</sup> a v DUT Nařízení,<sup>265</sup> avšak detailní dopracování tohoto požadavku je obsažen až v několika kritériích Postoje 2008/944. S akcentem na bdělost ve vztahu k riziku odklonu pracují již kritéria rozebíraná ve vztahu k národní zahraniční a bezpečnostní politice. (Ne)věrohodnost deklarovaného způsobu konečného použití v těchto kritériích byla spíše doplňkové povahy – hlavním předmětem zájmu byla situace a chování přijímajícího státu. Riziko zneužití či odklonu je mnohem těsněji spjaté s jinými dvěma kritérii.

Prvním z nich je posouzení, zda jsou **v zemi konečného určení dodržována lidská práva a mezinárodní humanitární právo**. I zde je důraz kladen na posuzování chování přijímajícího státu, avšak mnohem více vystupuje do popředí riziko zneužití vyváženého zboží k nelegitimním účelům odporujícím zejména mezinárodnímu humanitárnímu právu a zásadám ochrany lidských práv. Konkrétněji jde především o prevenci tzv. „vnitřní represe“;<sup>266</sup> která *„zahrnuje mimo jiné mučení a jiné kruté, nelidské a ponižující zacházení nebo trestání, okamžité nebo svévolné popravy, zmizení, svévolné zadržení nebo jiné významné porušování lidských práv a základních svobod.“*<sup>267</sup> Indikátorem by mělo být posuzování dosavadního chování dotčené země, beztrestnost porušování lidských práv, (ne)existence nezávislých monitorovacích subjektů pro prosazování lidských práv atd. Je nutné vnímat to, zda má být

---

<sup>263</sup> Uživatelská příručka k Postoji 2008/944. s. 102 - 115.

<sup>264</sup> Viz § 9 odst. (2) písm. e) DUT Zákonu.

<sup>265</sup> Viz čl. 15 odst. 1. písm. d) DUT Nařízení.

<sup>266</sup> Mějme na paměti, že vývoz „čisté mučící“ technologie je regulován samostatným předpisem v podobě nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/125 o obchodování s některým zbožím, které by mohlo být použito pro trest smrti, mučení nebo jiné kruté, nelidské či ponižující zacházení nebo trestání.

<sup>267</sup> Viz čl. 2 odst. 2. Postoje 2008/944.

konečným uživatelem některá z vnitřních ozbrojených složek země určení, či nakolik je realistické riziko odklonu vyváženého zboží takovými složkám.<sup>268</sup>

Za zmínku stojí skutečnost, že překážkou k udělení vývozního povolení je skutečnost, že ve vztahu k vnitřní represí „*existuje zřejmé riziko*“, že zboží „*může být použito*“.<sup>269</sup> Jde o potencialitu, k jejímuž naplnění postačí mnohem menší míra jistoty, než by tomu bylo v případě spojení „*má být použito*“, kde se operuje s fakticitou a určitostí (nejde o pouhé podezření, ale o znalost záměru). Na druhou stranu „*zřejmost*“ rizika značí, že k závěrům pro porušení tohoto kritéria je nutné získání jasných indicií – nelze spoléhat pouze na nepřezkoumatelnou „*dojmologii*“. Totéž platí i ve vztahu k mezinárodnímu humanitárnímu právu, které vychází z Ženevských úmluv a jejich dodatkových protokolů. Ty jsou zaměřeny na ochranu osob, které se neúčastní (či se přestaly účastnit) nepřátelských akcí – typicky civilní obyvatelstvo, zranění, nemocní a zajatí bojovníci.<sup>270</sup> Zdroje informací jsou totožné, jako v případě kritérií zaměřených na posouzení rizika konfliktů v cílové destinaci, v regionu či s vyvážející zemí (resp. jejími spojenci).

Lze říci, že v jistém slova smyslu toto kritérium zaměřené na riziko použití zboží k vnitřní represí či při porušování humanitárního práva doplňuje uvedená tři rizika související s ozbrojenými konflikty. To ostatně potvrzuje i Bezpečnostní strategie České republiky, která hovoří o tom, že špatná lidskoprávní situace indikuje zvýšenou hrozbu agresivního chování vně hranic daného státu.<sup>271</sup>

Druhým z kritérií pojmově zaměřených na udržení kontroly nad způsobem konečného určení, je formulováno v čl. 2 odst. 7. Postoje 2008/944. Zde je popsáno jako vyhodnocení **rizika, že zboží bude v kupující zemi dodáno jinému, než deklarovanému odběrateli nebo znovu vyvezeny za nežádoucích podmínek**. Toto kritérium je inherentně obsažené i v některých z výše uvedených kritérií, kde je ale jeho úloha spíše podpurná. Způsob, jak toto kritérium efektivně prověřit, je dvojitý. Ministerstvo by v duchu zásady spolupráce mělo získávat informace i od ostatních orgánů (celní správa, zpravodajské služby, útvary finančního zpravodajství...) a to nikoliv jen o možných úmyslech k použití vyváženého zboží, ale i ve

---

<sup>268</sup> Uživatelská příručka k Postoji 2008/944. s. 40 - 72.

<sup>269</sup> Viz čl. 2 odst. 2. Postoje 2008/944.

<sup>270</sup> Uživatelská příručka k Postoji 2008/944. s. 40 - 72.

<sup>271</sup> VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. *Bezpečnostní strategie České republiky 2023 [online]*. s. 22. Citováno dne 28. 9. 2023. Dostupné z:

[https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni\\_vztahy/bezpecnostni\\_politika/bezpecnostni\\_strategie/index.html](https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/bezpecnostni_politika/bezpecnostni_strategie/index.html)

vztahu k situaci v dané zemi – například riziko korupce či geografie z pohledu mezinárodních tras nedovoleného obchodu. To je vhodné doplnit i kvalitnější dokumentací transakce, zahrnující nikoliv jen smlouvy, ale i certifikáty, či alespoň prohlášení o konečném použití a konečném uživateli.<sup>272</sup> Postoj 2008/944 vyžaduje zohlednění především následujícího:

- „*legitimní obranné a vnitrostátní bezpečnostní zájmy přijímající země, včetně případné účasti na mírových operacích Organizace spojených národů či jiných činnostech pro zachování míru;*
- *technická schopnost přijímající země využít tyto technologie nebo tento materiál;*
- *schopnost přijímající země provádět účinnou kontrolu vývozu;*
- *riziko, že tyto technologie nebo materiál budou znovu vyvezeny do nežádoucích míst určení, a pověst přijímající země z hlediska dodržování předpisů pro opětovný vývoz nebo předpisů pro předchozí souhlas s opětovným vývozem, jejichž uvalení považuje vyvážející členský stát za vhodné;*
- *riziko, že tyto technologie nebo materiál budou dodány teroristickým organizacím nebo jednotlivým teroristům;*
- *riziko nezamýšlených transferů technologií či jejich přepracování k jiným účelům, než pro které byly určeny.“*<sup>273</sup>

Posledním z kritérií, která uvádí příručka k Postoji 2008/944 je z oblasti udržitelného rozvoje. Účelem je vyhodnocení, zda je **vývoz** uvažovaného zboží z hlediska její ceny a následných nákladů na její provoz a využití **slučitelný s technickou a hospodářskou kapacitou přijímající země**. Může se jednat o varovný signál („*red flag*“) naznačující zvýšené riziko odklonu vyváženého zboží či přípravu na ozbrojený konflikt. Cílem tohoto kritéria ale je zajistit, že omezené zdroje budou využity společensky odpovědným způsobem, nikoliv pro potřeby zbrojení. Jde o kritérium uplatňované v zásadě „*pouze v případech, kdy je uvedeným konečným uživatelem vláda nebo jiný subjekt veřejného sektoru, neboť pouze tyto koneční uživatelé mohou odklonit omezené zdroje určené na sociální nebo jinou výdajovou oblast.*“<sup>274</sup>

K jeho posouzení stanoví uživatelská příručka dvoustupňový systém filtrů směřujících k detekci rozvojových problémů dané země, a k vyhodnocení nakolik významné jsou z pohledu cílové destinace finanční prostředky vynakládané na pořízení vyváženého zboží.

---

<sup>272</sup> Uživatelská příručka k Postoji 2008/944. s. 121 - 139.

<sup>273</sup> Viz čl. 2 odst. 7 Postoje 2008/944.

<sup>274</sup> Uživatelská příručka k Postoji 2008/944. s. 140.

Klíčovými pojmy tohoto kritéria jsou technická a hospodářská kapacita umožňující využívání vyváženého zboží, legitimní potřeby (jež by měly být buď sebeobraného charakteru či směřovat k legitimní ochraně vnitřní bezpečnosti) a tzv. „nejmenší možné využití lidských a ekonomických zdrojů pro potřeby zbrojení“ s ohledem na veškeré legitimní potřeby daného státu. Při tomto posuzování je nutné zohlednit nejen samotný předmět vývozu, ale i jiné vývozy realizované do příslušného státu a posuzovat jejich kumulativní efekt. Vývoz by zkrátka neměl být povolen, pokud by nákup citlivého zboží měl jít na úkor jiných, zejména rozvojových, aktivit daného státu.<sup>275</sup>

Ačkoliv toto posledně uváděné kritérium nemá výslovnou oporu v DUT Zákoně, a přímo o něm nehovoří ani DUT Nařízení,<sup>276</sup> povinné zohlednění tohoto kritéria lze dovodit nepřímo z Bezpečnostní strategie České republiky, jež rámcově definuje bezpečnostní zájmy České republiky. V ní se lze dočíst, že cílem je „soustavně snižovat zranitelnost a komplexně posílit odolnost“ zranitelných zemí, kterým by měla být poskytována „rozvojová a humanitární pomoc.“<sup>277</sup> Ač to není řečeno výslovně, mezi řádky lze vyčíst snahu zranitelné země podporovat v jiných oblastech, než jsou potenciálně zbrojní aktivity.

Nad rámec těchto kritérií uvádí DUT Nařízení ještě požadavek na to, aby Ministerstvo zohlednilo i „zavedení ICP vývozcem“. DUT Zákon obsahuje obdobný požadavek na prověření, že je vývozce schopen dodržovat režim kontroly vývozu, zejména ověřovat způsob konečného použití. Tento požadavek je postaven na legitimním předpokladu, že vývozce s fungujícím vnitřním programem dodržování předpisů v oblasti vývozu bude méně rizikový z pohledu prevence proliferace zbraní hromadného ničení (a jejich nosičů), destabilizujícího zbrojení a porušování lidských práv pomocí zboží kybernetického dohledu. Problematice ICP je věnována závěrečná část této práce.

Souhrnný přehled nastíněné systematiky je níže v tabulce č. 5.

DUT Zákon	DUT Nařízení	Postoj 2008/944
Formální přezkum (náležitosti žádosti, historie porušení DUT zákona)		

<sup>275</sup> Tamtéž, s. 140 – 151.

<sup>276</sup> Které jen odkazuje na kritéria dle Postoje 2008/944.

<sup>277</sup> VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. *Bezpečnostní strategie České republiky 2023 [online]*. s. 23. Citováno dne 28. 9. 2023. Dostupné z:

[https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni\\_vztahy/bezpecnostni\\_politika/bezpecnostni\\_strategie/index.html](https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/bezpecnostni_politika/bezpecnostni_strategie/index.html)

Povolení od jiného správního orgánu (SÚJB)			
Soulad se zahraničněpolitickými nebo bezpečnostními zájmy České Republiky	Mezinárodní závazky z režimů nešíření a z příslušných mezinárodních smluv	Mezinárodní závazky a povinnosti přijaté RB OSN, EU (např. zbrojní embarga) nebo v rámci dohod o nešíření (včetně dohod upravujících konvenční zbraně)	
	Sankce EU, rozhodnutím OBSE či rezolucí RB OSN		
	Aspekty národní zahraniční nebo bezpečnostní politiky, včetně těch, na které se vztahuje Postoj 2008/944		Vnitřní situace v zemi konečného určení (riziko podněcování/prodlužování ozbrojeného konfliktu či zvýšení napětí v zemi)
			Zřejmého riziko použití zboží k agresi vůči jiné zemi či k prosazení územního požadavku silou
			Riziko zneužití vyváženého zboží proti vlastním ozbrojeným silám země vývozce, resp. spřátelených a spojeneckých zemí
			Problematický přístup přijímající země k terorismu a dodržování mezinárodních závazků k nevyužívání síly a humanitárního práva
Konečný uživatel nebo konečné použití nezaručuje, že zboží dvojího použití nebude použito ve spojení se zbraněmi hromadného ničení či jejich nosičů	Aspekty zamýšleného konečného použití a nebezpečí zneužití	Riziko zneužití k porušování lidských práv a mezinárodního humanitárního („válečného“) práva	
		Riziko dodání vyváženého zboží jinému konečnému uživateli, či jeho nekontrolovaný re-export	
		Slučitelnost vývozu s hospodářskou kapacitou přijímající země, resp. poměr mezi výdaji v oblasti sociální a v oblasti zbrojní	
Schopnost dodržování režimu a ověření použití	Zohlednění existence ICP		

Tabulka 5: Přehled kritérií k vyhodnocení vývozu v rámci řízení o žádosti o vývozní povolení

### **3.5. Vývozní povolení**

Činnost Ministerstva v oblasti vývozu zboží dvojího použití vůči vývozcům, coby adresátům veřejného práva, se nejzásadněji projevuje v agendě vývozních povolení. Zásadně platí, že vývoz zboží dvojího použití je možný až teprve tehdy, kdy je k jeho vývozu získáno od příslušného orgánu povolení. Vývozem bez tohoto povolení (resp. na základě neoprávněně vydaného povolení) se vývozce dopouští nejen přestupku s možným postihem až do výše 20.000.000 Kč,<sup>278</sup> ale i riziku spáchání trestného činu za nějž dle § 262 a § 263 zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku (dále jen „TZ“) hrozí výrazné tresty nejen vývozci, ale i případným jeho zaměstnancům či jiným osobám.

Obecný pojem „vývozní povolení“ zahrnuje ve vztahu k vývozu zboží dvojího použití:

- Individuální vývozní povolení;
- Souhrnné vývozní povolení;
- Všeobecné vývozní povolení; a
- Všeobecné vývozní povolení České republiky.

Individuální vývozní povolení a souhrnné vývozní povolení mají podobu správních rozhodnutí a jsou vydávána v rámci správního řízení, v němž na základě předložených dokumentů a informací správní orgán (Ministerstvo) žádost posuzuje. Všeobecné vývozní povolení a všeobecné vývozní povolení České republiky nejsou výsledkem správního řízení, ale vznikají na základě jiné právní skutečnosti, kterou je písemná registrace vývozce k využívání všeobecného vývozního povolení.<sup>279</sup> Odhlédneme-li v tuto chvíli od rozdílů správně-procesního charakteru, jsou mezi nimi i podstatné rozdíly, pokud jde o jejich účinky, a tedy i použitelnost. Konkrétně se jedná o rozdíly z hlediska vyváženého zboží, země určení, konečných uživatelů, konečného (způsobu) použití, doby platnosti a případných podmínek omezujících jejich využitelnost.

Vývozní povolení, ať již jsou z hlediska legislativně-technického konstruována jakkoliv, ale nejsou tzv. podmiňovacích správním aktem. To je dáno tím, že nemají bezprostřední vliv na soukromoprávní jednání. Nejsou podmínkou platnosti právního jednání, jak o tom hovoří

---

<sup>278</sup> Viz § 18 DUT Zákona.

<sup>279</sup> Dle důvodové zprávy k DUT Zákonu nemá registrace k tomuto povolení charakter správního řízení.

například Kopecký.<sup>280</sup> Nicméně neudělení vývozního povolení může mít i tak na soukromoprávní vztahy významné dopady. Dojde-li k zamítnutí žádosti o udělení vývozního povolení (či k zákazu používání všeobecného vývozního povolení) před uzavřením smlouvy, nepochybně půjde o „*spravedlivý důvod*“, jenž způsobí vyvinění potenciálního vývozce z odpovědnosti v režim tzv. *culpa in contrahendo* dle § 1729 zák. 89/2012 Sb., občanského zákoníku (dále jen „**OZ**“). Dojde-li k tomu po uzavření smlouvy, pak by patrně byla naplněna hypotéza situace známé jako následná nemožnost plnění. Pokud by v takovém případě vývozce oznámil tuto skutečnost svému smluvnímu partnerovi bez zbytečného odkladu poté, co se o tom dozvěděl, byl by zproštěn nejen závazku k plnění (částečně či zcela), ale i povinnosti k náhradě škody.<sup>281</sup>

### 3.5.1. Individuální a souhrnné vývozní povolení

**Individuální vývozní povolení** je nejuniverzálnějším z uvedených vývozních povolení. Lze jej použít na vývoz jakéhokoliv zboží dvojího použití (Nominálního DUT i Užitného DUT) do kterékoliv jedné konečné destinace (nejednou, nebo i v dílčích zásilkách) a jakémukoliv z Ministerstvem schválených konečných uživatelů k jakémukoliv Ministerstvem schválenému konečnému způsobu použití (po posouzení důvěryhodnosti konečných uživatelů a rizikovosti konečného způsobu užití). Toto povolení se dle § 7 odst. (2) DUT Zákona uděluje pro (konkrétní) „*smluvní ujednání mezi vývozcem a jeho zahraničním partnerem*“. Je tedy vázáno na konkrétní smluvní vztah. Jeho doba platnosti je dva roky, v případě velkých projektů může být až čtyřletá. Zákonodárce umožňuje buď žádosti vyhovět, nebo ji zamítnout. Z dikce § 10 odst. (1) písm. b) DUT Zákona vyplývá ale i možnost stanovit v rozhodnutí o žádosti doplňující podmínky, které by měl pro využití tohoto individuálního vývozního povolení vývozce dodržet.

**Souhrnné vývozní povolení** je podobné individuálnímu vývoznímu povolení. Podstatný rozdíl je v tom, že se vztahuje nejen na jedno konkrétně určené zboží dvojího použití, ale i na zboží dvojího použití stejného charakteru. Je otázka, co zákonodárce v § 7 odst. (3) DUT Zákona označuje pojmem „*zboží ... stejného charakteru*“. Důvodová zpráva k DUT Zákona k tomu uvádí, že „*vývozce musí být schopen položky dostatečně specifikovat*“. Z DUT Nařízení

---

<sup>280</sup> KOPECKÝ, P. *Správní akty podmiňující právní jednání*. In *Acta Universitatis Carolinae, Iuridica* 2/2020, Vol. LXVI. Univerzita Karlova, nakladatelství Karolinum.

<sup>281</sup> Viz § 2006 – 2008 OZ.



vyplývá, že je možné jej udělit pro „*typ nebo kategorii zboží dvojího použití*“. Hovoří-li legislativec o „*kategorii*“, nepochybně tím nemyslí „*kategorii*“ 0-9 používanou v rámci struktury jednotného klasifikačního čísla, neboť zboží v jedné kategorii je značně různorodé a odkaz na tuto kategorii by pro svou obecnost a vágnost fakticky znemožňovalo efektivní kontrolu ze strany příslušných veřejnoprávních orgánů. Zjevně se tak jedná spíše o kategorizaci (a typizaci) ve smyslu funkční a konstrukční podobnosti. Takový výklad podporuje i skutečnost, že souhrnné vývozní povolení může být teoreticky využito i pro vývoz Utilitární DUT. V případě Nominálního DUT se nabízí otázka, do jaké míry musí mít zboží stejného charakteru podobné (totožné) i jednotné klasifikační číslo. Nepochybně bude nutné, aby šlo o zboží řazené do stejné kategorie, podkategorie a se stejným číslem kontrolního režimu. S ohledem na rozdíly, které jsou mezi jednotlivými položkami řazenými s různým pořadovým číslem se domnívám, že zboží stejného charakteru bude zásadně mít i stejné pořadové číslo položky. V každém případě je nutné, aby byl vývozce schopen alespoň rámcově odhadnout cenu a objem zboží zamýšleného k vývozu.

Další z odlišností souhrnného vývozního povolení od individuálního vývozního povolení spočívá v konkretizaci konečných uživatelů a zemí určení. DUT Zákon v § 7 odst. (3) hovoří o tom, že toto „*povolení umožňuje ... vyvážet ... do jedné nebo více určených zemí*“. DUT Nařízení v čl. 2 bod 13) připouští, že souhrnné vývozní povolení „*může platit pro vývoz určený pro jednoho nebo více určených konečných uživatelů či v jedné nebo více určených třetích zemích*“. Použitím disjunktivní spojky „*či*“ (v anglickém znění je použito „*and/or*“) legislativec připouští, aby bylo souhrnné vývozní povolení udělováno i pro takový vývoz, kde jsou konkretizováni koneční uživatelé, aniž došlo ke specifikaci třetích zemí určení, nebo pro vývoz do specifikovaných třetích zemí určení, aniž jsou známi konkrétní koneční uživatelé. Pokud jde o situaci, kdy nebyl specifikován konečný uživatel, tak to je varianta spíše teoretická. Důvodem je dikce § 8 odst. (2) písm. b) DUT Zákona, která rigidně stanoví jako *conditione sine qua non* pro vydání i souhrnného vývozního povolení předložení dokumentů, k jejichž vydání bude nejspíše nutné detaily o konečném uživateli znát.

Z popsaných rozdílů je zřejmé, že souhrnné vývozní povolení představuje obecnější oprávnění, které poskytuje vývozci větší dispoziční volnost v porovnání s povolením individuálním. To je ale vykoupeno tím, že v případě řízení o žádosti o souhrnné vývozní povolení je zpravidla nutné zavést ICP. § 8 odst. (4) DUT Zákona uvádí jako nezbytný předpoklad k vydání souhrnného vývozního povolení prokázání, že je vývozce „*schopen dodržovat režim kontroly vývozu, zejména ověřovat konečné použití jednotlivých dodávek...*“ Mohlo by se zdát, že nejde o požadavek na zavedení komplexního ICP. Nicméně čl. 12 odst. 4

DUT Nařízení jasně stanoví, že musí mít vývozce ICP zavedeno.<sup>282</sup> ICP je věnována detailnější pozornost v poslední části této práce.

Praktickou otázkou může být, zda lze vydat individuální vývozní povolení na základě smlouvy, která je svou povahou smlouvou rámcovou, a jejíž konkrétní parametry co do druhu a počtu vyváženého zboží bude specifikováno až objednávkami (tedy smlouvami realizačními), které v době žádosti o vývozní povolení nebyly známy. Domnívám se, že nikoliv, protože účelem doložení smluvního vztahu, je v souladu se zásadou vyšetřovací a materiální pravdy zjištění jaké konkrétní zboží a v jakém množství má být předmětem vývozu. Bez konkrétní specifikace vyváženého zboží a konečné destinace nemá Ministerstvo dostatek informací k tomu, aby mohlo prověřit zahraničněpolitické a bezpečnostní zájmy České republiky. Pro vztah, který je v době podání žádosti o vývozní povolení specifikován jen obecně, je vhodnější využít souhrnné vývozní povolení.

Jak individuální, tak i souhrnné vývozní povolení jsou odrazem přístupu Wasenaarského ujednání ke zboží kategorizovanému jako velmi citlivé, kde je kladem důraz na individuální posouzení každé jednotlivé žádosti o umožnění povolení, včetně poskytnutí rozsáhlejšího sběru informací. Naopak všeobecná vývozní povolení jsou blízka požadavkům kladeným na vývoz zboží kategorizované „jen“ jako citlivé, protože i Wasenaarské ujednání připouští možnost vývozu na základě obecných licencí, resp. výjimek.

### 3.5.2. Všeobecná vývozní povolení Unie

V porovnání s oběma předchozími druhy povolení poskytuje **všeobecné vývozní povolení (Unie)** rámec pro mnohem volnější, byť stále kontrolovaný, režim vývozu. Existenci podobného vývozního nástroje doporučují i „Best practices“ formulované na plenárním zasedání v rámci Wassenaarského ujednání.<sup>283</sup> Těchto vývozních povolení je celkem osm a jsou uvedeny v příloze II DUT Nařízení. K jejich využití je nutná předchozí písemná registrace, která má proběhnout na elektronickém formuláři. Tato registrace je pak Ministerstvem

---

<sup>282</sup> Čl. 12 odst. 4. DUT Nařízení umožňuje správnímu orgánu, aby od tohoto požadavku upustil, pokud to považuje za zbytečné vzhledem k jiným informacím, které zohlednil při vyřizování žádosti o souhrnné vývozní povolení. Toto znění je případem možnosti správního uvážení, který se v oblasti správních činností na poli vývozu zboží dvojího použití jinde v podstatě nevyskytuje.

<sup>283</sup> WASSENAAR ARRANGEMENT. *Best practice guidelines for the licensing of items on the basic list and sensitive list of dual-use goods and technologies [online]*. Citováno dne 3. 9. 2023. Dostupné z: <https://www.wassenaar.org/app/uploads/2019/consolidated/09Best-Practice-Guidelines-for-the-Licensing-of-Items-on-the-Basic-List-and-Sensitive-List-of-Dual-Use-Goods-and-Technologies.pdf>

potvrzena s tím, že taková registrace má jen deklaratorní účinky.<sup>284</sup> I přesto je registrace nezbytnou podmínkou pro vývoz na jejím základě, jak zákonodárce stanoví v § 25 odst. (4) DUT Zákona.

Pro potřeby jejich snazšího používání pro ně – vedle slovního názvu – legislativec zavádí i číselná označení jdoucí od EU001 až po EU008. Tohoto číselného označení se přidržím i v této práci. Účelem zavedení všeobecných vývozních povolení bylo snížení administrativní zátěže při zachování vhodné úrovně kontroly zboží dvojího použití v kontextu s místy jeho určení.<sup>285</sup> Z toho plyne několik podstatných odlišností všeobecných vývozních povolení od vývozního povolení individuálního i souhrnného.

Předně všeobecná vývozní povolení jsou použitelná výhradně na Nominální DUT, a to jen na takové, které je v příslušném všeobecném vývozním povolení uvedeny (pozitivní výčet je uveden u všeobecného vývozního povolení EU002, EU005 a EU006), resp. nejsou z použitelnosti vyloučeny (negativní výčet se týká všeobecného vývozního povolení EU001, EU003, EU004, EU007 a EU008).

Dále, všeobecná vývozní povolení mohou být využita jen pro vývoz do zemí (míst určení), která jsou v nich výslovně uvedeny, resp. nejsou z použitelnosti vyňaty (negativní teritoriální vymezení je zvláštností všeobecného vývozního povolení EU008). Všeobecná vývozní povolení se nelze použít nejen na Užitární DUT, ale jsou nepoužitelná i v případě, kdy je ve vztahu k Nominálnímu DUT naplněna stránka objektivní (tj. existence citlivého zamýšleného způsobu použití, vždy jde o riziko zneužití v oblasti bezpečnosti, ale v některých případech je paleta širší) i stránka subjektivní (tj. povědomí vývozce o tomto zamýšleném citlivém použití z vlastních poznatků, nebo po informování ze strany příslušného orgánu).

Z důvodu nižší možnosti kontroly nelze všeobecná vývozní povolení využívat k vývozu zboží dvojího použití do svobodného celního pásma ani svobodného celního skladu. K zajištění alespoň minimální kontroly jeho využívání jsou se všeobecným vývozním povolením spojeny povinnosti registrační a oznamovací ohledně jeho využití. Platnost všeobecného vývozního povolení není výslovně stanovena, avšak nevyužil-li jej vývozce déle než rok, musí požádat o zrušení registrace k němu.

Na rozdíl od souhrnného vývozního povolení legislativec výslovně nestanoví požadavek na zavedení ICP u vývozce, jenž by měl v úmyslu všeobecná vývozní povolení využívat.

---

<sup>284</sup> Viz § 6 odst. (2) a (3) DUT Zákona.

<sup>285</sup> Viz recitál (19) DUT Nařízení.

Nicméně i tak legislativec vývozce nepřímo pobízí k jeho zavedení a to prostřednictvím čl. 12 odst. 7. DUT Nařízení. Podle něj totiž může Ministerstvo vývozci zakázat „*používání všeobecného vývozního povolení Unie, pokud existuje důvodné podezření, že vývozce není schopen dodržet podmínky tohoto povolení, nebo ustanovení právních předpisů upravujících kontrolu vývozu.*“ Jediným systematickým opatřením, jímž lze předejít tomuto negativnímu zásahu ze strany Ministerstva, je nepochybně zavedení přinejmenším hlavních principů ICP.

Všeobecná vývozní povolení představují značně nesourodý soubor, který jako celek definuje multidimenzionální matici poskytující oprávnění k vývozu. I přes jejich nesourodost je lze rozdělit do tří základních skupin. V první skupině jsou všeobecná **vývozní povolení definovaná na základě místa určení**, která stanoví jen minimální požadavky co do účelu konečného použití vyváženého zboží. Sem patří hlavně všeobecné vývozní povolení EU001, které se vztahuje na velmi široký okruh Nominální DUT a je určeno pro styk s vyspělými zeměmi, které bychom označit za „*spřátelené*“, jak tento pojem definuje uživatelská příručka ke společnému postoji Rady 2008/944/SZBP <sup>286</sup> (např. Austrálie, Japonsko, Kanada, USA, Spojené království). Je zde jen minimální nutné okruh omezení jeho aplikace. Zároveň do této skupiny patří i všeobecné vývozní povolení EU002, které se vztahuje na výrazně užší okruh Nominální DUT a zahrnuje několik států u nichž zjevně nejsou podstatné pochybnosti o riziku zneužití vyváženého zboží.

Druhou skupinu tvoří všeobecná **vývozní povolení vázaná na účel zamýšleného vývozu**. Sem spadá všeobecné vývozní povolení EU 003 (povolení k vývozu zboží po opravě/výměně) a EU004 (povolení k dočasnému vývozu na výstavu nebo veletrh). V obou případech je stanovena poměrně široká skupina třetích zemí (jež jsou s výjimkou Chile a Indie totožné pro obě tato povolení), a s ohledem na prevenci zneužití tohoto vývozu jsou stanoveny v obou případech doplňující překážky jejich použití. V případě povolení EU003 je toto povolení navázáno na předchozí povolení k vývozu a jeho existenci (zrušení původního povolení je překážkou k použití tohoto povolení EU003). V případě povolení EU004 je stanoven nejširší okruh překážek ze všech všeobecných vývozních povolení. Například jej nelze využít k soukromým (=neveřejným) prezentacím, překážkou jeho použití je situace, kdy nelze zaručit návrat v původním stavu, dále pokud je účelem vývozu zamýšlený prodej či leasing, nebo pokud by se měl vývoz vztahovat na Nominální DUT klasifikovanou jako „*Důvěrnou*“.

---

<sup>286</sup> Podle této příručky jsou spřátelené země ty, „*se kterými členský stát udržuje úzký nebo dlouhotrvající dvoustranný vztah, zejména v oblasti obrany a bezpečnosti, nebo s nimiž sdílí hodnoty a zájmy a sleduje společné cíle.*“ – viz bod 5.7 příručky.

Poslední skupina představuje všeobecná **vývozní povolení, jež akcentují předmět, na němž se vztahují**. Patří sem proto povolení EU005 (zaměřené na telekomunikace), EU006 (umožňující vývoz chemických látek), EU007 (upravující vývoz software v rámci skupiny) a EU008 (pro šifrovací zařízení). Jejich zaměření je spíše užší, proto lze očekávat jejich nejmenší míru využitelnosti. Jde o nejméně sourodou skupinu, v níž si k jednotlivým druhům pojdme uvést jen to nejzajímavější.

EU005 (telekomunikace) rozšiřuje okruh překážek pro jeho využití o citlivé použití ve vztahu k porušování lidských práv v důsledku odposlechu a sledování komunikace. Povolení EU006 (chemické látky) lze s ohledem na země, jichž se týká, vnímat jako určité rozšíření povolení EU002 pro Argentinu, Jižní Koreu a Turecko (poněkud nesystematicky je zde uvedena i Ukrajina, na níž se povolení EU002 nevztahuje). Do těchto zemí je usnadněn vývoz konkrétních chemikálií. Z hlediska nastavených parametrů je patrně nejzajímavější EU007 (vývoz software v rámci skupiny), a to z důvodu komplexity podmínek umožňujících jeho využití. K jeho používání totiž musí být kumulativně splněno několik požadavků zahrnující např skutečnost, že sídlo mateřské společnosti je na území EU či v některém ze „spřátelených“ států uvedených v povolení EU001, požadavek na poskytnutí záruk ze strany této mateřské společnosti ohledně splnění požadavků tohoto povolení, omezení co do využití software a jeho případné vrácení po ukončení vývoje, k němuž byl software vyvezen. I zde je rozšířen okruh překážek pro využití o citlivé použití porušující lidská práva. Jde ale o širší vymezení, než je tomu v případě povolení EU005, protože projev porušování lidských práv není omezen jen na odposlech a sledování komunikace. Všeobecné vývozní povolení EU008 (šifrování) je specifické tím, že umožňuje vývoz do největšího počtu zemí. Na rozdíl od ostatních všeobecných vývozních povolení je totiž výčet zemí stanoven negativně.<sup>287</sup> I zde jsou ale překážky využití tohoto povolení rozšířeny o zamýšlené citlivé použití porušující lidská práva ve stejném rozsahu, jako je tomu v případě povolení EU007.

---

<sup>287</sup> Na první pohled zaujme, že země určené, do nichž nelze na základě povolení EU008 vyvézt, zahrnuje i země, do nichž je umožněn vývoz na základě vývozního povolení EU001. Není to případ jen tohoto všeobecného vývozního povolení, ale i všech ostatních. Nejde o chybu, která by znevýhodňovala tyto země. Jde o řešení, které zapadá do logiky všeobecných vývozních povolení, protože země uvedené v povolení EU001 mohou být země určené i pro každé ze zboží uvedených ve vývozních povolení EU002 – EU008. Legislativce tímto opatřením chce docílit toho, aby nedocházelo k překryvům ve využitelnosti všeobecných vývozních povolení.

### 3.5.3. Národní všeobecné vývozní povolení

Vedle všeobecného vývozního povolení (Unie), o němž bylo pojednáno výše, připouští legislativec i existenci národních všeobecných vývozních povolení. Na rozdíl od individuálního souhrnného a všeobecného vývozního povolení (Unie), není národní všeobecné vývozní povolení zřízeno přímo DUT nařízením. Legislativec ponechává na jednotlivých členských státech, aby jej umožnili národní legislativou, pokud to považují za nezbytné. Podmínkou je, že se budou vztahovat jen na nízkorizikový vývoz.<sup>288</sup> Český zákonodárce položil základy pro vznik všeobecného vývozního povolení České republiky na základě prováděcího předpisu v § 4 písm. b) ve spojení s § 5 DUT Zákona, a to formou nařízení vlády. Dle důvodové zprávy k DUT Zákonu nepočítal ani v době vzniku DUT Zákona český zákonodárce s tím, že by jej vydával. Tento přístup České republiky není nikterak ojedinělý. Naopak, výjimkou je zavedení všeobecných národních vývozních povolení, které zavedlo jen sedm států. Jen v pěti z nich se používají (Německo, Řecko, Francie, Itálie, Nizozemsko a Rakousko), ve dvou se nepoužívají (Chorvatsko, Finsko), ačkoliv byla zavedena.<sup>289</sup>

I přesto, že v době psaní této práce není možné využít všeobecné vývozní povolení České republiky, lze se v obecnosti zabývat jeho povahou. Jeho správní režim je stejný, jako v případě všeobecného vývozního povolení Unie, takže není výsledkem správního řízení. Zákonodárce v § 5 DUT Zákona stanoví, že je toto povolení určeno k vývozu určitého (tedy i v tomto případě jasně specifikovaného) zboží dvojího použití do určených zemí. Negativně je stanoveno, že jej nelze používat pro výrazně citlivější Nominální DUT, jak jsou vymezeny v oddíle I. přílohy II DUT Nařízení. Pokud jde o místa určení, pro něž může národní všeobecné vývozní povolení platit, tak okruh způsobilých míst určení je definován státy, pro něž lze využít některé ze všeobecných vývozních povolení EU001 – EU008.<sup>290</sup>

### 3.6. Sdělování a informování adresátů

Informování vývozce, jako akt správního orgánu, má z hlediska dopadů největší význam v situaci, kdy jím Ministerstvo vývozcí sděluje, že k určitému vývozu je nutné vývozní

---

<sup>288</sup> Viz recitál č. (19) DUT Nařízení.

<sup>289</sup> Základní informace o národních všeobecných vývozních povoleních jednotlivých států jsou uvedeny v informační poznámce č. 2023/C 208/06, dostupné ke dni 15. 9. 2023 online na webové stránce [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023XC0615\(03\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023XC0615(03))

<sup>290</sup> Viz čl. 12 odst. 6. DUT Nařízení.

povolení. Jde o jeden ze způsobů, jímž může být naplněna subjektivní stránka (vědomí vývozce o zamýšleném citlivém použití), a tedy předpoklad vzniku Utilitární DUT.<sup>291</sup>

Teorie správního práva hovoří o úkonu „*bez přímých právních důsledků, jež představuje podpůrnou, resp. pomocnou formu realizace veřejné správy.*“<sup>292</sup> Při posuzování, zda informování spadá do části čtvrté SŘ (podobně, jako všeobecná vývozní povolení), Frumarová doporučuje nevěnovat pozornost ani tak formálnímu označení úkonu, jakož spíše „*zkoumat povahu, obsah a právní účinky daného úkonu.*“<sup>293</sup>

K informování dle čl. 4. odst. 1. DUT Nařízení se vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozhodnutí ve věci sp. zn. 6 As 148/2022. Jednoznačně potvrzuje, že jde o individuální správní akt vydaný podle části čtvrté SŘ, který zakládá povinnost vždy konkrétnímu adresátovi. Před vydáním tohoto aktu není v řízení o jeho vydání vyžadována aktivní účast příslušného vývozce. Má-li vývozce za to, že byl vydáním tohoto sdělení na svých právech zkrácen, může se až následně domáhat nápravy u příslušného soudu podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „SŘS“). Tedy žalobou proti rozhodnutí správního orgánu.

Ministerstvo na svých webových stránkách uvádí, v jakých případech je k vývozu některého zboží nutné předchozí povolení.<sup>294</sup> Z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ale vyplývá, že význam takového seznamu je spíše jen informační. Slovy teorie správního práva se nejedná o správní akt (není určen individuálně určeným osobám, nemá přímo působící právní účinky a není ani právně závazné), ale spíše faktický úkon.<sup>295</sup> Nejvyšší správní soud k tomu uvádí: „*I v těch případech, kdy dotčené zboží dvojího použití může vyvážet více vývozců, a cílem správního orgánu tedy bude zavedení režimu "catch-all" vůči všem těmto osobám, předpokládá právní úprava nastoupení účinků opatření jednotlivě vůči každému z vývozců, a tedy jako nutnou podmínku stanoví individuální informování každého z nich.*“<sup>296</sup> Proti smyslu tohoto soudního rozhodnutí je dikce čl. 5 odst. 6. DUT Nařízení, podle něž je možné pro určité

---

<sup>291</sup> Viz čl. 4 odst. 1. a čl. 5 odst. 1 DUT Nařízení.

<sup>292</sup> FRUMAROVÁ, K. in FRUMAROVÁ, K., GRYGAR, T., POUPEROVÁ, O., ŠKAREK M. *Správní právo procesní*. 1. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2021, s. 456.

<sup>293</sup> Tamtéž, s. 457.

<sup>294</sup> Viz webové stránky <https://www.mpo.cz/cz/rozcestnik/uredni-deska/licencni-sprava/sdeleni-vyvozcum-o-nutnosti-zadat-o-povoleni-pro-vyvoz-zbozi-dvojho-uziti-neuvedeneho-v-priloze-i-narizeni-evropskeho-parlamentu-a-rady-eu-2021-821--272743/>

<sup>295</sup> KOPECKÝ, M. *Správní právo. Obecná část*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2023, s. 154;

<sup>296</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 6 As 148/2022;

typy vývozu požadovat povolení i jen na základě neadresné publikace tohoto požadavku v Úředním věstníku EU. Mám za to, že oficiální publikace v dokumentu, jenž je určen i k publikaci závazných právních aktů představuje výjimku ze soudem formulovaného pravidla, když takovému rozhodnutí přiznává účinky obdobné účinkům právních předpisů.

To, že přístup vyplývající z českého právního prostředí, podle nějž je nutné adresné informování, není jediný možný potvrzuje i odborná literatura. Q. Michel uvádí, že v některých zemích je připuštěno i informování hromadné prostřednictvím sdělení v období sbírky zákonů.<sup>297</sup>

Situace, kdy je určitá informace uvedena na webových stránkách, a zároveň – jako předpoklad vzniku zamýšlených právních účinků – musí být informování provedeno i na individuální bázi, je příkladem naplnění zásady legitimního očekávání. Také mezi řádky čteme, že očekávaným plodem spolupráce správních orgánů (zejména Ministerstva s Ministerstvem vnitra a Úřadem pro zahraniční styky a informace)<sup>298</sup> je i včasná detekce konkrétních vývozu a zúčastněných aktérů již ve fázi přípravy. Bez toho by totiž nebylo možné konkrétní adresáty vyrozumět.

Nicméně to klade určité nároky na spolupracující správní orgány. Proto se domnívám, že by bylo žádoucí, aby například Ministerstvo mělo zákonem přiznáno formou vyhlášky autoritativně a neomezenému okruhu adresátů sdělovat k vývozu jakého zboží a do jakých destinací/konečným uživatelům vyžaduje předchozí vývozní povolení.<sup>299</sup> Určitou nevýhodou by bylo, to, že adresáti by takto publikovanou informací mohli přehlédnout spíše, než individuální oznámení adresované do jejich rukou. Nicméně kombinace přístupu plošného oznamování v podobě normativního právního aktu a individuálního informování se jeví být kombinací takřka neprůstřednou z pohledu autoritativních účinků práva.

Jakkoliv publikace na webových stránkách není dostatečná k tomu, aby založila kvalifikované vědomí vývozce, může dle názoru autora hrát určitou roli. Především vývozce získá představu, v jakých případech může očekávat sdělení ze strany Ministerstva, se všemi

---

<sup>297</sup> MICHEL, Q. *The European Union Export Control Regime: Comment of the Legislation: article-by-article [online]*. University of Liège. Political Science Department Faculty of Law and Political Science. European Studies, 2010. s. 26. Citováno dne 4. 12. 2023. Dostupné z: <https://orbi.uliege.be/bitstream/2268/120698/1/Vademecum%20weapons%2001.pdf>

<sup>298</sup> Viz § 20 DUT Zákona.

<sup>299</sup> Samozřejmě by bylo nutné tuto myšlenku rozpracovat a domyslet. Například využít inspiraci v legální konstrukci nakládání (a trestání) s omamnými a psychotropními látkami, aby nedošlo k devalvaci tohoto úsilí možným porušením čl. 2 odst. (4) Ústavy umožňující ukládat zákazy toliko zákonem.



důsledky. Zároveň by měla být zohledněna v rámci ICP jako další ze skutečností, které mohou vyvolat (přínejmenším) podezření vývozce. Tak například ví-li vývozce, že pro vývoz obráběcích strojů pod kódy celní nomenklatury 8456-8466 do Ruské federace je nutné předchozí vývozní povolení, pak by měl být obzvláště bdělý ke všem varovným signálům naznačujícím, že takové zařízení je určeno pro použití na území Ruské federace.

Totožnou povahu – tedy že jde o úkon „*bez přímých právních důsledků, jenž představuje podpůrnou, resp. pomocnou formu realizace veřejné správy.*“<sup>300</sup> – bude mít i správní akt, jímž Ministerstvo v souladu s ustanovením § 6 odst. (3) DUT Zákona potvrzuje vývozci registraci k využívání všeobecného vývozního povolení. Ve stejném režimu se pohybujeme i v případě, kdy Ministerstvo zruší, změní, odvolá či pozastaví individuální či souhrnné vývozní povolení (resp. zakáže používání všeobecného vývozního povolení).

Zrušení individuálního, resp. souhrnného vývozního povolení je postupem, jehož účelem je náprava pochybení vyvolaného vývozcem. Ke zrušení může Ministerstvo přistoupit tehdy, když „*a) bylo uděleno na základě nepravdivých, nebo neúplných údajů, nebo b) nebyly dodrženy podmínky stanovené v uděleném povolení.*“<sup>301</sup> Naopak změna nebo odvolání individuálního či souhrnného vývozního povolení je následkem změny okolností, které zjevně nelze přičítat k tíži vývozce.

Před tím, než Ministerstvo přistoupí k tomuto kroku, má možnost pozastavit (platnost tohoto) povolení. Pozastavení je svou povahou mezitímním aktem do doby, než dojde k úplnému prověření, zda má dojít ke zrušení, změně nebo odvolání povolení.

Stejnou povahu má i zákaz k využívání všeobecného vývozního povolení.<sup>302</sup> Použitá formulace důvodů pro tento zákaz – „*vývozce není schopen dodržet podmínky*“ – dle mého názoru směřuje k tomu, že jde svého druhu o sankci (byť hlavním funkce tohoto zásahu je prevenční). Při vědomí podmínek použití všeobecných vývozních povolení si lze jen stěží představit situaci, kdy by tato „neschopnost“ měla původ v okolnostech mimo sféru vlivu vývozce.

Zde je dobré poukázat na další přesahy do omezujících opatření vydaných podle čl. 215 SFEU. Omezující opatření v některých případech obsahují výjimku, která umožňuje

---

<sup>300</sup> FRUMAROVÁ, K. in FRUMAROVÁ, K., GRYGAR, T., POUPEROVÁ, O., ŠKAREK M. *Správní právo procesní*. 1. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2021, s. 456.

<sup>301</sup> Viz § 10 odst. (1) DUT Zákona.

<sup>302</sup> Viz čl. 12 odst. 6. DUT Nařízení.

poskytnout plnění, které by jinak na jeho základě bylo zakázané, pokud jde o plnění smlouvy uzavřené před datem účinnosti zákazu.<sup>303</sup> Dojde-li ke změně okolností – například v souvislosti s omezujícími opatřeními proti Ruské Federaci – pak může v případě vývozu zboží dvojího použití dojít k odvolání individuálního (či souhrnného) vývozního povolení. Tím zanikne právní titul k vývozu podle DUT Nařízení (resp. DUT Zákona). A to i přesto, že by teoreticky mohlo být možné na totéž zboží uplatnit výjimku v režimu omezujících opatření. Nezbyvá než znovu zopakovat, že jde o další doklad toho, jak se mohou omezující opatření s regulací vývozu zboží dvojího použití doplňovat.

Vedle této, patrně nejviditelnější činnosti Ministerstva, nelze pominout ani konzultační činnost podle čl. 4 odst. 2. a čl. 5 odst. 2. DUT Nařízení. Má-li vývozce podezření na zamýšlené citlivé použití vyváženého zboží, měl by vývoz konzultovat s Ministerstvem. Činnost Ministerstva je v tomto případě nutno vnímat spíše jako opatření, které má promptně a dočasně vyřešit otázku (ne)bezpečnosti vývozu z hlediska regulatorních účelů. Lze očekávat, že finální rozhodnutí, včetně detailního prověření souvisejících skutkových okolností, očekává zákonodárce až v rámci řízení o udělení vývozního povolení.

---

<sup>303</sup> Viz např. čl. 3 odst. 4. či čl. 5 odst. 7. Nařízení Rady (EU) č. 833/2014 o omezujících opatřeních vzhledem k činnostem Ruska destabilizujícím situaci na Ukrajině.

## 4. Postavení, práva a povinnosti vývozce

Postavení vývozce, definované jeho právy a povinnostmi se v čase mění. Ponechme nyní stranou důsledky změny legislativy, které mohou na postavení vývozce mohou mít vliv zcela zásadní. Časová proměnlivost je i v rámci legislativně konstantního prostředí dána různými fázemi, jimiž vývozce v souvislosti s vývozem zboží dvojího použití prochází. Mohli bychom hovořit o „životním cyklu“ vývozu. Pro přehlednost si dovoluji tento životní cyklus rozdělit do následujících fází, jimž se posléze budu věnovat samostatně:

- Přípravná fáze;
- Fáze povolovací;
- Fáze po získání vývozního povolení.

### 4.1. Přípravná fáze a ICP

Tato fáze je charakteristická tím, že těžiště aktivit je mimo kontakt se správním orgánem. Z hlediska vývozce je tato fáze patrně nejdůležitější, a to nejen proto, že dochází k navázání obchodního vztahu s kupujícím v jiné zemi. Již před uzavřením obchodního vztahu by vývozce měl mít zavedeny určité postupy, které jsou od něj vyžadovány legislativou, či jsou doporučovány právně nezávaznými doporučeními či pokyny. Patrně největší význam má zavedení tzv. interního programu dodržování předpisů (ICP). V oficiálních dokumentech se lze v češtině setkat i se spojením „*vnitropodnikový program pro kontrolu vývozu*“,<sup>304</sup> který používám v této práci zaměnitelně se spojením „*interní program dodržování předpisů*“ používaný v DUT Nařízení. Proto i zde používaná zkratka „ICP“ je zkratkou pro vnitropodnikový program pro kontrolu vývozu, stejně jako i pro interní program dodržování předpisů.

Jak už bylo řečeno, unijní legislativec původně umožňoval národním státům, aby si samy stanovily požadavky na povinnosti, jejichž splnění budou v souvislosti s vývozem zboží dvojího použití vyžadovat od vývozců. Právní normou stanovený požadavek na zavedení ICP se objevuje až v DUT Nařízení (2009). „*ICP plní úlohu první linie řízení vývozu, která je*

---

<sup>304</sup> Tento pojem je používán v ICP Pokynech.

*zavedena na úrovni vývozce. Ten má nejlepší předpoklady odhalit potenciální vojenské použití technologie určené původně pro použití civilní.*<sup>305</sup>

#### 4.1.1. ICP a rizika

ICP je nástroj k řízení rizika. Riziko obecně znamená pravděpodobnost výskytu negativního jevu (nebo též nežádoucí události s nežádoucími následky).<sup>306</sup> Riziko je vždy nutné pojmenovat a stanovit, pro koho je případná událost negativním jevem. Pragmatičtí vývozci (resp. jejich představitelé, jde-li o právnické osoby) by za primární nežádoucí negativní jev označili vznik veřejnoprávní odpovědnosti a s tím související pokutu či jiný postih, s následným destruktivním reputačním dopadem.

Legislativec tomu nahrává, když členským státům EU ukládá zajistit, aby sankce za porušení pravidel v oblasti vývozu zboží dvojího použití byly „účinné, přiměřené a odrazující“.<sup>307</sup> Takový na trest orientovaný přístup, který by se v duchu Kohlbergova členění morálního vývoje dal označit za předkonvenční,<sup>308</sup> jistě není legislativcem kýženým cílovým stavem. Už jen proto, že trest by měl být dle právní teorie až posledním možným řešením (tzv. *ultima ratio*) a „*princip subsidiarity správněprávní represe vyžaduje, aby prostředky správního práva trestního byly v právním státě používány jen tehdy, vyžaduje-li to intenzita a další okolnosti.*“<sup>309</sup>

S rizikem trestu souvisí i druhá možná motivace vývozce k zavedení ICP. Existence vnitropodnikového programu pro kontrolu obchodu se zbožím dvojího použití je nezbytným předpokladem k případnému zproštění trestní odpovědnosti právnické osoby ve smyslu § 8 odst. (5) zákona č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim. Nestačí ale, aby tato opatření existovala jen formálně, v podobě vnitřních směrnic. Aby mohlo

---

<sup>305</sup> KOŁAKOWSKA-FALKOWSKA, I. in MICHEL, Q., SÁNCHEZ, A. CAPONETTI, L. *A decade of evolution of dual-use trade control concepts: strengthening or weakening non-proliferation of WMD [online]*. University of Liège. European Studies Unit, 2020. s. 39 - 40. Citováno dne 3. 12. 2023. Dostupné z: <https://orbi.uliege.be/bitstream/2268/246711/1/full.pdf>

<sup>306</sup> Viz např. SMEJKAL, V., RAIS, K., *Řízení rizik [online]*. Dostupné z: <https://www.businessinfo.cz/navody/rizeni-rizik/>, či *Znalostní systém prevence rizik v BOZP [online]*, dostupné z: <https://zsbozp.vubp.cz/prevence-rizik/rizika-a-nebezpeci>, vše citováno dne 8. 10. 2023.

<sup>307</sup> Viz čl. 25 odst. 1. DUT Nařízení. Nechme stranou otázku, nakolik je „účinnost, přiměřenost a odrazující“ dopad pokuty nepřesahující 20.000.000,- Kč dle DUT Zákona. Možná snad trestněprávní postih by mohl mít znatelně více odrazující dopady.

<sup>308</sup> KULHÁNEK, J. *Morální vývoj člověka [online]*. Citováno dne 8. 10. 2023. Dostupné z: <https://psychologie.doktorka.cz/moralni-vyvoj-cloveka>

<sup>309</sup> Viz rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ve věci sp. zn. 50 A 7/2014.

dojít k *exculpaci*, je nutné „především zajištění dodržování těchto opatření, kontrola jejich plnění a případná detekce jejich porušení a následná adekvátní reakce“.<sup>310</sup>

Vyjdeme-li z předpokladu světoobčansky uvědomělého vývozce (který již dosáhl postkonvenčního stádia morálního vývoje),<sup>311</sup> kterého s ohledem na cíle v oblasti mezinárodního míru a bezpečnosti očekává i legislativec, bude negativní jev (jíž se hrozí projevit – či odborněji „materializovat“ – riziko) z pohledu vývozce formulován jinak. Tímto negativním jevem (a rizikem) by měla být v souladu se stanoviskem Evropské komise přispění k mezinárodnímu míru a bezpečnosti a prevence proliferace zbraní hromadného ničení.<sup>312</sup> S ohledem na obsah mezinárodních kontrolních režimů (zejména Wassenaarského ujednání) a akcentu ochrany lidských práv (viz Postoj 2008/944 a DUT Nařízení) lze v oblasti bezpečnosti a míru hovořit i o prevenci rizika destabilizujícího zbrojení a podpory terorismu, a dále zájem na ochraně lidských práv, včetně prevence zásahu do nich prostřednictvím zboží kybernetického dohledu.

Tomuto výkladu odpovídá i recitál (2) ICP Pokynů: „Účinný, jednotný a konzistentní systém kontrol vývozu zboží dvojího užití je nezbytný pro podporu bezpečnosti EU a mezinárodní bezpečnosti a pro zajištění dodržování mezinárodních závazků a povinností členských států a Evropské unie (EU), zejména pokud jde o nešíření zbraní a prosazování rovných podmínek mezi hospodářskými subjekty v EU.“

Dosažení uvedených cílů je z pohledu vývozce účelné i z toho důvodu, že takové cíle zapadají do koncepce tzv. ESG - „Environmental, Social, & Governance“. ESG je zaměření podnikatelů na nefinanční cíle v oblasti udržitelnosti, a to ve sféře životního prostředí („Environment“), širší společenské odpovědnosti („Social“) a řízení podniku („Governance“).<sup>313</sup> Prevence proliferace zbraní hromadného ničení, podpora zajišťování mezinárodního míru a bezpečnosti, včetně akcentu lidských práv, nepochybně zcela spadá do sféry společenské odpovědnosti (tedy „S“ pilíře). Jsem přesvědčen, že ESG by neměla být podceňována, protože na úspěšnosti může v podstatné míře záviset dostupnost finančních

---

<sup>310</sup> Viz rozhodnutí Nejvyššího soudu ČR ve věci sp. zn. 6 Tdo 1332/2018.

<sup>311</sup> KULHÁNEK, J. *Morální vývoj člověka [online]*. Citováno dne 8. 10. 2023. Dostupné z: <https://psychologie.doktorka.cz/moralni-vyvoj-cloveka>

<sup>312</sup> EVROPSKÁ KOMISE. *Exporting dual-use items [online]*. Citováno dne 8. 10. 2023. Dostupné z: [https://policy.trade.ec.europa.eu/help-exporters-and-importers/exporting-dual-use-items\\_en](https://policy.trade.ec.europa.eu/help-exporters-and-importers/exporting-dual-use-items_en)

<sup>313</sup> PETERDY, K., MILLER, N. *ESG (Environmental, Social, & Governance) [online]*. Citováno 8. 10. 2023. Dostupné z: <https://corporatefinanceinstitute.com/resources/esg/esg-environmental-social-governance/>

prostředků pro vývozce. Jde zejména o investory, kteří mohou k ratingům postaveným na bázi ESG přihlížet,<sup>314</sup> ale i o banky, pro něž může být laxnost v přístupu či (ne)úspěch v úsilí o dosahování ESG cílů důležitá pro stanovení výše úroků z úvěrů.<sup>315</sup> Stručně řečeno, neexistující ICP může být u některých subjektů překážkou k financování vývozce.

Legislativec definuje ICP jako „*průběžné, účinné, vhodné a přiměřené politiky a postupy, které přijmou vývozci, aby usnadnili dodržování ustanovení a cílů tohoto nařízení a podmínek povolení uplatňovaných podle tohoto nařízení, včetně opatření náležitě péče posuzujících rizika související s vývozem zboží konečným uživatelům a ke konečným použitím.*“<sup>316</sup> Již z této definice vyplývá, že účely vnitropodnikového programu pro kontrolu vývozu jsou nejméně dva.

Prvním je „usnadnění dodržování“ DUT Nařízení (respektive DUT Zákona) a dosahování jeho výše uvedených cílů. Druhým účelem je „usnadnění dodržování podmínek povolení“. Odborná literatura uvádí i další účel ICP, kterým je pomoc se zajištěním souladu s proměnlivostí právních předpisů (například v případě aktualizace přílohy I DUT Nařízení).<sup>317</sup>

Ideálně by se měly tyto účely doplňovat, protože prevencí rizika porušení podmínek povolení směřuje k naplnění prevence rizika porušení cílů DUT Nařízení (resp. DUT Zákona), přičemž je nutné mít stále na paměti aktuální znění legislativy.

#### 4.1.2. Účel ICP

Definice ICP uvádí jako příklad i jedno z opatření, jež má být součástí ICP. Jde o „opatření náležitě péče posuzujících rizika“ a to ve vztahu ke konečným uživatelům a ke konečným použitím. Kontrola konečného uživatele a konečného způsobu použití vyváženého zboží je patrně nejdůležitějším prvkem celého vnitropodnikového programu pro kontrolu vývozu.<sup>318</sup> Proto ho legislativec zmiňuje výslovně. Nejde ale jen o zaměření na osobu konečného uživatele

---

<sup>314</sup> NAPOLETANO, E. *Environmental, Social And Governance: What Is ESG Investing?* [online]. Citováno dne 8. 10. 2023. Dostupné z <https://www.forbes.com/advisor/investing/esg-investing/>

<sup>315</sup> POH, J. *How ESG-linked loans help to hold firms accountable* [online]. Citováno 8. 10. 2023. Dostupné z: <https://www.bloomberg.com/professional/blog/how-esg-linked-loans-help-to-hold-firms-accountable/>

<sup>316</sup> Viz čl. 2 bod 21) DUT Nařízení.

<sup>317</sup> KOŁAKOWSKA-FALKOWSKA, I. in MICHEL, Q., SÁNCHEZ, A. CAPONETTI, L. *A decade of evolution of dual-use trade control concepts: strengthening or weakening non-proliferation of WMD* [online]. University of Liège. European Studies Unit, 2020. s. 39 - 40. Citováno dne 3. 12. 2023. Dostupné z: <https://orbi.uliege.be/bitstream/2268/246711/1/full.pdf>

<sup>318</sup> Obdobně též o „prověřování transakcí“ jako o pojmu nadřazeném hovoří legislativec v ICP Pokynech v části nazvané „Proces a postupy prověřování transakcí“.

a konečného způsobu použití, nýbrž o celou sadu opatření, která jsou v ICP Pokynech zahrnuta pod kapitolu nazvanou „Procesy a postupy prověřování transakcí“. Všechna ostatní pravidla v ICP Pokynech mají ve vztahu k této kapitole spíše jen podpůrný charakter s cílem umožnit realizaci těchto procesů a postupů.

Interní programy dodržování předpisů by z definice měly *„záviset na velikosti, struktuře a rozsahu konkrétní obchodní činnosti společnosti, ale také na strategické povaze jejího zboží a možném konečném užití nebo konečných uživatelích, na zeměpisném zastoupení jejích zákazníků a na složitosti vnitřních vývozních procesů“*<sup>319</sup> Legislativce proto rozhodně neočekává, že by se uplatnil princip *„jeden model pro všechny“*.<sup>320</sup>

Vezměme si jako příklad ICP vývozce zaměstnávajícího tisíce lidí v rámci produkce vysoce přesných obráběcích strojů, nezřídka užívaných i na linkách zbrojních továren, který usiluje o expanzi v afrických zemích, které jsou často na pokraji občanské války. Jeho ICP bude muset být na zcela jiné úrovni než v případě malého výrobce 3D tiskáren, jenž se zaměřuje na obchodní příležitosti v rámci veřejných zakázek v zemích Evropské unie. Proto je stanoven požadavek na *„vhodnost a přiměřenost“* a se zohledněním požadovaného cíle i *„účinnost“* takových politik a postupů v rámci ICP.<sup>321</sup> Patrně nepřekvapí, že ICP by měl být koncipován jako *„průběžný“*, tedy nikoliv jen jako jednorázová aktivita.

ICP Pokyny stanoví sedm základních prvků a ačkoliv nejsou z definice závazné,<sup>322</sup> mohou velmi výrazně usnadnit život vývozců, jež jsou odpovědní za dodržování pravidel v oblasti kontroly vývozu zboží dvojího použití. Jde v podstatě o oficiální shrnutí tzv. *„best practices“*.

Zavedení ICP by mělo předcházet hodnocení rizikové expozice vývozců s ohledem na jejich charakteristiky a povahu jejich obchodních aktivit. Výsledný rizikový profil by měl sloužit k uvědomění, *„jaké části (jeho) činnosti by měl vnitropodnikový program pro kontrolu vývozu postihovat“* a kam by měl zaměřit své úsilí. Účelem je odhalení těch nejvíce rizikově exponovaných – zranitelných – míst. Později by toto počáteční hodnocení mělo být obohaceno i o výsledek hodnocení zboží (software, „technologie“), které mohou být předmětem vývozu (k tomu ale níže v rámci klasifikace zboží). Legislativce zcela logicky zdůrazňuje i dobrou praxi v hledání synergických prvků v rámci kontroly vývozu zboží dvojího použití s jinými

---

<sup>319</sup> Viz úvod k ICP Pokynům.

<sup>320</sup> Viz recitál (18) k DUT Nařízení.

<sup>321</sup> Recitál (7) k DUT nařízení hovoří o tom, že zohledněna by měla být zejména velikost a organizační struktura vývozců.

<sup>322</sup> Viz recitál (7) ICP Pokynů.

vnitropodnikovými procesy a zejména možnosti sdílení globálních ICP řešení v rámci skupiny společností.<sup>323</sup> Taková synergie se sama nabízí s agendou omezujících opatření, či zpracování celních formalit.

Výsledky hodnocení rizik a detekce synergií může nejen usnadnit **nastavení procesů a postupů prověřování transakcí (včetně klasifikace zboží)**, ale může přispět i k definici **organizačního zabezpečení, bezpečnosti a budování povědomí** a zároveň usnadní i vedení **dokumentace, provádění kontrol a reportingu**.

Procesy a postupy prověřování transakcí a klasifikace zboží jsou z hlediska veřejného práva zdaleka nejdůležitější, protože svými důsledky přesahují vnitropodnikový ekosystém a mají bezprostřední důsledky z hlediska veřejnoprávní regulace. Jsou charakteristické pro ICP, kdežto ostatní uvedené jsou běžné i v jinak zaměřených compliance programech. Proto se prověřování transakcí budu věnovat podrobněji, zatímco ostatní z elementů, uvedených v ICP bude věnována pozornost spíše jen okrajová a shrnující.

Legislativec v ICP Pokynech pojímá **nastavení procesů a postupů prověřování transakcí** značně široce a zahrnuje pod něj aktivity ve fázi nejen přípravné, ale i ve fázi po získání vývozního povolení, resp. realizaci vývozu. Těmto dalším fázím bude věnována pozornost dále a zde se zaměřím jen na kroky ve fázi přípravy. Tyto kroky lze rozdělit na problematiku klasifikace zboží a na posuzování transakčních rizik.

V obou případech platí, že jejich účinnost by se dala zvýšit využitím automatizovaných databází a systémů k prověřování. Ze zkušeností autora této práce lze říci, že zavedení takových systémů může být organizačně i finančně značně náročné, ale z dlouhodobého hlediska se jeví být nezbytné a finančně výhodné u každého podnikatele, který se pravidelně dostává do role vývozce. Třetím krokem, navazujícím na klasifikaci zboží a posuzování transakčních rizik, je pak vyhodnocení a volba odpovídajícího vývozního povolení.

#### **4.2. ICP: Klasifikace zboží, software a “technologí”**

Klasifikace zboží je součástí rizikového hodnocení. Jde o činnost zaměřenou na vyhodnocení toho, zda předmětný výrobek či jeho část, nesplňuje definici některé z kontrolovaných položek uvedených:

- v příloze I DUT Nařízení;

---

<sup>323</sup> Viz sekce POSOUZENÍ RIZIK v ICP Pokynech.



- v příloze IV DUT Nařízení;
- ve vyhlášce SÚJB č. 474/2002 Sb., kterou se provádí zákon č. 281/2002 Sb., o některých opatřeních souvisejících se zákazem bakteriologických (biologických) a toxinových zbraní a o změně živnostenského zákona;
- v seznamech 1 či 2 vydaných v rámci Úmluvy o zákazu chemických zbraní;
- ve vyhlášce SÚJB č. 376/2016 Sb., o položkách dvojího použití v jaderné oblasti;
- v informační poznámce č. 2023/C 208/6 k Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/821 (z důvodu detekce národní Nominální DUT).<sup>324</sup>

Toto prověřování by měla provádět osoba s dostatečnou znalostí parametrů a vlastností posuzovaného předmětu. Nejde o posouzení právní, nýbrž o posouzení technické, přičemž zvláštní pozornost by měla být věnována především příloze I DUT Nařízení, která je z těchto seznamů zdaleka nejrozsáhlejší a s nejkomplicovanější metodikou. Proto se na dalších řádcích budu věnovat téměř výhradně jí.

Obsah přílohy I DUT Nařízení je dán výše zmíněnými pěti kontrolními režimy a svého druhu jde o nejkomplicovanější završení snah o kontrolu relativně snadno dostupných citlivých položek potenciálně ohrožující samotnou existenci lidstva, či přinejmenším přispívajících k destabilizujícímu zbrojení. Inspirace jednotlivými režimy je zřejmá nikoliv jen v oblasti seznamu kontrolovaných položek, ale i v metodologii, která je ve vztahu k nim používána.

#### 4.2.1. Všeobecné poznámky

Kromě vysvětlujících poznámek, které bývají uvedeny přímo u kontrolované položky, které se týkají, obsahuje příloha I DUT Nařízení ve svém úvodu i **několik obecných poznámek důležitých metodologicky a interpretačně.**

**První ze všeobecných poznámek k příloze I DUT Nařízení odkazuje na seznam vojenského materiálu, jehož jednotlivé položky mohou být rovněž zahrnuty do seznamu**

---

<sup>324</sup> Komplexní vyhodnocení by mělo zohledňovat i další seznamy, které neobsahují zboží dvojího použití, jako jsou Seznamy VM, příloha I. nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 258/2012, kterým se provádí článek 10 protokolu Organizace spojených národů proti nedovolené výrobě střelných zbraní a jejich součástí, dílů a střeliva a obchodování s nimi, který doplňuje Úmluvu Organizace spojených národů proti nadnárodnímu organizovanému zločinu (protokol OSN o střelných zbraních), a stanoví vývozní povolení, opatření pro dovoz a tranzit střelných zbraní, jejich součástí, dílů a střeliva, seznamy uvedené v omezujících opatřeních vydaných dle čl. 215 SFEU („sankce“), seznamy jaderných položek dle vyhlášky SÚJB č. 375/2016 Sb., o vybraných položkách v jaderné oblasti, seznam „mučících technologií“ dle nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/125 o obchodování s některým zbožím, které by mohlo být použito pro trest smrti, mučení nebo jiné kruté, nelidské či ponižující zacházení nebo trestání, jakož i další seznamy citlivých položek, které ale nejsou předmětem této práce.

Nominální DUT. Není tedy vyloučeno, že by některé položky mohly být zároveň uvedeny v příloze I DUT Nařízení, a zároveň i ve Vyhlášce 210. Faktorem určujícím, kdy se uplatní právní regulace vývozu zboží dvojího použití a kdy právní regulace vývozu vojenského materiálu je účel, pro který je dané zboží navrženo, vyrobeno či upraveno. Na rozdíl od principu „catch-all“ (tedy Utilitární DUT) se zohledňuje účel použití sledovaný od počátku životního cyklu – od samotného návrhu, nejpozději od zahájení poslední fáze výrobního procesu. Vojenský materiál je tak citlivý již od počátku svého vzniku bez ohledu na způsob, jakým jej konečný uživatel zamýšlí použít.

Příkladem může být (protichemické) ochranné vybavení specifikované v obou předpisech, a jež je srovnáno v tabulce 6. Navzdory určité terminologické divergenci oba předpisy za určující považují právě konstrukci, určení či přizpůsobení ochranných výrobků (např. plynových masek) k vojenskému použití. Patrně proto, aby nedošlo k přehlédnutí či opomenutí obsahují oba právní předpisy vzájemné křížové odkazy na položky podobné těm, které jsou upraveny v tom, kterém z obou předpisů. Proto v příloze I DUT Nařízení u položky s jednotným klasifikačním číslem 1A004 je (v souladu s první ze všeobecných poznámek) uveden odkaz na seznam vojenského materiálu, a ve Vyhlášce 210 je v poznámce 3. k položce SVMe 7, písm. f) výslovně uveden odkaz na přílohu I DUT Nařízení i s uvedením předmětného jednotného klasifikačního čísla. Přehledné porovnání obsahuje tabulka 6.

<b>Příloha I DUT Nařízení – 1A004</b>	<b>Vyhláška 210 – SVMe 7, písm. f)</b>
<i>„Ochranné a detekční vybavení a součásti, které <u>nejsou konstruovány speciálně pro vojenské použití</u>.“</i>	<i>„ochranné a dekontaminační vybavení <u>speciálně určené nebo přizpůsobené pro vojenské použití, součásti a chemické směsi</u>.“</i>

*Tabulka 6: Srovnání definice DUT a vojenského materiálu u srovnatelného zboží*

*Zdroj: Autor*

**Další ze všeobecných poznámek je zaměřena na prevenci vývozu Nominálních DUT, které byly učiněny součástí jiného zboží (resp. provozních celků), které samo o sobě žádné zvláštní kontrole nepodléhá. Příloha I DUT Nařízení stanoví, že „Účel kontrol obsažených v této příloze nesmí být zmařen vývozem jakéhokoliv nekontrolovaného zboží (včetně provozních celků) obsahujícího jednu nebo více kontrolovaných položek, pokud kontrolovaná položka nebo položky tvoří podstatný prvek zboží a může být snadno odstraněna či použita pro jiné**

*účely.*“ Klíčové okolnosti jsou jednak „snadnost odstranění“ DUT elementu z celku, a jeho význam – nakolik je v daném zboží „podstatnou“ komponentou.

„Snadnost odstranění“ se zdá být poměrně samovysvětlující a legislativec ji dále nespecifikuje. Účelem je zjevně prevence takové separace, která by byla vůči kontrolované DUT části nedestruktivní. Zároveň je zde dle mého názoru nutné zohlednit i dostupné prostředky a stav techniky. Jinými slovy, čím dostupnější jsou způsoby, jimiž lze nedestruktivním způsobem odstranit kontrolovanou část ze zboží (resp. z provozního celku), tím spíše se bude jednat o „snadnou odstranitelnost“. Spojení pomocí šroubů, spojovacích kolíků či pájením zpravidla bude umožňovat snadné odstranění. Naopak slepení využívající mechanismus naleptání či znutí jež by k vytvoření spoje využívala podstatnou část funkční plochy kontrolované položky by požadavek na „snadnost odstranění“ nejspíše nesplňoval. Zajímavou otázkou je, nakolik lze „snadnost odstranění“ posuzovat u software, který představuje nehmotné dílo v podobě určitých algoritmů. Odpověď na tuto otázku záleží na tom, zda lze software bez narušení jeho funkčnosti (jednoduše) replikovat a přenést na jiné zařízení. Autor této práce bohužel nedisponuje potřebnými znalostmi, aby byl schopen se k tomuto tématu kvalifikovaně vyjádřit.

Pro posouzení, zda dané zboží dvojího použití je „podstatným prvkem“, stanoví legislativec v poznámce okruh faktorů, jež by měly být zohledněny. Přihlížet by se mělo k *„množství, hodnotě a použitého technologického know-how a k jiným zvláštním okolnostem, které by mohly učinit z kontrolované položky podstatný prvek dodávaného zboží.“* Jde o definici, jíž se legislativec na jedné straně snaží obsáhnout relevantní a objektivně určitelná kritéria („množství, hodnota, technologické know-how“), ale zároveň poskytuje i poměrně široké pole ke zohlednění specifik konkrétní situace („zvláštní okolnosti“).

V obou případech posuzování – jak podstatnosti, tak i odstranitelnosti DUT – bude ale vždy nutné postupovat individuálně. To otevírá prostor pro určité uvážení, a to jak na straně vývozce, tak i na straně orgánů veřejné moci (Celní správy), do jejichž působnosti kontrola vývozu zboží dvojího použití spadá. Odstranitelnost a podstatnost prvku zboží ale není nijak jedinečným přístupem, neboť totožný princip se uplatňuje již v kontrolních režimech Australské skupiny a Skupiny jaderných dodavatelů.<sup>325</sup>

---

<sup>325</sup> Obdobný, byť přesto přísnější, zaujímá přístup ke kontrolovaným položkám (v kategorii I.) Režim kontroly raketových technologií. Podle něj se za kontrolovanou položku považuje i takový systém, v němž se kontrolovaná

**Z dalších všeobecných poznámek** stojí za zmínku snad jen to, že Nominální DUT je nejen zboží nové, ale i použité, a že z kontrolních režimů bylo převzato značení pomocí čísel CAS (číslo přidělené Americkou chemickou společností)<sup>326</sup> pro chemické látky. I tento přístup se používá ve dvou kontrolních režimech: v Režimu kontroly raketových technologií, a v rámci činnosti Australské skupiny.

#### 4.2.2. „Technologie“ a software

Zvláštní pozornost je v poznámkách věnována pojmu „technologie“. V agendě vývozu zboží dvojího použití existuje celá řada termínů, které mohou být vnímány nejednoznačně, což může vést k následným aplikačním problémům.<sup>327</sup> A to je i případ tohoto pojmu, protože i on může mít vícero významů. DUT Nařízení jej používá ve smyslu informace, ale v angličtině může být i synonymem produktu (v této práci je používán v obou významech, ve smyslu informace je psán v uvozovkách).

Legislativec říká, že pojmem „technologie“ se rozumí „*specifické informace nezbytné pro vývoj, výrobu nebo užití zboží.*“ A jež mohou mít formu „*technických údajů*“ (tj. „*plánů diagramů, modelů, tabulek technických výkresů, příruček a pokynů psaných*“ či jinak zaznamenaných), nebo „*technické pomoci*“ (tj. „*pokyny, školení, výcvik, pracovní znalosti, poradenské služby*“ včetně „*přenosu technických údajů*“).<sup>328</sup>

Q. Michel dělí „technologie“ na dvě skupiny. Hmotné zahrnují „*nákresy, výkresy, schémata, modely, vzorce, technické návrhy a specifikace, příručky a pokyny napsané nebo zaznamenané na jiných médiích nebo zařízeních, jako jsou disky, pásky, paměti jen pro čtení.*“

---

položka nachází, pokud ji lze vyjmout, resp. je možné ji duplikovat – lhotejno jak složité vyjmutí/duplikace je byt' lze předpokládat, že destruktivní vyjmutí nelze považovat za „vyjmutelnost“ této položky. Nehraje ale roli, nakolik je kontrolovaná položka podstatným prvkem systému. Tento princip do Přílohy I DUT Nařízení převzat nebyl.

<sup>326</sup> AMERICAN CHEMICAL SOCIETY. *CAS Registry and CAS Registry Numbers [online]*. Citováno dne 19. 5. 2023. Dostupné z: <https://web.archive.org/web/20080725010848/http://cas.org/expertise/cascontent/registry/regsys.html>

<sup>327</sup> CHATELUS, R., JANSSENS, W., MICHEL, Q. a kol. *Non-proliferation community, Do we really speak the same language? [online]*. Příspěvek na Symposium on International Safeguards : Linking Strategy, Implementation and People. 2014. s. 4. Citováno dne 2. 12. 2023. Dostupné z: [https://inis.iaea.org/collection/NCLCollectionStore/\\_External/safeguards/symposium/2014/home/eproceedings/s\\_g2014-papers/000241.pdf](https://inis.iaea.org/collection/NCLCollectionStore/_External/safeguards/symposium/2014/home/eproceedings/s_g2014-papers/000241.pdf)

<sup>328</sup> Viz specifikace pojmu „Technologie“ v příloze I DUT Nařízení.

Nehmotné „technologie“ jsou pak „*instrukce, dovednosti, školení, pracovní znalosti, konzultace.*“<sup>329</sup>

Vývoz jakékoliv „technologie“, a zejména té uvedené v subkategorii E Přílohy I DUT Nařízení, představuje položku s patrně nejobtížnější kontrolovatelností. To je dáno její podstatou, jež umožňuje snadné převedení do elektronické podoby, která významně usnadňuje jakékoliv šíření mimo rámec možností jakékoliv systematické kontroly ze strany veřejnoprávních orgánů.<sup>330</sup>

Tento fakt je reflektován zavedením zvláštního doporučení k ICP pro sféru výzkumu a vývoje (jež je ale ponechán mimo zájem této práce).<sup>331</sup> Zároveň je to patrné i z toho, že § 11 odst. (3) DUT Zákona výslovně připouští, že ne každý vývoz nutně podléhá celnímu řízení, což nepochybně míří právě na vývoz „technologií“.

V případě „technologie“ (jiné, než uvedené v subkategorii E přílohy I DUT Nařízení) platí, že je její režim odvozen od takového Nominálního DUT, k němuž se vztahuje. Důslednost kontroly se pak liší v tom, zda se týká jaderného zboží z kategorie 0 – Jaderné materiály, zařízení a příslušenství (kde lze očekávat kontrolu nejpřísnější), nebo z kategorie jiné. Přitom platí, že není rozhodující, k čemu všemu může být „technologie“ použitelná. K tomu, aby podléhala kontrole stačí, že je „*potřebná*“ („*required*“) pro „*vývoj*“, „*výrobu*“ nebo „*užití*“ zboží podléhajícího kontrole.<sup>332</sup>

Poněkud volnější mantinely nastavuje Příloha I DUT Nařízení ve vztahu k „technologii“ a k software, které jsou „*minimem nutným pro instalaci, provoz, údržbu (kontrolu) nebo opravy zboží*“, k jehož vývozu bylo uděleno vývozní povolení (v případě „technologie“), resp. je určeno těmž konečnému uživateli (v případě software). Toto „minimum“ totiž způsobí, že se k Nominální DUT v podobě „technologie“ či software přistupuje tak, jako by se o DUT

---

<sup>329</sup> MICHEL, Q. *Does export controls regimes could contribute to counter the acquisition of WMD by sub-national [online]*. In: Bulletin de la Classe des sciences, tome 13, n°1-6, 2002. pp. 211-215. Citováno dne 1. 12. 2023. Dostupné z: [https://www.persee.fr/doc/barb\\_0001-4141\\_2002\\_num\\_13\\_1\\_28284](https://www.persee.fr/doc/barb_0001-4141_2002_num_13_1_28284)

<sup>330</sup> MICHEL, Q., VELLA, V., CAPONETTI, L. *Introduction to International Strategic Trade Control Regimes [online]*. University of Liège. European Studies Unit, 2021. s. 92. Citováno dne 2. 12. 2023. Dostupné z: <https://www.esu.ulg.ac.be/publication-introduction-to-international-strategic-trade-control-regimes/>

<sup>331</sup> Doporučení Komise (EU) 2021/1700 o interních programech dodržování předpisů pro kontroly výzkumu zboží dvojího užití podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/821, kterým se zavádí režim Unie pro kontrolu vývozu, zprostředkování, technické pomoci, tranzitu a přepravy zboží dvojího užití.

<sup>332</sup> Na první pohled zavádějící může být použití významově trochu odlišných výrazů „*potřebná*“ a „*požadovaná*“ v českém znění DUT Nařízení. V anglickém znění se v obou případech používá totožný pojem „*required*“, který je definován jako atribut, jež „*bezprostředně způsobuje dosažení nebo překročení kontrolovaných výkonových úrovní, funkcí nebo vlastností*“. Potřebná/požadovaná je tak technologie, bez níž nelze zboží dvojího použití vyvinout, vyrobit nebo jej jako zboží dvojího použití nasadit (včetně instalace, údržby, opravy či obnovy).

nejednalo. Tento přístup byl převzat z Režimu raketových technologií a v zásadě i ze Skupiny jaderných dodavatelů.<sup>333</sup>

Významnější, než výjimka na „minimální technologie/software“ je ustanovení, které vyjímá z použitelnosti přílohy I DUT Nařízení takový software a „technologie“, které jsou „veřejně dostupnými“. V anglickém znění se používá přiléhavější výraz „*in the public domain*“ což značí, že jde o takové informace, resp. díla, které byly zpřístupněny a nebyla stanovena autorsko-právní ochrana k jejich dalšímu šíření. Typicky se tak bude jednat o open source kódy a díla šířená v rámci copy-free licencí.

Podobný je i režim software, který je veřejnosti běžně dostupný. Běžně dostupný je pak označován takový software, který je „*určen k instalaci uživatelem bez další podstatné podpory od dodavatele*“, a zároveň je „*prodáván ze skladu v maloobchodě bez omezení*“<sup>334</sup> (v podobě pultového, zásilkového, ale i elektronického prodeje). Jsem toho názoru, že tato výjimka dopadá nejen na software, který je zachycen na hmotném nosiči (např. na DVD disku), ale i na software, který je distribuován online. Spojení „*prodáván ze skladu v maloobchodě*“ je totiž nutné vnímat s ohledem na dobu vzniku této výjimky, a to je dávno před masovým rozšířením elektronického obsahu distribuovaného online.

Obdobně, jako většina jiných výkladových poznámek k Nominální DUT, mají i tyto výjimky na software a technologie svůj původ v mezinárodních kontrolních režimech. Konkrétně v režimu Skupiny jaderných dodavatelů a v Režimu kontroly raketových technologií. Z důvodu dopadu DUT Nařízení na software a technologie je potřeba, aby si vývozce zachoval bdělost ke sdílení informací. Zejména výměna informací elektronickou cestou může být kritická, ale i školení prováděné osobně v zahraničí mohou snadno spadnout pod definici vývozu zboží dvojího použití (resp. technickou pomoc), pokud se informace vztahují k Nominální DUT. Proto je žádoucí, aby vedle klasifikace zboží došlo i ke klasifikaci a zavedení ochranných opatření i na informace a software.

---

<sup>333</sup> Podobný přístup k marginálním součástkám, jako jsou těsnění, uzávěry, šrouby, podložky atd., jak s nimi pracuje Australská skupina, jsou převzaty až jako poznámka specifická ke konkrétní položce s jednotným číslem 2B350, nikoliv jako obecné pravidlo.

<sup>334</sup> Viz všeobecná poznámky k softwaru v příloze I DUT Nařízení.

### 4.2.3. Postup klasifikace výrobků

Jak vidno, při vědomí všeobecných poznámek a rozsahu přílohy I DUT Nařízení je klasifikace věcí komplikovanou. Už tak značná složitost klasifikace vzrůstá s množstvím typových řad, které má vývozce k dispozici. Může se stát, že výrobek jednoho typu bude splňovat parametry dle přílohy I DUT Nařízení, avšak jiný typ téhož výrobku již takové parametry splňovat nebude.

K usnadnění procesu kvalifikace umožňuje legislativec využít pomocný nástroj v podobě databáze TARIC.<sup>335</sup> Tato databáze obsahuje „všechna opatření vztahující se k celnímu sazebníku EU“<sup>336</sup> a pracuje s harmonizovaným systémem číselného označování zboží, tzv. „HS kódem“. HS kód je základním nástrojem celního řízení, protože jde o mezinárodně unifikované označení, jehož prostřednictvím je možné uplatňovat nejrůznější politiky v rámci zahraničního obchodu – ukládání cel, stanovení množstevních kvót atd. Proto každý vývozce zpravidla zná HS kód svého zboží.

Databáze TARIC umožňuje mimo jiné zjistit i indikativní – a tedy nikoliv zaručené – jednotné klasifikační číslo. Pokud se tedy ve skupině zboží s určitým HS kódem vůbec nachází taková položka, která je Nominální DUT (či předmětem jiného omezení při přeshraničním styku).<sup>337</sup>

Uvedme si jako příklad síťovinu z fosforového bronzu, která má vyšší smáčivost a je určena k použití ve vakuovém prostředí. Vývozce nepochybně ví, že tato síťovina se používá jako součást přístrojů pro oddělování izotopů a jako taková má HS kód 840120. Po zadání tohoto kódu do databáze TARIC vyjde, že pro její vývoz do všech třetích zemí se uplatní požadavek na vývozní povolení. V poznámce pak vidíme, že totožný HS kód má (mimo jiné) zboží s jednotným klasifikačním číslem 0B001 (c-h), 1A226, 1B226, 1B228, 1B001 atd. Kontrolou v příloze I DUT Nařízení pak zjistíme, že nejbližší je k technické specifikaci síťoviny z fosforového bronzu popis u položky 1A226. Z porovnání parametrů k této položce uvedených s vlastnostmi diskutovaného zboží lze zřetelně dovodit, zda se jedná či nikoliv o Nominální DUT.

---

<sup>335</sup> Online databáze dostupná z: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/dds2/taric/taric\\_consultation.jsp?Lang=cs](https://ec.europa.eu/taxation_customs/dds2/taric/taric_consultation.jsp?Lang=cs)

<sup>336</sup> EVROPSKÁ KOMISE. *TARIC [online]*. Citováno dne 8. 10. 2023. Dostupné z: [https://taxation-customs.ec.europa.eu/customs-4/calculation-customs-duties/customs-tariff/eu-customs-tariff-taric\\_cs](https://taxation-customs.ec.europa.eu/customs-4/calculation-customs-duties/customs-tariff/eu-customs-tariff-taric_cs)

<sup>337</sup> Vedle toho databáze TARIC zobrazuje i to, zda vývoz konkrétní položky nepodléhá sankcím, země s preferenčním původem atd.

Tento postup je jistě možné i zautomatizovat a jeho potenciál lze ještě zvýšit za využití schopností generativní umělé inteligence. Dovedu si představit, že by TARIC byl využit jako hlavní databáze k předběžné indikaci, a na základě několika vhodným způsobem formulovaných dotazů by software dokázal udělat spolehlivou klasifikaci předmětného zboží. Ve své podstatě totiž jde jen o více parametrické vyhledávání ve statických záznamech.

I TARIC má ale své limity. Předně pracuje s celým výrobkem, a tedy není schopen spolehlivě zohlednit komponenty zkoumaného zboží. Například optické zaměřovací systémy, jež mohou být součástí strojního zařízení, a které jsou snadno odstranitelné mohou tvořit i podstatný prvek tohoto celku. To by zůstalo neodhaleno, pokud by vývozce prostřednictvím databáze TARIC zkoumal jen výrobek jako celek. Proto je důležité, aby vývozce znal i jednotlivé „*podstatné prvky*“ celku, jež se dají „*snadno odstranit či použít pro jiné účely*“.<sup>338</sup> Tyto podstatné prvky by pak měly být posuzovány v databázi TARIC samostatně.

TARIC zároveň není schopen indikovat, zda je zkoumaná položka zařazena i v seznamech zaměřených na jaderné materiály, chemické a biologické zbraně či v národních seznamech Nominální DUT. Všechny tyto seznamy lze ale relativně snadno prověřit při znalosti jednotného klasifikačního čísla v rámci DUT Nařízení (resp. čísla používaného v rámci Seznamů VM).

Z právního hlediska je největší slabinou TARIC to, že její použití nezbavuje vývozce jakékoliv veřejnoprávní odpovědnosti za správnost klasifikace. Jde jen o nástroj, který má za cíl vývozce nasměrovat, ale nikde není příslib právnosti, tedy ani následky případného chybného výsledku nelze uplatnit v rámci odpovědnostního regresu. I přes své nedostatky je ale databáze TARIC dobrým výchozím bodem pro autonomní klasifikaci zboží.

Pomineme-li kontrolu celními orgány, tak vývozce nemá legální možnost, jak by si mohl s orgány veřejné moci ověřit, že je jeho klasifikace správná. Inspirací by mohl být systém kvalifikovaných dotazů, jak jej umožňuje na svých webových stránkách Česká národní banka.<sup>339</sup> Výsledkem je pak autoritou zastřešené sdělení, které v duchu zásady ochrany dobré víry může velmi pomoci tazateli v případě kontroly. Jsem přesvědčen, že i přes určité kapacitní omezení by taková služba byla mezi vývozci velmi vítaná. Nehledě na to, že by mohla být i významným příspěvkem do rozpočtu Ministerstva.

---

<sup>338</sup> Viz všeobecná poznámka k příloze I DUT Nařízení.

<sup>339</sup> Viz Přístup ČNB k poskytování odpovědí na odborné dotazy v oblasti finančního trhu, jak jsou ke dni 15. 12. 2023 dostupné z: <https://www.cnb.cz/cs/verejnost/kontakty/formular-kvalifikovany-dotaz/>



Vývozce, který není výrobcem, ale jen kupujícím, jenž své zboží dále přeprodává, má komfortnější situaci. Má možnost sjednat si se svými dodavateli (zpravidla prodávajícími) ve smlouvách povinnost, aby mu tito dodavatelé proaktivně oznamovali, zda je jimi poskytované zboží Nominální DUT (či jinak kontrolovanou položkou).

DUT Nařízení stanoví, aby bylo zejména v kupních smlouvách, potvrzení objednávek, ve fakturách či v odesílacím listu týkajících se Nominální DUT zřetelně uvedeno, že příslušné „zboží při vývozu z celního území Unie podléhá kontrolám“.<sup>340</sup> Nicméně tato povinnost se uplatní jen v případě přepravy takového zboží uvnitř EU. Totožné opatření lze ale doporučit uvést do všech kupních smluv jako požadavek na prodávajícího, a to i pro nákup komponent, které se zabudováním stanou součástí hotového zboží. Smluvní ujednání sice nezabývá vývozce jeho veřejnoprávní odpovědnosti v případě chybné klasifikace, ale dává mu alespoň určité právo na regresní náhradu škody po dodavateli. Samozřejmě je ideální kombinace obojího – zavedení vlastních klasifikačních postupů vývozcem, s uplatňováním požadavku na proaktivní notifikaci ze strany dodavatele. Přezkoumávání informací od prodávajícího, které vyžaduje netriviální kvantum odborných znalostí by ale patrně bylo značně nákladné i velké a prosperující korporace v roli vývozců.

Znalost jednotného klasifikačního čísla umožňuje vývozci určení nejvhodnějšího vývozního povolení, a opatření obchodních dokumentů informací o tom, že toto zboží podléhá kontrolám při vývozu z celního území EU. Rovněž je vhodná klasifikace i předpokladem pro to, aby mohl vývozce případně zajistit povolení (či provést alespoň oznámení) u SÚJB v režimu Zákona 281, Zákona 19 či Atomového zákona.

Zjištění, že dané zboží nespadá do žádného ze shora uvedených seznamů může být pro vývozce určitou úlevou. Přesto by i tak měl vývozce shromažďovat informace o možném zneužití svého zboží například v rámci konvenčního vojenského materiálu, zbraní hromadného ničení či porušování lidských práv. Důvodem je skutečnost, že takové povědomí je nutné k posouzení transakčních rizik a tím i k vyhodnocení pravděpodobnosti, že se vyvážené zboží stane Užití DUT.

Vnitropodnikový program pro kontrolu vývozu by měl fungovat jako „průběžný“,<sup>341</sup> což je obzvláště důležité k zachování aktuálnosti klasifikace zboží. Příloha I DUT Nařízení je pravidelně jednou za rok aktualizována. Obdobně i jednotlivé členské státy mohou měnit

---

<sup>340</sup> Viz čl. 11 odst. 9. DUT Nařízení.

<sup>341</sup> Viz čl. 2 bod 21) DUT Nařízení.

seznamy s národní Nominální DUT, a mohou být doplňovány i ostatní seznamy (včetně úpravy HS kódů). Všechny tyto aktualizace je potřeba promítnout i v rámci klasifikace zboží (software a technologie) tak, aby měl vývozce jistotu, že je vždy aktuální.

#### 4.3. ICP: Posuzování transakčních rizik

Posuzování transakčních rizik je činnost, která je do určité míry podobná činnosti správních orgánů při posuzování žádosti o vývozní povolení, jak je v detailu specifikováno v Postoji 2008/944. Jsem toho názoru, že i vývozce může převzít mnohé z doporučení uvedených v uživatelské příručce k Postoji 2008/944 aby naplnil požadavky specifikované v ICP Pokynech ve vztahu k posuzování transakčních rizik.

Je pravdou, že smyslem posouzení transakčních rizik je získání povědomí vývozce o zamýšleném citlivém konečném použití vyváženého zboží. Jinými slovy směřuje k naplnění subjektivní i objektivní stránky což v konečných důsledcích z jakéhokoliv zboží vede k tomu, že se toto zboží stane Utilitární DUT. Bylo by ale chybou domnívat se, že je určeno jen detekci Utilitární DUT.

Naopak. Nominální DUT má mnohem větší předpoklady k tomu, aby bylo zneužito v souvislosti s proliferací zbraní hromadného ničení, k destabilizujícímu zvyšování vojenských kapacit i zásahu do základních práv. To znamená, že je u něj větší riziko zneužití, a proto je nutné posuzování transakčních rizik v rámci vývozu uplatnit bez ohledu na podstatu vyváženého zboží (software či „technologie“). Fakticky je situace, kdy je zboží zamýšlené k vývozu klasifikováno jako „Nominální DUT“ možné vnímat za zásadní „varovný signál“, který by měl vést k větší obezřetnosti vývozce.

Důraz na posuzování transakčních rizik je odrazem skutečnosti, že „výrobci, vývozci a další obchodní aktéři dodavatelského řetězce jsou ti, kdo nejlépe znají technické parametry svých produktů a jejich potenciální konečnou použitelnost. V důsledku tak mohou zaznamenat neobvyklé požadavky, nebo neobvyklé zákazníky dříve, než by je mohly zaznamenat příslušné správní orgány.“<sup>342</sup>

Proces posuzování transakčních rizik lze rozdělit do tří provázaných kroků (kterým by měla předcházet klasifikace zboží), orámovaných patričnou bdělostí k varovným signálům. Jde o

---

<sup>342</sup> INSTITUT JADERNÉHO PRÁVA. *A Collective View on a Decade of Capacity Building and Development in Nuclear Law [online]*. 1. vydání. Vídeň : Mezinárodní agentura pro atomovou energii, 2022. s. 176. Citováno dne 2. 12. 2023. Dostupné z: <https://www.iaea.org/publications/15019/nuclear-law-institute>

proces jdoucí od největšího celku (tj. ze zaměření na místo konečného určení - Postoj 2088/944 pro ně používá i spojení „přijímající země“),<sup>343</sup> přes prověření (ne)důvěryhodnosti zúčastněných subjektů až na nejdetailnější úroveň zaměřené na (ne)věrohodnost deklarovaného použití.

#### 4.2.1 Transakční rizika: embarga a mezinárodní sankce

Patrně nejdůležitějším krokem v rámci posuzování transakčních rizik je zaměření na kontroly embarg a mezinárodních sankcí. Embarga (zbrojní) a (ostatní) sankce jsou zamýšleny jako „*nástroj k udržení nebo obnovení míru a bezpečnosti, k ochraně lidských práv a k boji proti terorismu.*“<sup>344</sup> Rada EU rozlišuje čtyři skupiny sankcí, a to:

- zbrojní embarga (zákaz vývozu vojenského materiálu, který je zaměřen typicky na země),
- zmrazení majetku (znemožňující jakoukoliv dispozici s majetkem a ukládající zákaz poskytování hospodářských zdrojů, uplatňuje se vůči fyzickým a právnickým osobám);
- omezení vstupu (zakazující vstup a pobyt fyzických osob na území EU, bývá doplňkem ke zmrazení majetku);
- hospodářské sankce (omezující či zakazující dovoz, resp. vývoz určitého zboží, poskytování služeb či finančních prostředků).<sup>345</sup>

Bylo by žádoucí, aby vývozce věnoval pozornost především omezujícím opatřením EU, jak jsou uvedena v „sankční mapě“.<sup>346</sup> Kromě uživatelsky velmi přívětivé přehlednosti, obsahuje nejen autonomní sankce EU (přijaté dle čl. 29, resp. 215 SFEU), ale i sankce přijaté v návaznosti na rezoluce Rady bezpečnosti OSN.<sup>347</sup> Přesto, z důvodu rizika legislativní prodlevy či nepřesné transpozice ze strany EU (jak poukazuje Q. Michel)<sup>348</sup> je žádoucí prověřit

---

<sup>343</sup> Viz např. čl. 2 odst. 2. Postoje 288/944.

<sup>344</sup> FINANČNÍ ANALYTICKÝ ÚŘAD. *Mezinárodní sankce obecně [online]*. Citováno dne 14. 10. 2023. Dostupné z: <https://fau.gov.cz/mezinarodni-sankce>

<sup>345</sup> RADA EVROPSKÉ UNIE. *Různé druhy sankcí [online]*. Citováno dne 14. 10. 2023. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/sanctions/different-types/>

<sup>346</sup> Databáze na webové adrese <https://sanctionsmap.eu>

<sup>347</sup> RADA EVROPSKÉ UNIE. *How and when the EU adopts sanctions [online]*. Citováno dne 14. 10. 2023. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/sanctions/>

<sup>348</sup> MICHEL, Q. *EU strategic trade controls and sanctions: are we talking about the same thing? [online]*. Journal of Strategic Trade Control, Vol. 1. 2023. s. 10. Citováno dne 2. 12. 2023. Dostupné z: <https://popups.uliege.be/2952-7597/index.php?id=68>

i konsolidovaný seznam embarg uvalených Radou bezpečnosti OSN,<sup>349</sup> přičemž je možné orientačně vycházet i z webových stránek například SIPRI.<sup>350</sup>

Toto prověření v první řadě umožní určit, zda není vývoz příslušného zboží do určité země, k určitému způsobu konečného použití či určitým subjektům omezen, resp. zakázán. Legislativec k tomu používá metodu plošného zákazu vývozu zboží dvojího použití, metodu zákazu vývozu jen zboží dvojího použití s výslovně specifikovaným jednotným klasifikačním číslem, či zákazem vývozu zboží definovaným za využití HS kódů. V tomto kroku jde v podstatě o prověření relevance hospodářských sankcí pro uvažovaný vývoz. Podmínkou efektivního prověření je. Že má vývozce již provedenu klasifikaci zboží, software a „technologie“. Vývozce by měl mít i dobrou znalost vyváženého zboží co do možností jeho využití získanou v rámci klasifikace zboží.

Prověření zbrojních embarg je důležité i k tomu, aby vývozce získal představu o rizikovosti vývozu s ohledem na jeho možné vojenské konečné použití. S ohledem na další varovné signály (např. (ne)věrohodnost konečného uživatele, neobvyklé požadavky...) by tak pečlivý vývozce mohl pojmout podezření, že by uvažovaný vývoz mohl směřovat k naplnění citlivého použití dle čl. 4 odst. 1. písm. b) či c) DUT Nařízení – a tedy že jde o Užitelné DUT pro jejíž vývoz by mohlo být nutné získání vývozního povolení podle čl. 4 odst. 2. (nebo čl. 5 odst. 2.) DUT Nařízení.

I v případě Nominální DUT by šlo zásadní okolnost, kterou by Ministerstvo v rozhodování o vývozním povolení nepochybně zohlednilo a pro předmětný vývoz by nejspíš vývozní povolení nevydalo.

Předmětem prověřování na sankčních seznamech by měli být i na vývozu zúčastnění aktéři.<sup>351</sup> Opět je možné využít sankční mapu EU, seznamy sankcionovaných osob dle rezolucí RB OSN, ale k tomu i vnitrostátní seznam sankcionovaných osob vydaný v režimu zákona č. 1/2023 Sb., sankčního zákona.<sup>352</sup> Subjekty zúčastněné na transakci (zprostředkovatel, dovozce,

---

<sup>349</sup> Tento seznam je ke dni 14. 10. 2023 dostupný na adrese:

<https://www.un.org/securitycouncil/sanctions/information>

<sup>350</sup> SIPRI vytváří seznam embarg, který je ke dni 14. 10. 2023 dostupný na adrese:

<https://www.sipri.org/databases/embargoes>

<sup>351</sup> V případě právnických osob by měly být prověřovány i takové osoby, které je vlastní z více, než 50 %, či je jiným způsobem ovládají - viz část VIII. Vlastnictví a ovládání z osvědčených postupů EU pro účinné provádění omezujících opatření ze dne 27. června 2022 (publikované Radou EU pod č. 10572/22).

<sup>352</sup> Vnitrostátní sankční seznam byl ke dni 14. 10. 2023 dostupný na:

[https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni\\_vztahy/sankcni\\_politika/sankcni\\_seznam\\_cr/vnitrostatni\\_sankcni\\_seznam.html](https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/sankcni_politika/sankcni_seznam_cr/vnitrostatni_sankcni_seznam.html)

kupující, konečný uživatel...) mohou být předmětem sankcí dvojího druhu.<sup>353</sup> Buď z oblasti sankcí hospodářských (kdy bývá omezen vývoz, resp. dovoz, jen některého zboží), nebo zmrazení majetku – používá se i spojení „finanční sankce“ (pak se uplatní zákaz poskytování jakéhokoliv hospodářského zdroje).<sup>354</sup>

V prvním případě (hospodářské sankce) – který je obzvláště rizikový, je-li na sankčním seznamu konečný uživatel – je nutné opět vycházet z klasifikace zboží a zachovat se podle podmínek příslušného sankčního režimu. Může jít rovněž o varovný signál především v situaci, kdy předmětem vývozu má být zboží, které sice formálně není uvedeno na příslušném sankčním seznamu, ale je takovému zboží značně podobné.

Ve druhém případě (finanční sankce) by mělo dojít k urychlenému ukončení jednání o možném vývozu. Je-li některý ze zúčastněných subjektů propojený se sankcionovanou osobou nepřímo, může se jednat o varovný signál, který by – opět při vědomí všech souvisejících okolností – mohl v konečných důsledcích vést (vedle rizika obcházení daného sankčního režimu) až ke vzniku Utilitárního DUT s nutností žádat o vývozní povolení.

V každém případě by nález subjektu podílejícího se na vývozu (či osoby s ním spřízněné) na jakémkoliv sankčním seznamu nejspíš představoval překážku udělení vývozního povolení. Zohlednění sankcí a embarg za účelem jejich přímého dodržování předepisuje legislativec Ministerstvu i prostřednictvím Postoje 2008/944. Jmenovitě se jedná o kritéria č. 1. (povinnost Ministerstva zohlednit mezinárodní závazky a povinnosti přijaté RB OSN i EU) a 7. (Riziko dodání vyváženého zboží jinému konečnému uživateli).

Vedle sankcí a embarg je dle ICP Pokynů vhodné zohlednění i toho, zda země není z hlediska vývozu daného zboží jinak „citlivá“. V ICP Pokynech je k tomu uvedeno, že jde o detekci zemí, do nichž může být vývoz zboží dvojího použití kritický „*například z důvodu šíření zbraní hromadného ničení nebo obav týkajících se lidských práv, jak stanoví příslušný orgán*“.<sup>355</sup> Na rozdíl od prověření na sankčních seznamech, které jsou snadno dostupné, je toto kritérium pro vývozce spíše obtížnější na posouzení. Samotné ICP Pokyny neposkytují návod k tomu, jak toto posouzení zajistit.

---

<sup>353</sup> Sankce v podobě omezení vstupu má z hlediska vývozu zboží (jakéhokoliv) jen mizivou relevanci. Proto se mu dále věnovat nebudu.

<sup>354</sup> Často se stává, že dojde k nálezu, ale po bližším přezkoumání je zjištěno, že sankcionovaný subjekt je zcela rozdílný od subjektu, který se podílí na vývozu. Tyto případy bývají označovány jako „falešná pozitivita“ („false positives“) a k její včasné detekci je nutné mít dostatečné množství informací o příslušných osobách.

<sup>355</sup> Viz sekce 4. Proces a postupy prověřování transakcí ICP Pokynů

Jistě lze ale sáhnout po Postoji 2008/944, kde lze nalézt inspiraci v kritériu 2 (dodržování lidských práv v přijímající zemi) a částečně i 3 (Vnitřní situace v zemi konečného určení) pro oblast lidských práv. Prevenci proliferace zbraní hromadného ničení (a nosných systémů) lze nalézt v kritériu 1 (Mezinárodní závazky a povinnosti přijaté v rámci dohod o nešíření). Bohužel informace o jednotlivých zemích ve vztahu k získání zbraní hromadného ničení nebývají veřejně známé. V tomto směru má vývozce jen velmi omezené možnosti, jak je prověřit, neboť i Postoj 2008/944 odkazuje správní orgány na informace získané ze zdrojů, jež jsou dostupné jen státním aktérům.

Dodržování lidských práv a (ne)existence vnitřního napětí může být dobře posouzena na základě zpráv z neziskových organizací – například prostřednictvím Human Rights Watch či Amnesty International. Tyto organizace vydávají reporty, v nichž hodnotí jednotlivé země co do jejich přístupu k lidským právům.<sup>356</sup> Tyto reporty lze ještě doplnit ročenkami, resp. jejich shrnutím, od SIPRI Institutu, které obsahují souhrn nejdůležitějších trendů na poli mezinárodní bezpečnosti a zbrojení.<sup>357</sup> Nepochybně přínosné mohou být i analýzy na zpravodajských webech. Všechny tyto zdroje – nejen seznamy sankcí, ale i informace o citlivosti jednotlivých zemí – by měly být monitorovány průběžně tak, aby vývozce včas zachytil a zohlednil jejich změnu.

K praktickému usnadnění lze doporučit vytvoření kompilátu, který bude zohledňovat všechny relevantní vstupy. Země lze podle míry jejich „citlivosti“ rozdělit do kategorií „nízké riziko“, „střední riziko“ a „vysoké riziko“. Podle kategorizace by se pak lišil přístup k jednotlivým obchodním příležitostem i schvalovací mechanismus. Výsledky takové kategorizace by mohly být převedeny i do podoby jednoduchého systému a obohaceny o data ze sankčních seznamů tak, aby vytvořily jediný funkční systém. Ten by v reálném čase monitoroval (zamýšlené) transakce zadávané do systému vývozce (docházelo by k transakčnímu screeningu). V případě zjištění vývozu problematickým subjektům či do problematickým zemím (případně při zohlednění klasifikace zboží) by následně mohl generovat notifikace osobám v rámci vývozce odpovědným za dodržování pravidel vývozu.

#### **4.2.2 Transakční rizika: varovné signály o zneužití**

Doposud byla věnována pozornost spíše problematice země a konečného uživatele (resp. zúčastněných subjektů). ICP Pokyny ale, stejně jako Postoj 2008/944, klade značný důraz na prověření rizika zneužití vývozu. Těmto rizikům může vývozce ve fázi před vydáním vývozního povolení předcházet cestou formální a cestou neformální.

---

<sup>356</sup> Amnesty International vydává zprávy o všech zemích, Human Rights Watch vydává informace o zemích, v nichž existuje problém s dodržováním lidských práv. Hodnocení Amnesty International je ke dni 14. 10. 2023 dostupné z: <https://www.amnesty.org/en/countries/> a zprávy Human Rights Watch jsou ke dni 14. 10. 2023 dostupné z: <https://www.hrw.org/publications>.

<sup>357</sup> Aktuální znění ročenky SIPRI institutu bylo ke dni 14. 10. 2023 dostupné z: <https://www.sipri.org/yearbook>

Neformální cesta spočívá v bdělosti k varovným signálům („red flags“). Některé z těchto varovných signálů byly zmíněny výše – směřování zamýšleného vývozu do země, na níž byly uvalena omezující opatření (embarga, mezinárodní sankce), či zařazení konečného uživatele (případně jiných zúčastněných subjektů) na sankční seznam.

Spojení „varovné signály“ by ale měly zahrnovat nejrozumnější paletu okolností, které nezapadají do obvyklého průběhu obdobných vývozů. Neuzavřený výčet toho, co je třeba považovat za varovné signály je obsažen v příloze 2 ICP Pokynů a vztahují se k několika okruhům skutečností:

- Výrobek (např. žádost „*o neobvyklé přizpůsobení standardního výrobku (...) vzbuzující obavy ohledně potenciálního použití*“);
- Konečné použití a konečný uživatel (např. „*zákazník zjevně postrádá technické znalosti o výrobku*“, či „*spojení konečného uživatele s vojenským, obranným průmyslem a deklarované konečné použití je civilní*“);
- Odeslání (např. „*neobvyklé balení či označování*“);
- Finanční a smluvní podmínky (např. „*platba je provedena jinými stranami, než je zákazník*“, či „*jsou odmítnuty běžné služby instalace, odborné přípravy nebo údržby*“).

Vedle znalosti vyváženého zboží (software a „technologií“), je určitě žádoucí zavést taková opatření, aby vývozce co nejlépe znal svého obchodního partnera a konečného uživatele. Inspirací mohou být opatření a postupy, které jsou obvykle používány ve vztahu k prevenci praní špinavých peněz a financování terorismu. Rámcově jsou tato opatření popsána v doporučení FATF,<sup>358</sup> detailněji v zákoně č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosu z trestné činnosti a financování terorismu (zejména v jeho § 7 - § 9) a například i v pokynech EBA.<sup>359</sup>

Za kvalifikovaný varovný signál lze svým způsobem považovat i to, když je vývozce informován Ministerstvem o tom, že k zamýšlenému vývozu bude nutné vývozní povolení. Z právního hlediska je relevantní zejména individuální oznamování správního orgánu podle části čtvrté SŘ, která upravuje procesní realizaci čl. 4 odst. 1. a čl. 5 odst. 1. DUT Nařízení. Nejvyšší správní soud dovodil, že je nutné informovat každého vývozce individuálně.

---

<sup>358</sup> THE FINANCIAL ACTION TASK FORCE (FATF). *International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation [online]*. Citováno dne 14. 10. 2023. Dostupné z: <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfrecommendations/Fatf-recommendations.html>

<sup>359</sup> EUROPEAN BANKING AUTHORITY. *EBA publishes final revised Guidelines on money laundering and terrorist financing risk factors [online]*. Citováno dne 14. 10. 2023. Dostupné z: <https://www.eba.europa.eu/eba-publishes-final-revised-guidelines-money-laundering-and-terrorist-financing-risk-factors>

V takovém případě dochází k prolnutí objektivní stránky (záměr citlivého konečného použití) se stránkou subjektivní (vědomost vývozce), čímž je konstituována Utilitární DUT. Jsem ale toho názoru, že i prověření na webových stránkách Ministerstva,<sup>360</sup> kde jsou uváděny obecně a neadresně případy, kdy je nutné mít předchozí vývozní povolení, může být varovným signálem vzbuzujícím podezření vývozce. I to může mít následky v zemích, kde zákonodárce přistoupil k využití zmocnění podle čl. 4 odst. 3. či v čl. 5 odst. 3. DUT Nařízení. Proto by v rámci prověřování varovných signálů měl být vývozce bdělý i k obsahu webových stránek Ministerstva (pokud je nezohlednil již ve fázi klasifikace zboží).

Formální prověření způsobu konečného použití spočívá v písemném prohlášení konečného uživatele o tom, že vyvážené zboží bude použito jen k jasně uvedenému účelu,<sup>361</sup> nebude zneužito zejména v souvislosti se zbraněmi hromadného ničení či zbrojením. Dále v něm konečný uživatel svoluje k případné kontrole ze strany správního orgánu udělujícího vývozní povolení a prohlašuje, že bez souhlasu autorit ze země vývozce nebude toto zboží přeprodáno ani vyvezeno do jiných zemí (dále jen „**Prohlášení o konečném použití**“).

Nebylo-li by to zřejmé z § 8 odst. (2) písm. b) DUT Zákona, stanoví zákonodárce – možná nadbytečně, přesto nade vši pochybnost – výslovně povinnost vývozce zajistit Prohlášení o konečném použití v § 11 odst. (5) písm. a) DUT Zákona.<sup>362</sup> Bylo by možné namítat, že vystavení takového prohlášení není příliš spolehlivým opatřením. K tomu DUT Zákon umožňuje jako alternativu vystavení dovozního certifikátu příslušným orgánem státu dovozu.<sup>363</sup> Dovozní certifikát, nebo alespoň Prohlášení o konečném použití, je povinnou přílohou k žádosti o vývozní povolení.<sup>364</sup> Vývozce by si tak měl ještě před podáním žádosti o vývozní povolení prohlášení nebo dovozní certifikát opatřit.

---

<sup>360</sup> Seznam zvláštních režimových opatření je ke dni 14. 10. 2023 dostupný z: <https://www.mpo.cz/cz/zahranicni-obchod/licencni-sprava/mezinarodni-kontrolni-rezimy-zbozi-dvojho-pouziti/>

<sup>361</sup> Taková prohlášení mohou být potřebná i v případě, kdy vývozce usiluje o získání povolení k vývozu takové Nominální DUT, která spadá do režimu Zákona 19 (viz jeho § 25 odst. (1)), Zákona 281 (viz jeho § 14 odst. (8)) či Atomového zákona (viz jeho § 170 odst. (2)).

<sup>362</sup> Aktuální znění tohoto prohlášení je ke dni 14. 10. 2023 dostupné ve webu Ministerstva: <https://www.mpo.cz/cz/zahranicni-obchod/licencni-sprava/mezinarodni-kontrolni-rezimy-zbozi-dvojho-pouziti/formulare-zadosti-o-povoleni-a-doporucene-vzory-prohlaseni-konecneho-uzivatele-a-dopisu-o-registraci--10320/>

<sup>363</sup> Obdobné opatření je přímo vyžadováno i v režimu Atomového zákona pro vývoz a průvoz jaderného materiálu a vybrané položky v jaderné oblasti (viz § 168 odst. (2) Atomového zákona).

<sup>364</sup> Viz § 8 odst. (2) písm. b) DUT Zákona. Dovozní certifikát, ani prohlášení o konečném použití není nutné vždy. V případě, kdy se jedná o vývoz, k němuž vydal povolení SÚJB na základě záruky přijímajícího státu, jej již není nutné předkládat.



#### 4.4. ICP: Podpůrná opatření k dodržování pravidel

Proces a postupy prověřování transakcí, spočívající v klasifikaci zboží a transakčním monitoringu, je nejdůležitějším prvkem ICP. Vedle nich je potřeba zajistit i dodržování ostatních zákonných požadavků k řádnému vývozu zboží dvojího použití. K efektivnímu ICP musí vývozce zavést doplňující opatření. Ta spočívají v náležitém organizačním zabezpečení, zajištění bezpečnosti a v budování povědomí. Zároveň spočívá i v naplnění kontrolních, oznamovacích a evidenčních povinností. Protože tato opatření sama o sobě mají jen zanedbatelné přesahy do veřejného práva, ale spíše „jen“ zajišťují efektivitu prověřování transakcí a usnadňují splnění ostatních požadavků dopadajících na vývoz zboží dvojího použití, budou dále zmíněna spíše stručněji.

##### 4.3.1 ICP: Organizační zabezpečení, bezpečnost a budování povědomí

Organizačnímu zabezpečení je v ICP Pokynech věnován první a druhý prvek. První z nich specifikuje to, co lze označit za zajištění „tone from the top“, tedy „hlasu shůry“. Je důležité, aby vedení společnosti mělo povědomí o důležitosti pravidel upravujících vývoz zboží dvojího použití.<sup>365</sup> Bez výslovného závazku vedení, a zakomponování strategie k jejímu dodržování do vnitropodnikového prostředí nelze očekávat pevné ukotvení této agendy do vnitřních procesů. Je považováno za dobrou praxi, když má vyšší management jasnou vizi ohledně způsobu řízení tohoto rizika, a když tuto svou vizi sdílí.<sup>366</sup>

Vhodným řešením by mohlo být uvedení opatření pro vývoz zboží dvojího použití jako **závazek v rámci podnikových hodnot nebo jako součást etického kodexu**. Zároveň by mohla být očekávání vedení ve vztahu k vývozu zboží dvojího použití zahrnuta i do cílů pro nejbližší období.

Samotný veřejně deklarováný závazek vedení k dodržování pravidel na poli vývozu zboží dvojího použití vývozce ale nestačí. K jeho realizaci je vyžadováno, a ICP Pokyny doporučováno, přijetí dalších organizačních opatření. Ta spočívají především v nominaci konkrétní osoby, jež bude odpovědná za celou agendu vývozu zboží dvojího použití, v

---

<sup>365</sup> Viz prvek 1. Závazek vrcholného vedení zajistit dodržování předpisů v ICP Pokynech.

<sup>366</sup> INTERNATIONAL COMPLIANCE ASSOCIATION. *International Diploma in Governance, Risk and Compliance. Course Manual*. 1. vydání. Birmingham : International Compliance Association 2018. s. 218 – 219.

transparentním nastavení pravidel s cílem zajistit dodržování pravidel vývozu zboží dvojího použití a v nominaci osob (zaměstnanců) reálně vykonávajících jednotlivé kroky.

Ukáže-li se v důsledku klasifikace výrobků, že zboží uvažované k vývozu spadá pod Zákon 19, Zákon 281 nebo Atomový zákon, vzniká vývozci další povinnost, tentokrát už nikoliv v podobě doporučení, ale již právně závazná. Ve vztahu k nakládáním s citlivým zbožím vyžaduje zákonodárce **nominaci tzv. odborného zástupce**. Jde o osobu, která musí být (vedle dalších kritérií) bezúhonná ve smyslu, že nebyla odsouzena za trestný čin související s aktivitami vztahujícími se ke zbraním hromadného ničení.<sup>367</sup> Zároveň musí tato osoba splňovat i požadavky na „odbornou způsobilost“ buď díky svému vzdělání, nebo i navíc díky praxi.<sup>368</sup> Spadá-li předmětné zboží do režimu Atomového zákona, musí vývozce zajistit, aby tyto požadavky splňoval alespoň jeden člen statutárního orgánu.<sup>369</sup>

Při nastavování personálního zabezpečení je důležité zajistit dvě věci. Předně je nutné zavést **opatření k prevenci střetu zájmů**, dále je nutné zajistit bezprostřední komunikační linku jak ve směru na vedení, tak i ve směru k osobám realizujícím konkrétní vývoz.<sup>370</sup> Tímto střetem zájmů může být například situace, kdy jsou zaměstnanci motivováni k usnadnění vývozu formou bonusů. Takový zaměstnanec pak může „přehlédnout“ některou z důležitých povinností tak, aby umožnil realizaci vývozu, jež by jinak mohl být jen obtížně realizovatelný.<sup>371</sup>

**Komunikační linka** je určena k včasnému obousměrnému informování o zjištěných rizikových aspektech uvažovaného vývozu. Rizikovými aspekty mohou být ve smyslu výše uvedeného buď riziko porušení právních předpisů, nebo detekce okolností naznačující možné zneužití vyváženého zboží k účelům neslučitelnými s veřejně deklarovanými cíli vedení. Vůči vedení je účelem podat včasnou informaci, ve vztahu k realizátorům vývozu pak urychlené zastavení kroků směřujících k vývozu a to (přínejmenším) do doby, než vedení vývozce rozhodne o dalších krocích.<sup>372</sup>

---

<sup>367</sup> Viz § 8 Zákona 281, § 11 Zákona 19 a § 14 Atomového zákona.

<sup>368</sup> Viz § 9 Zákona 281, § 10 Zákona 19 a § 15 Atomového zákona.

<sup>369</sup> Viz § 13 odst. (1) písm. b) Atomového zákona.

<sup>370</sup> Viz sekce 2. Organizační struktura, odpovědnost a zdroje ICP Pokynů

<sup>371</sup> Inspirativní v tomto směru mohou být pro vývozce pokyny Pracovní skupiny pro ochranu údajů zřízené podle článku 29 (nyní Evropského sboru pověřenců), č. WP 243. Tyto pokyny se mohou analogicky uplatnit na jakoukoliv roli v rámci vnitropodnikového risk managementu, včetně vývozu zboží dvojího použití.

<sup>372</sup> Viz sekce 2. Organizační struktura, odpovědnost a zdroje ICP Pokynů

Nezbytnou podmínkou k úspěšné realizaci vnitropodnikového programu pro kontrolu vývozu je to, aby každý v organizaci věděl, jaká jsou do něj vkládána očekávání. K tomu je nutné příslušná pravidla – zohledňující požadavky legislativy a kontextuálně je zasazující do vnitřního prostředí vývozce – materializovat **do podoby vnitropodnikových a transparentně komunikovaných předpisů**.<sup>373</sup> Svého druhu jde o obdobu zákonné normotvorby, a i zde legislativec v ICP pravidlech očekává, že dojde k jejich „promulgaci“. Proto ICP Pravidla věnují zvláštní pozornost **odborné přípravě odpovědných osob a zvyšování informovanosti** napříč celou organizací vývozce.<sup>374</sup>

V rámci opatření přijatých k dosažení cílů na poli vývozu zboží dvojího použití (zejména prevence proliferace zbraní hromadného ničení, rizika destabilizujícího zbrojení a zásahu do lidských práv prostřednictvím zboží kybernetického dohledu), kladou ICP Pokyny důraz i na **bezpečnost**. Jde o bezpečnost fyzickou, spočívající v ochraně citlivého zboží před neoprávněnou manipulací (včetně jeho odcizení).<sup>375</sup> Druhým rozměrem požadavku na zajištění bezpečnosti, je zajištění bezpečnosti informační. Ta se uplatní ze stejného důvodu, jako bezpečnost fyzická, a to na software a „technologie“, které samy o sobě naplňují definici zboží dvojího použití (ať už v režimu Nominální DUT či Užitá DUT).<sup>376</sup>

#### 4.3.2 ICP: Dokumentace, kontrola, reporting

Opatření, jehož provedení není zdokumentováno je z hlediska jeho přezkoumatelnosti krajně problematické. To si zjevně uvědomuje i legislativec, když prostřednictvím ICP Pokynů hovoří o tom, že „*Komplexní systém vedení záznamů pomůže vaší společnosti při provádění přezkumů výkonnosti a auditů, při dodržování požadavků EU a/nebo vnitrostátních požadavků na uchovávání dokladů a usnadní spolupráci s příslušnými orgány v případě poptávky po zboží dvojího užití.*“<sup>377</sup>

**Vedení dokumentace** ve fázi přípravné má tedy význam především z důvodů kontrolních a auditních. Cílem **kontrolních aktivit** je zajistit, že ICP bude aktuální i v prostředí změn

---

<sup>373</sup> Viz sekce 2. Organizační struktura, odpovědnost a zdroje ICP Pokynů

<sup>374</sup> Viz sekce 3. Odborná příprava a zvyšování informovanosti ICP Pokynů

<sup>375</sup> S ohledem na povahu zboží může být účelem fyzické ochrany zboží i zajištění bezpečnosti manipulujících osob – například v situaci, kdy jde o radioaktivní či karcinogenní materiál je nutné dodržovat zvláštní pravidla pro nakládání s nimi.

<sup>376</sup> Viz sekce 7. Fyzická bezpečnost a bezpečnost informací ICP Pokynů.

<sup>377</sup> Viz sekce 6. Vedení záznamů a dokumentace ICP Pokynů, překlad autor.

legislativy, vědy a techniky. Zároveň je nutné průběžně ověřovat, že opatření jsou skutečně prováděna v souladu s vnitropodnikově nastavenými pravidly. Jinými slovy, že je interní program dodržování předpisů vykonáván správně. Při zjištění nesouladu je pak více než žádoucí, aby došlo k nápravě. Nedílnou součástí je i vytváření pocitu jistoty a důvěry pro případ, že zaměstnanci budou mít v souvislosti s vývozem zboží dvojího použití dotazy, či budou chtít oznámit své obavy ohledně dodržování předpisů.<sup>378</sup>

Zjevně zde legislativec míří na zavedení tzv. „whistleblowingu“, resp. ochrany oznamovatelů, který byl do prostředí EU zaveden již v roce 2019,<sup>379</sup> do českého právního prostředí pak v roce 2023.<sup>380</sup> V této souvislosti stojí za zmínku fakt, že problematika vývozu zboží dvojího použití není výslovně uvedena mezi oblastmi s celoevropskou důležitostí dle § 2 odst. (1) písm. d) zákona č. 171/2023 Sb., o ochraně oznamovatelů. Jde o problém spíše ideologický, kdy neuvedením v tomto seznamu vysílá zákonodárce (potažmo unijní legislativec) signál o tom, že regulaci vývozu zboží dvojího použití nepovažuje za natolik důležitou oblast, jako oblasti jiné, v citovaném ustanovení uvedené. Praktické dopady jsou ale nulové, protože porušení pravidel při kontrole vývozu zboží dvojího použití bude nepochybně splňovat znaky uvedené v § 18 DUT Zákona, kde je horní hranice pokuty nejméně 5.000.000,- Kč, či dokonce trestného činu dle § 262 - § 264 TZ.<sup>381</sup>

Jen jakoby okrajově je v ICP Pokynech uvedeno i doporučení na **dialog s Ministerstvem** „*k omezení škod a k případným způsobům posílení kontroly vývozu.*“<sup>382</sup> Ze zkušenosti autora tohoto textu, který měl tu čest s pracovníky odboru Licenční správy Ministerstva několikrát problém vývozu zboží dvojího použití konzultovat, lze dialog jen doporučit. Vedle nezpochybnitelných kvalit odborných, nešetří její pracovníci ani vstřícným přístupem k adresátům správního práva. Nade vše pochybnost tím naplňují zásady dobré správy, a především veřejné správy jako služby veřejnosti ve výše uvedeném smyslu.

Mám za to, že ICP Pokyny pod nenápadnou formulací o dialogu s Ministerstvem skrývají i další z aspektů, jež je v případě vývozu třeba brát do úvahy. Tím je připravenost náležitým

---

<sup>378</sup> Viz sekce 5. Kontrola výkonnosti, audity, podávání zpráv a nápravná opatření ICP Pokynů.

<sup>379</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1937 ze dne 23. října 2019 o ochraně osob, které oznamují porušení práva Unie, v platném znění.

<sup>380</sup> Zákon č. 171/2023 Sb., o ochraně oznamovatelů.

<sup>381</sup> Viz § 2 odst. (1) písm. a) a b) zák. č. 171/2023 Sb., o ochraně oznamovatelů. Jde-li o zboží spadající do režimu Atomového zákona jako položka dvojího použití – by bylo možné uplatnit i § 2 odst. (1) písm. d) bod 9. předmětného zákona.

<sup>382</sup> Viz sekce 5. Kontrola výkonnosti, audity, podávání zpráv a nápravná opatření ICP Pokynů.

způsobem **zohlednit i případné informování ze strany Ministerstva** o tom, že uvažovaný vývoz může být určen k citlivému použití.<sup>383</sup> Jinými slovy je potřeba dialogu nutná i ke kvalifikovanému nabytí vědomosti o tom, že se zboží stává Utilitární DUT. Aby byl dialog účelný, je nutné – a tím se opět dostávám k organizačním opatřením – zajistit včasnou informovanost klíčových zaměstnanců podílejících se na realizaci vývozu zboží (jakéhokoliv).

Dialog předpokládá i legislativec v čl. 4 odst. 2. (ve spojení s § 3 odst. (4) DUT Zákona). Má-li tedy vývozce (na základě výsledků posuzování transakčních rizik) za to, že vyvážené zboží (jež není Nominální DUT) by mohlo být použito k citlivým účelům (v oblasti bezpečnostní), je přímo jeho povinností konzultovat situaci s Ministerstvem k posouzení, zda vývozní povolení bude vyžadováno či nikoliv. Po překročení intenzity poznání do té míry, že nejde již jen o podezření, ale přímo o vědomí zamýšleného citlivého zneužití zboží (které není Nominální DUT) v oblasti soukromí se povinnost konzultace uplatní i na zboží kybernetického dohledu.

#### **4.3.3 Volba dalšího postupu**

Na základě znalosti klasifikace zboží a po prověření transakčních rizik (či informací od Ministerstva) má vývozce možnost rozhodnout, zda vůbec bude v dané obchodní příležitosti pokračovat. A pokud ano, zda je nutná předchozí interakce s Ministerstvem ve věci vývozního povolení, případně i s SÚJB.

#### **4.5. Fáze povolovací**

Na základě předchozího vyhodnocení dalších kroků vývozce vstupuje do fáze povolovací. Jejím stěžejním rysem je interakce s veřejnoprávními orgány, jejichž autoritativní role determinuje možnosti dalšího vývozu. Zde se naplno uplatní zásady činnosti správního orgánu, jak byly popsány v části o roli Ministerstva. Jde zejména o zásadu legality a zákazu zneužití, zásadu předvídatelnosti, materiální pravdy a především zásadu spolupráce správních orgánů při zachování akcentu na ochranu veřejného zájmu.

Podle klasifikace vyváženého zboží při vědomí konečného místa určení a způsobu použití může vývozce zvolit jako nejsnazší využití některého ze Všeobecných vývozních povolení. Nezbytnou podmínkou je předchozí registrace vývozce k využívání příslušného všeobecného

---

<sup>383</sup> Poskytnutí veškerých informací k zamýšlenému vývozu Ministerstvu ukládá vývozci už čl. 12 odst. 4. DUT Nařízení, byť jde o informace „požadované“ (zjevně Ministerstvem).

vývozního povolení dle § 6 odst. (2) DUT Zákona. Tato registrace se provádí elektronicky na formuláři zveřejněném za tím účelem Ministerstvem.<sup>384</sup> Následné potvrzení registrace provedené podle § 6 odst. (3) DUT Zákona má již jen deklaratorní účinky (viz spojení *“Ministerstvo potvrdí registraci...“*).

K opakujícímu se vývozu – a po zavedení ICP – může vývozce zvážit využití souhrnného vývozního povolení. Individuální vývozní povolení, které je nejméně flexibilní, ale lze jej využít na všechny případy vývozu, bude zpravidla až tím posledním, co si vývozce zvolí. Rozdíly mezi jednotlivými vývozními povoleními jsou uvedeny v samostatné části výše. Z veřejnoprávního hlediska se v případě získávání souhrnného či individuálního vývozního povolení jedná o postup v mantinelech pro správní řízení. Jeho podmínkou může být i předchozí správní řízení vedené SÚJB.

Zboží, jenž má být předmětem uvažovaného vývozu, může být podřízeno režimu Atomového zákona, Zákona 19 či Zákona 281. V takovém případě bude nutné provést alespoň předchozí ohlášení uvažovaného nakládání s citlivým zbožím vůči SÚJB,<sup>385</sup> či podat k SÚJB žádost o vydání předchozího povolení k nakládání, resp. vývozu, předmětného citlivého zboží.<sup>386</sup> Udělení takového povolení a jeho doložení k žádosti o vývozní povolení je povinnou náležitostí podání dle § 8 odst. (2) písm. c) DUT zákona.

Vedle takového případného rozhodnutí SÚJB je vývozce povinen k žádosti o vývozní povolení doložit kopii výpisu z obchodního rejstříku, Prohlášení o konečném použití (případně dovozní certifikát) a smlouvu *„mezi vývozcem a jeho zahraničním partnerem s přesnou specifikací zboží dvojího použití včetně uvedení jeho množství.“*<sup>387</sup> Význam ICP, o němž bylo zevrubně pojednáno v souvislosti s fází přípravnou, je patrný jednak v tom, že Prohlášení o konečném použití v rámci ICP získané je podkladem pro správní rozhodnutí, zároveň i v tom, že v případě žádosti o souhrnné vývozní povolení je vývozce povinen doložit existenci

---

<sup>384</sup> Aktuální znění vzoru registračního dopisu bylo ke dni 22. 10. 2023 dostupné na webových stránkách ministerstva průmyslu a obchodu: <https://www.mpo.cz/cz/zahranicni-obchod/licencni-sprava/mezinarodni-kontrolni-rezimy-zbozi-dvojho-pouziti/formulare-zadosti-o-povoleni-a-doporucene-vzory-prohlaseni-konecneho-uzivatele-a-dopisu-o-registraci--10320/>

<sup>385</sup> To se uplatní ve vztahu k látkám uvedených na Seznamu 2 v příloze Úmluvy o zákazu vývoje, výroby, hromadění zásob a použití chemických zbraní a o jejich zničení, dojde-li k překročení určitého množství v rámci vývozu – viz § 20 odst. (1) Zákona 19.

<sup>386</sup> Ve vztahu k vysoce rizikovým biologickým agens a toxinům plyne tato povinnost z díky § 14 odst. (1) Zákona 281 a ve vztahu k položkám dvojího použití v jaderné oblasti dle § 9 odst. (5) písm. b) Atomového zákona.

<sup>387</sup> Viz § 8 odst. (3) DUT Zákona.

efektivního vnitropodnikového programu pro kontrolu vývozu.<sup>388</sup> Bez kteréhokoliv z uvedených podkladů by Ministerstvo postupem dle § 64 SŘ přerušilo řízení o žádosti o vývozní povolení a vyzvalo by k odstranění nedostatků podání.

Podání žádosti jako předpoklad zahájení správního řízení je projevem zásady dispoziční, která je doplněna zásadou písemnosti – všechny podklady ukládá zákonodárce poskytnout písemně. K tomu v rámci zásady materiální pravdy stanoví legislativec povinnost vývozce poskytnout Ministerstvu „*veškeré příslušné informace požadované k tomu,*“ aby mělo Ministerstvo „*úplné informace, zejména o konečném uživateli, zemi určení a konečném použití vyváženého zboží.*“<sup>389</sup> Je nepochybně v zájmu vývozce, aby Ministerstvu sdělil úplně a pravdivě všechny související informace, protože v opačném případě se vystavuje riziku pozastavení vývozního povolení Ministerstvem za účelem vyloučení podezření, že existuje některý z důvodů pro jeho neudělení. V krajním případě hrozí i zrušení příslušného vývozního povolení dle § 10 odst. (1) písm. a) DUT Zákona.

Ani tato součinnost s vývozcem nezbavuje Ministerstvo v souladu se zásadou vyhledávací aktivně – v součinnosti s dalšími orgány (jak je popsáno výše) – zjistit a nestranně při naplnění zásady volného hodnocení důkazů vyhodnotit veškeré relevantní informace umožňující mu zajistit, že nehrozí riziko proliferace zbraní hromadného ničení, destabilizujícího zbrojení ani porušování základních práv prostřednictvím zboží kybernetického dohledu. Způsoby, jakým by mělo Ministerstvo postupovat jsou pak zevrubně popsány v čl. 15 DUT Nařízení ve spojení s § 9 DUT Zákona a Postojem 2008/944. Zároveň nelze přehlédnout informačně-koordinační aktivity Ministerstva vůči jiným správním orgánům, ale i v rámci mezinárodní spolupráce.

Při vědomí očekávání od vývozce dle ICP Pokynů a činnosti Ministerstva dle Postoje 2008/944 se je zřetelně vidět, že legislativec zakotvuje neformální „dvouinstanční“ postup vyhodnocování rizik, jak o něm hovoří odborná veřejnost.<sup>390</sup> Tíha prvotního prověřování v přípravné fázi je uložena vývozci. Druhotné prověřování – již nadané autoritou a mocenskými prostředky – je pak svěřeno do působnosti veřejnoprávnímu orgánu.

---

<sup>388</sup> Viz § 8 odst. (4) DUT zákona.

<sup>389</sup> Viz čl. 12 odst. 4. DUT nařízení.

<sup>390</sup> KOŁAKOWSKA-FALKOWSKA, I. in MICHEL, Q., SÁNCHEZ, A. CAPONETTI, L. *A decade of evolution of dual-use trade control concepts: strengthening or weakening non-proliferation of WMD [online]*. University of Liège. European Studies Unit, 2020. s. 39 - 40. Citováno dne 3. 12. 2023. Dostupné z: <https://orbi.uliege.be/bitstream/2268/246711/1/full.pdf>

Fáze povolovací je spíše, než na práva a povinnosti vývozce, zaměřená na samotnou činnost správního orgánu. Jednotlivým aspektům této činnosti byla pozornost věnována výše, pročež laskavého čtenáře odkazuji na předchozí pasáže této práce.

#### 4.6. Fáze po získání vývozního povolení

Získá-li vývozce povolení – ať už některé ze všeobecných vývozních povolení, či vývozní povolení souhrnné/individuální – nastupuje fáze závěrečná. S touto fází jsou spojeny především **povinnosti transakční povahy**, a dále **povahy dokumentační**.

Povinnosti transakční povahy spočívají ve využití vývozního povolení v rámci celního řízení o propuštění zboží do režimu vývozu. Legislativec k tomu v čl. 21 odst. 1. DUT Nařízení stanoví povinnost vývozce prokázat, že obdržel nezbytné vývozní povolení. Podle § 11 DUT Zákona je vývozce povinen do celního prohlášení uvést číslo vývozního povolení a nechat si potvrdit odpisový list celním úřadem. V případě vývozu software nebo „technologie“ toto vyplnění odpisového listu provádí vývozce sám. Protože jsou udělená vývozní povolení nepřevoditelná, vystupuje vývozce v celním řízení jako deklarant.<sup>391</sup> V rámci celního řízení existuje celá řada dalších povinností a práv vývozce, ale jejich popis by již překročil zaměření této práce.

V souvislosti se zbožím, k jehož vývozu bylo potřebné získat povolení v režimu Atomového zákona, je vývozce povinen informovat o realizovaném vývozu i SÚJB.<sup>392</sup> Na tuto povinnost pak může nasednout povinnost již obecná, uplatnitelná na jakémkoliv zboží dvojího použití, a to je případné předložení dokladu o ověření dodávky vystaveného příslušným úřadem země dovozu. Tento doklad je ale předkládán jen v případě, kdy je k tomu vývozce vyzván Ministerstvem. ICP Pokyny jako součást interního programu dodržování předpisů přímo stanoví požadavek, aby vývozce zachoval bdělost k varovným signálům a aby byl v případě potřeby schopen vývoz zastavit.<sup>393</sup>

K povinnostem transakční povahy lze jistě řadit i dodržování podmínek stanovených v udělených povoleních. Půjde především o podmínky všeobecných vývozních povolení, ale

---

<sup>391</sup> Viz § 21 DUT Zákona.

<sup>392</sup> Viz § 170 odst. (3) Atomového zákona.

<sup>393</sup> Viz sekce 4. Proces a postupy prověřování transakcí ICP Pokynů.



je možné uvažovat i o podmínkách v rámci individuálního či souhrnného vývozního povolení.<sup>394</sup> Při jejich porušení hrozí zrušení příslušného povolení.

V souvislosti se všeobecným vývozním povolením má vývozce povinnost průběžně informovat Ministerstvo o jakýchkoliv změnách v registraci. Výjimkou jsou změny a doplnění již zapsané v základních registrech.<sup>395</sup> Vezmeme-li v úvahu rozsah informací, která jsou předmětem registračního dopisu, nelze ve stanovení této povinnosti vidět větší význam. Prakticky jediné informace, které se v rámci registrace Ministerstvu oznamují, se zapisují do obchodního rejstříku. Jediný případ, kdy by se tak tato povinnost vývozce mohla uplatnit, a i on je po hříchu teoretický, je tehdy, když se dostane do prodlení se zapsáním změněných skutečností do obchodního rejstříku.

**Povinnosti dokumentační** lze opřít zejména o čl. 12 odst. 4. DUT Nařízení, který dává členským státům EU možnost „*stanovit požadavky související s podáváním zpráv o používání souhrnných vývozních povolení a s interním programem dodržování předpisů.*“ Na tomto půdorysu zákonodárce stanoví povinnost vývozce informovat Ministerstvo o všech vývozech uskutečněných na základě vývozních povolení, a to písemně na elektronickém formuláři. Rozsah informací vyplývá z nařízení vlády č. 30/2023 Sb., kterým se provádějí některá ustanovení zákona č. 594/2004 Sb., jímž se provádí režim Evropských společenství pro kontrolu vývozu, přepravy, zprostředkování a tranzitu zboží dvojího užití, ve znění pozdějších předpisů. Vývozce je povinen toto oznamování provádět dvakrát ročně, vždy „*do desátého dne měsíce následujícího po uplynutí kalendářního pololetí.*“<sup>396</sup>

Skutečnost, že vývozce neoznamuje Ministerstvu realizované vývozy, nebo v oznámení uvádí jen nulové transakce, může mít zásadní dopady. Může to totiž vést k závěru, že vývozce příslušné vývozní povolení nepotřebuje. Nedojde-li k využití vývozního povolení, pak má vývozce povinnost buď požádat Ministerstvo o zrušení registrace k využívání všeobecného vývozního povolení (nevyužije-li jej do 1 roku od registrace),<sup>397</sup> nebo vrátit individuální/souhrnné vývozní povolení po vypršení doby jeho platnosti.<sup>398</sup>

---

<sup>394</sup> Jde o povinnost stanovenou negativně v čl. 12 odst. 7. DUT Nařízení a dále v § 10 odst. (1) písm. b) DUT Zákona.

<sup>395</sup> Viz § 6 odst. (4) DUT Zákona.

<sup>396</sup> Viz § 6 odst. (6) DUT Zákona pro všeobecná vývozní povolení a § 11 odst. (5) písm. d) pro souhrnná a individuální vývozní povolení.

<sup>397</sup> Viz § 6 odst. (5) DUT Zákona.

<sup>398</sup> Viz § 11 odst. (2) DUT Zákona.

V rámci vnitropodnikového programu pro kontrolu vývozu by měl vývozce dle ICP Pokynů vést kompletní záznamy o veškerých dokumentech souvisejících se zbožím dvojího použití. Zákonodárce dokonce výslovně stanoví, že „*evidence, obchodní dokumenty a záznamy o vývozu se mají uchovávat nejméně po dobu 5 let od konce kalendářního roku, ve kterém se vývoz uskutečnil.*“<sup>399</sup>

Bez ohledu na fázi je vývozce povinen umožnit celním orgánům vstup do obchodních místností a prostor určených k podnikání, v nichž se nachází (má nacházet) zboží dvojího použití, a umožnit jim nahlížení do obchodních spisů a pořizovat si z nich dokumentaci. Zároveň je vývozce povinen poskytnout obecnou součinnost celním orgánům.<sup>400</sup>

---

<sup>399</sup> Viz § 11 odst. (4) DUT Zákona.

<sup>400</sup> Viz § 11 odst. (5) písm. c) ve spojení s § 16 odst. (3) DUT Zákona.

## Závěr

Věřím, že po přečtení této práce je vnímavý čtenář schopen docenit důležitost právní úpravy vývozu zboží dvojího použití. Jistě chápe, jak významně se podílí na udržování globální bezpečnosti a stability, prevenci proliferace zbraní hromadného ničení i na ochraně základních práv. A nepochybně vnímá i význam, který představuje pro volný obchod v rámci EU na straně jedné, i na straně druhé k plnění závazků z mezinárodních smluv a z kontrolních režimů – Australské skupiny, Režimu kontroly raketových technologií, Skupiny jaderných dodavatelů či Wassenaarského ujednání. To vše byly důvody, které – alespoň v mých očích – v současném mezinárodním dění činí téma regulace vývozu zboží dvojího použití velmi důležitým.

V této práci jsem nejprve hledal odpověď na otázku, **jaký je kontext právní úpravy vývozu zboží dvojího (po)užití v českém prostředí.**

Představil jsem původní cíl této úpravy - prevence proliferace zbraní hromadného ničení, k jejímuž získání může být zboží dvojího použití zneužito. Ve druhé části jsem tento cíl rozšířil i o prevenci destabilizujícího zbrojení a o ochranu především soukromí před zneužitím zboží kybernetického dohledu.

Představil jsem strukturu a návaznosti právních předpisů definujících aktuální rámec pro vývoz zboží dvojího použití. Ať už jde o komunitární DUT Nařízení, vnitrostátní DUT Zákon či o další zákonné normy zaměřené proti šíření zbraní hromadného ničení, nebo o dokumenty bez normativní síly – v podobě tzv. „soft law“ (ICP Pokynů a Postoje 2008/944), které mají zásadní dopady na provádění uvedených právních předpisů. Vysvětlil jsem, jakým způsobem se „běžná“ regulace vývozu zboží dvojího použití liší (ale zároveň vzájemně doplňuje) od „mimořádných“ omezujících opatření („sankcí“).

Charakteristickým rysem celého komplexu je nadnárodní původ těchto norem, jenž vychází z mezinárodních kontrolních režimů. A tento kontext je vnímán i vládními představiteli České republiky, neboť se odráží i v Bezpečnostní strategii České republiky a v Koncepci zahraniční politiky České republiky.

Mimořádný význam veřejného zájmu chráněného touto regulací se projevuje i ve svébytném způsobu, jakým má Ministerstvo uloženo vykonávat svou agendu. Některé zásady jeho činnosti se uplatní omezeně – typicky je to případ zásady dvouinstančního řízení, která se neuplatní vůbec, naopak zásada spolupráce správních orgánů je značně zdůrazněna. Zvláštností je nejen požadavek na úzkou spolupráci veřejnoprávních orgánů na úrovni národní, ale i na úrovni mezinárodní.

Zkoumání **specifik definičního rámce pojmu „zboží dvojího použití“ a způsobu, jakým se promítají do právní úpravy jeho vývozu**, jsem došel k následujícím poznatkům.

Definice, zdánlivě snadno srozumitelná, hovořící o tom, že zbožím dvojího použití je zboží, „*kteřé lze použít jak pro civilní, tak i pro vojenské účely*“ je značně široká, skoro až bezbřehá. Fakticky je omezena jen právními předpisy upravujícími předměty, které mají větší společenskou škodlivost a menší využitelnost v civilním sektoru. S tím souvisí i mnohem větší přísnost jejich regulace (zejména zbraní hromadného ničení, vojenského materiálu nebo tzv. „mučící techniky“). Vůči těmto předpisům může – jak v principu vyplývá z textu této práce – právní úprava vývozu zboží dvojího použití fungovat jako *lex generalis*.

Legislativec (za využití výsledků práce z kontrolních režimů) sestavil položkový seznam takového zboží (software, „technologie“), které je vždy považováno za zboží dvojího použití. V této práci jsem pro něj zavedl pojem „Nominální DUT“. Vedle něj ale legislativec definuje i to, co označuji „Utilitární DUT“, což může být vše (s výjimkou Nominální DUT), u čeho jsou splněny dvě podmínky. První podmínka je objektivní (tj. vývozcem neovlivnitelný) záměr použít zboží způsobem citlivým (tj. nelegitimním v oblasti bezpečnostní nebo k zásahům do soukromí). Druhá je podmínka vědomosti vývozce o tomto riziku (jde o subjektivní stav na straně vývozce). Až splnění obou podmínek činí z jakéhokoliv zboží Utilitární DUT. Druhá podmínka (tj. subjektivní stránka) se ale uplatní i na Nominální DUT.

Toto – mohlo by se zdát jen teoretické členění – má hluboké dopady do právní úpravy, a tedy i do aplikační praxe. Předně, v oblasti vývozních povolení (zevrubně popsanych v části třetí), kdy pro Utilitární DUT nelze využít všeobecná vývozní povolení. Na stranu druhou, zatímco pro vývoz Nominální DUT je potřeba vývozní povolení vždy, v případě Utilitární DUT platí postup „zeptej se a uvidíš“ (který ale může být zpřísněn na úroveň pro Nominální DUT). Na rozdíl od Utilitární DUT, můžeme Nominální DUT vnímat jako varovný signál, který vyžaduje vyšší nároky na bdělost (a s tím související opatření) při zkoumání transakčních rizik vývozu.

Třetí ze zkoumaných otázek byla zaměřena na zjištění, **jaká je role veřejné správy v regulaci vývozu zboží dvojího použití a jakým způsobem se v ní odráží veřejný zájem**. Zopakujme, že identifikovaným veřejným zájmem je zajištění takového vývozu, který bude v souladu se zahraničně politickými a bezpečnostními zájmy České republiky. Konkrétně jde o prevenci (i) proliferační zbraní hromadného ničení, (ii) rizika destabilizujícího zbrojení a (iii) zásahu do lidských práv prostřednictvím zboží kybernetického dohledu.

Tento veřejný zájem se projevuje v dělbě působnosti jednotlivých veřejnoprávních orgánů. Klíčovou roli sice má Ministerstvo, ale není zdaleka jediným orgánem vstupujícím do celého

procesu. Z důvodů přesahů do oblasti zbraní hromadného ničení je někdy vyžadována spolupráce s SÚJB, který je povolán k tomu, aby poskytoval svou odbornou znalost této problematiky. Vždy je vyžadována spolupráce Ministerstva s Úřadem pro zahraniční styky a informace, jakož i s Ministerstvem vnitra. Tato spolupráce má Ministerstvu umožnit detailnější posouzení rizika narušení zahraničně politických a bezpečnostních zájmů. Kontrola dodržování pravidel na poli vývozu zboží dvojího použití je pak svěřena do působnosti Celní správy, která rovněž musí spolupracovat s Ministerstvem. Ministerstvo má jedinečnou roli koordinační a rozhodovací, pokud jde o vývozní povolení.

Vedle toho – právě z důvodu mezinárodního významu veřejného zájmu chráněného diskutovanou legislativou – musí Ministerstvo spolupracovat i na úrovni komunitární. Konkrétně jde o spolupráci s Komisí EU a příslušnými orgány ostatních členských států. Cílem je zajistit vzájemnou informovanost a koordinaci, k čemuž byla zřízena i „Koordinační skupina pro dvojí užití“, jejímž členem je i Ministerstvo.

Veřejný zájem se v činnosti Ministerstva odráží i vůči vývozcům. Jak jsem již uvedl, jde o úpravu některých zásad sledujících účel ochrany utajovaných skutečností zjištěných ve spolupráci s dalšími orgány. Vedle toho má Ministerstvo mandát (mimo rámec správního řízení) informovat vývozce o podezření na zamýšlený citlivý způsob použití zboží zamýšleného k vývozu. Tím fakticky zakáže vývozci realizaci transakce do doby, než bude celý případ podroben veřejnoprávní kontrole všech jeho aspektů.

Veřejný zájem je nepochybně reflektován i tím, že přiznává Ministerstvu pravomoc rozhodnout o pozastavení, zrušení, změně nebo odvolání individuálního vývozního povolení, případně může zakázat používání všeobecného vývozního povolení. Důvody k tomuto zásahu jsou formulovány obecně a jako celek dává tato paleta možností prostor pro pružnou reakci Ministerstva, existuje-li hrozba narušení uvedeného veřejného zájmu.

V poslední části této práce jsem se zabýval tím, **jaká je role vývozce v kontextu regulace vývozu zboží dvojího použití a jak se promítají jeho povinnosti a postupy do praktického zajištění souladu s právními předpisy.**

Středobodem zájmu byl vnitropodnikový program pro kontrolu vývozu, známý jako „ICP“. Požadavek na jeho zavedení je formulován spíše vágně a implementace ICP je nezbytná jen v situaci, kdy vývozce zamýšlí využívat souhrnné vývozní povolení. Žádoucí (byť nikoliv povinné) je jeho zavedení jako prevence zákazu používání všeobecných vývozních povolení, neboť usnadní dodržení podmínek jeho použití. S ohledem na doporučený soubor opatření, jak je definován v ICP Pokynech, je ale jeho zavedení velmi přínosné a v podstatě nevyhnutelné u všech osob, které pravidelně vyvázejí zboží (software či „technologie“).

Již ve fázi před žádostí o vývozní povolení je totiž nutné provést klasifikaci zboží, aby bylo možné určit, zda se nejedná o Nominální DUT, či jinak regulovaný produkt. Ukázali jsme si, jak komplikovanou aktivitou to může být, a formuloval jsem závěr, že větší využití specializovaného software na bázi umělé inteligence by mohl významně klasifikaci usnadnit. Především z důvodů zjištění, zda zboží není Užitelný DUT, ale i jako velmi významná součást prevence zneužití vyváženého zboží k nelegitimním účelům, je pak nutné zavést proces k posuzování transakčních rizik. Již ve druhé části jsem uvedl, že jde o všeobecnou povinnost, ale až čtvrtá část práce ukazuje, jak podobná je tato činnost k činnosti Ministerstva při rozhodování o (ne)udělení vývozního povolení. Z toho plyne, že Postoj 2008/944 může ve značné míře nalézt praktické uplatnění i v rámci činností vývoze.

Ve fázi povolovací – tedy nevyužil-li vývozce registraci k všeobecnému vývoznímu povolení – se očekává předložení všech relevantních dokladů a informací. Případně i předchozí schválení (či alespoň oznámení) SÚJB v případě, kdy vyvážené zboží bylo klasifikováno jako takové, které má těsnější vazby na zbraně hromadného ničení. Ve fázi po získání vývozního povolení má pak vývozce již „jen“ povinnosti transakční (tj. řádného informování Celní správy o povaze zboží a získaném vývozním povolení), a dokumentační (povinnost pravidelně informovat Ministerstvo o realizovaných vývozech, a zároveň vést i odpovídající interní evidenci).

Při zjišťování odpovědí na uvedené otázky jsem identifikoval i určité nedostatky, které analyzovaný právní rámec vývozu zboží dvojího použití má. Pominěme značnou komplexitu, vyžadující pochopení mezinárodně-bezpečnostních souvislostí, povědomí o právu mezinárodním, evropském i vnitrostátním, zejména správním, která může ztěžovat základní orientaci v tématu.

Jeden z hlavních problémů nastává v rámci prevence toho, co lze označit za proliferaci vědomostní. Vývoz software a hlavně „technologie“ nepodléhá standardnímu celnímu řízení. Navíc, celní orgány jsou uzpůsobeny ke kontrolám hmotného zboží. Kontrola vývozu „statků nehmotných“ je tak ponechána spíše na pomyslných bedrech vývozce, než aby byla pod dohledem veřejnoprávních orgánů. Situaci ztěžuje i situace, kdy informační a komunikační technika umožňuje zachycení, uložení a předání informací v podstatě neomezeného rozsahu a v rekordně krátkém čase komukoliv po celém světě. Možným řešením by snad mohlo být výrazně větší zapojení vývozců – například za využití nějaké pozitivní motivace doplňující účinné postihy. Přesto jde o výzvu, kterou se doposud nepodařilo uspokojivě vyřešit.

Analýza role veřejné správy v regulaci vývozu zboží dvojího použití vynesla na světlo hned několik aspektů, jež bych označil za problematické.

V první řadě nepovažuji za šťastné to, že zákonodárce znemožnil uplatnění zásady dvouinstančního řízení. Dokonce i soudní přezkum rozhodnutí Ministerstva vyloučil. Zdůvodnění zákonodárce – tedy ochrana utajovaných skutečností – podle mého nemůže být dostatečné. Na jedné straně totiž máme veřejný zájem na ochraně utajovaných informací (souvisejících s mezinárodní bezpečností). Na straně druhé adresáta správního práva, kterému nezbyvá než jen slepě důvěřovat tomu, že skutečně byly splněny všechny požadavky kladené na Ministerstvo. Mám pochybnost, zda takový přístup nekoliduje s Listinou základních práv a svobod, neboť si nedovedu představit, že by takovéto opatření prošlo testem proporcionality. Považoval bych proto za vhodnější, aby zákonodárce umožnil naplnění zásady dvouinstančního řízení za využití standardních nástrojů ochrany utajovaných skutečností.

Dále, v rámci spolupráce Ministerstva s příslušnými orgány jiných členských států EU se vyskytuje určitá slabina celé kooperativní koncepce. Vydá-li příslušný orgán jednoho státu zamítavé rozhodnutí (zamítne žádost o vývozní povolení, vývozní povolení zruší, pozastaví či odvolá), sdílí tuto informaci s příslušnými orgány ostatních členských států. Příslušné orgány mají brát zamítavá rozhodnutí z jiných států v potaz při rozhodování o v podstatě totožném obchodu. I když je stanovena povinnost konzultace mezi příslušnými orgány, není stanovena povinnost vydat rovněž zamítavé rozhodnutí. To otevírá prostor pro podporu neférové konkurence mezi členskými státy EU, kdy ve snaze podpořit export tuzemských podniků, může být (teoreticky) vydáno rozhodnutí odporující výsledkům konzultace. Řešením by mohlo být v legislativním rozšíření působnosti „koordináční skupiny pro dvojí užití“ tak, aby mohla rozhodovat o tom, zda je možné vydat vývozní povolení v situaci rozdílných názorů po proběhlé konzultaci.

Praktický problém z hlediska uplatňování práva může vyvstat i v souvislosti se způsobem informování vývozců Ministerstvem o tom, že zamýšlený vývoz je/může být určen k citlivému způsobu použití. Podle judikatury tak musí Ministerstvo učinit individuálním správním aktem. Dosavadní praxe, kdy dochází i k informování hromadnému prostřednictvím webových stránek Ministerstva, tak může mít nanejvýš roli varovného signálu. Individuální informování ale vyžaduje značnou míru kooperace Ministerstva s jinými orgány k získání relevantních informací. Domnívám se proto, že by mohlo být efektivnější, kdyby místo publikace na webových stránkách mělo Ministerstvo možnost informovat i prostřednictvím vyhlášky, resp. jiným normativním právním aktem. V kombinaci s individuálním informováním by šlo o spolehlivější řešení poskytující větší míru jistoty a vymahatelnosti.

Utilitární DUT může být i kontroverzní, pokud jde o objektivní stránku – tedy o to, co vše spadá pod „citlivý způsob použití“. Primárním účelem zjevně bylo zabránit takovým vývozům,

keré by představovaly bezpečnostní riziko. Aktuální DUT Nařízení ale tento okruh rozšířilo i o kontrolu zneužití zboží kybernetického dohledu. Určitě to zapadá do evropského (chvályhodného) trendu ochrany soukromí. Přesto se mi tato systematika zdá být pochybná. Za vhodnější řešení bych považoval to, aby zákaz vývozu zboží zneužitelného pro kybernetický dohled zůstal jen v cílených omezujících opatřeních („sankcích“). Věřím, že riziko tohoto zneužití je ze své podstaty spojeno jen s některými zeměmi. Nebo snad má tento akcent DUT Nařízení na ochranu soukromí být zamýšlen vůči zemím, na něž z geopolitických důvodů nechce unijní legislativec veřejně uvalit „sankce“?

Poslední část práce ukázala, jak komplikovaným procesem může být klasifikace zboží (software, „technologie“). Zároveň ale bližší zkoumání legislativy vede k závěru, že vývozce nemá možnost nechat si svá zjištění ohledně klasifikace oficiálně potvrdit či bez rizika postihu přezkoumat. Z mého pohledu jde o určitý deficit, který by se určitě dal vyřešit například umožněním kvalifikovaných dotazů pokládaných Ministerstvu. Inspiraci v tomto směru lze nalézt například v činnosti České národní banky.

Dovolím si shrnout, že právní rámec vývozu zboží dvojího použití je velmi pestrým, širokým a obsahově bohatým tématem nejen z hlediska praktického, ale i akademického. Jde o příklad multioborové regulace, v níž se jedinečným způsobem projevuje působení veřejného zájmu v kombinaci s mezinárodními závazky. Jde o důmyslně postavený celek, který ale poskytuje i určitý prostor ke zlepšení. I přesto jeho přínos pro mezinárodní bezpečnost v nejširším slova smyslu vnímám jako značný.



## Seznam použitých zkratk

<b>Atomový zákon</b>	zákon č. 263/2016 Sb., atomový zákon;
<b>COCOM</b>	zkratka z anglického Coordination Committee for Multilateral Export Controls (Koordinační výbor pro vícestrannou kontrolu vývozu), který je předchůdcem Wassenaarského ujednání;
<b>Doporučení k ICP</b>	doporučení Komise (EU) 2019/1318, k vnitropodnikovým programům pro kontrolu vývozu pro kontroly obchodu se zbožím dvojího užití podle nařízení (ES) č. 428/2009;
<b>DUT</b>	technologie dvojího použití z anglického <i>dual use technology</i> , pro zjednodušení označující jak zboží, tak technologii dvojího použití;
<b>DUT Nařízení</b>	nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/821 ze dne 20. května 2021, kterým se zavádí režim Unie pro kontrolu vývozu, zprostředkování, technické pomoci, tranzitu a přepravy zboží dvojího užití;
<b>DUT Nařízení (1994)</b>	nařízení Evropské Rady (ES) 3381/94 ze dne 19. prosince 1994, kterým se zavádí režim Společenství pro kontrolu vývozu zboží dvojího použití;
<b>DUT Nařízení (2000)</b>	nařízení Rady (ES) 1334/2000 ze dne 22. června 2000, kterým se zavádí režim Společenství pro kontrolu vývozu a technologií dvojího užití;
<b>DUT Nařízení (2009)</b>	nařízení Rady (ES) 428/2009 ze dne 5. května 2009, kterým se zavádí režim Společenství pro kontrolu vývozu, přepravy, zprostředkování, technické pomoci, tranzitu a přepravy zboží dvojího užití;
<b>DUT Zákon</b>	zákon č. 594/2004 Sb., jímž se provádí režim evropských společenství pro kontrolu vývozu, přepravy, zprostředkování a tranzitu zboží dvojího užití;
<b>ICP</b>	interní program dodržování předpisů (pro kontrolu obchodu se zbožím dvojího užití), neboli „Internal Compliance Programme“;
<b>ICP Pokyny</b>	pokyny EU k doporučení vnitropodnikovému programu pro kontrolu vývozu (ICP) pro kontroly obchodu se zbožím dvojího užití

	publikované jako příloha doporučení Komise (EU) 2019/1318 k vnitropodnikovým programům pro kontrolu vývozu pro kontroly obchodu se zbožím dvojího užití podle nařízení (ES) č. 428/2009;
<b>Ministerstvo</b>	Ministerstvo průmyslu a obchodu;
<b>Nominální DUT</b>	jen technologie uvedená v příloze I. DUT Nařízení a pro něž je z důvodu jejích charakteristik nutné povolení k vývozu vždy, bez ohledu na konečné použití;
<b>OZ</b>	zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník;
<b>Postoj 2008/944</b>	společný postoj Rady 2008/944/SZBP, kterým se stanoví společná pravidla pro kontrolu vývozu vojenských technologií a materiálů;
<b>Prohlášení o konečném použití</b>	prohlášení konečného uživatele o tom, že vyvážené zboží bude použito jen k jasně uvedenému účelu, nebude zneužito zejména v souvislosti se zbraněmi hromadného ničení či zbrojení, svoluje k případné kontrole ze strany správního orgánu udělujícího vývozní povolení, a obsahuje prohlášení, že bez souhlasu autorit ze země vývozce nebude toto zboží přeprodáno ani vyvezeno do jiných zemí;
<b>SEU</b>	Smlouva o Evropské Unii ve znění Lisabonské smlouvy.
<b>Seznamy VM</b>	Seznamy vojenského materiálu členských států EU;
<b>SFEU</b>	Smlouva o fungování Evropské Unie, resp. Smlouva o Evropském Společenství ve znění Lisabonské smlouvy;
<b>SŘ</b>	zákon č. 500/2004 Sb., správní řád;
<b>SŘS</b>	zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní;
<b>SÚJB</b>	Státní úřad pro jadernou bezpečnost;
<b>TZ</b>	zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník;
<b>Unie</b>	Evropská Unie;
<b>Utilitární DUT</b>	jakákoliv technologie neuvedená v příloze I. DUT Nařízení, pro něž je z důvodu tzv. „catch-all“ principu nutné žádat o vývozní povolení (došlo k naplnění stránky subjektivní – vědomí (či podezření)

vývozce, i stránky objektivní – citlivé zamýšlené konečné použití zboží);

**Vyhláška 210**

vyhláška ministerstva průmyslu a obchodu č. 210/2012 Sb., o provedení některých ustanovení zákona č. 38/1994 Sb., o zahraničním obchodu s vojenským materiálem;

**Zákon 19**

zákon č. 19/1997 Sb., o některých opatřeních souvisejících se zákazem chemických zbraní a o změně a doplnění zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon;

**Zákon 281**

zákon č. 281/2002 Sb., o některých opatřeních souvisejících se zákazem bakteriologických (biologických) a toxinových zbraní a o změně živnostenského zákona.

## Použité zdroje

### Použitá literatura:

- ALLENBACH-AMMANN, J. The complex task of controlling containers for counterfeit [online]. Citováno dne 1. 12. 2023. Dostupné z: <https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/news/the-complex-task-of-controlling-containers-for-counterfeit/>;
- BENTHAM, J. Of Promulgation of the Laws and Promulgation of the Reasons Thereof [online]. 1843. Citováno dne 1. 12. 2023. Dostupné z: [https://duckduckgo.com/?q=Of+Promulgation+of+the+Laws+and+Promulgation+of+the+Reasons+Thereof.+&t=newext&atb=v269-1&ia=web](https://duckduckgo.com/?q=Of+Promulgation+of+the+Laws+and+Promulgation+of+the+Reasons+Thereof.+&t=newext&atb=v269-1&ia=web;);
- BEZPEČNOSTNÍ INFORMAČNÍ SLUŽBA. *Proliferace – šíření zbraní hromadného ničení* [online]. Citováno dne 5. 2. 2023. Dostupné z: <https://www.bis.cz/proliferace-sireni-zbrani-hromadneho-niceni/>;
- BUNDY, MG. a kol. *Technology and East-West Trade. Multilateral Export Control Policy: The Coordinating Committee (CoCom)* [online]. U. S. Government Printing Office Washington, D.C. 1979. Stock No. 052-003-00723-1. Citováno dne 20. 4. 2023. Dostupné z: <https://www.princeton.edu/~ota/disk3/1979/7918/7918.PDF>; 307s.;
- CHATELUS, R., JANSSENS, W., MICHEL, Q. a kol. Non-proliferation community, Do we really speak the same language? [online]. Příspěvek na Symposium on International Safeguards : Linking Strategy, Implementation and People. 2014. Citováno dne 2. 12. 2023. Dostupné z: [https://inis.iaea.org/collection/NCLCollectionStore/\\_External/safeguards/symposium/2014/home/e proceedings/sg2014-papers/000241.pdf](https://inis.iaea.org/collection/NCLCollectionStore/_External/safeguards/symposium/2014/home/e proceedings/sg2014-papers/000241.pdf) . 9 s.;
- COGLIANESE, C. a kol. *Performance-based regulation: prospects and limitations in health, safety, and environmental protection* [online]. Administrative Law Review, vol. 55, no. 4, 2003, pp. 705–29. Citováno dne 22. 10. 2023. JSTOR, <http://www.jstor.org/stable/40712156>;
- CELNÍ SPRÁVA. *Vývoz. Obecné informace* [online]. Citováno dne 7. 10. 2023. Dostupné z: <https://www.celnisprava.cz/cz/clo/celni-rizeni/vyvoz/Stranky/default.aspx>;
- CENTER FOR ARMS CONTROL AND NON-PROLIFERATION. *Fact Sheet: Nuclear Suppliers Group (NSG)* [online]. Citováno dne 15. 4. 2023. Dostupné z: <https://armscontrolcenter.org/fact-sheet-nuclear-suppliers-group-nsg/>;
- COLE INTERNATIONAL. *Survival guide for shipping container inspections in the U.S.* [online]. Citováno dne 1. 12. 2023. Dostupné z: [https://blog.coleintl.com/blog/survival-guide-for-shipping-container-inspections-in-the-u.s.](https://blog.coleintl.com/blog/survival-guide-for-shipping-container-inspections-in-the-u.s;);
- DAVENPORT, K. *The Missile Technology Control Regime at a Glance* [online]. Citováno dne 11. 3. 2023. Dostupné z: <https://www.armscontrol.org/factsheets/mtrc>;
- EVAN, S.W. *CoCom Lists* [online]. Citováno dne 20. 4. 2023. Dostupné z: <https://evansresearch.org/cocom-lists/>;

- EVROPSKÁ KOMISE. *Exporting dual-use items [online]*. Citováno dne 8. 10. 2023. Dostupné z: [https://policy.trade.ec.europa.eu/help-exporters-and-importers/exporting-dual-use-items\\_en](https://policy.trade.ec.europa.eu/help-exporters-and-importers/exporting-dual-use-items_en);
- EVROPSKÁ KOMISE. *TARIC [online]*. Citováno dne 8. 10. 2023. Dostupné z: [https://taxation-customs.ec.europa.eu/customs-4/calculation-customs-duties/customs-tariff/eu-customs-tariff-taric\\_cs](https://taxation-customs.ec.europa.eu/customs-4/calculation-customs-duties/customs-tariff/eu-customs-tariff-taric_cs);
- EVROPSKÁ RADA, RADA EVROPSKÉ UNIE. Jak a kdy EU přijímá sankce [online]. Citováno dne 2. 12. 2023. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/sanctions/#%C2%A0Sanctions%20and%20their%20targets>;
- EVROPSKÁ UNIE. Cíle a hodnoty [online]. Citováno dne 5. 9. 2022. Dostupné z: [https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/principles-and-values/aims-and-values\\_cs](https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/principles-and-values/aims-and-values_cs);
- FINANČNÍ ANALYTICKÝ ÚŘAD. *Mezinárodní sankce obecně [online]*. Citováno dne 14. 10. 2023. Dostupné z: <https://fau.gov.cz/mezinarodni-sankce>;
- FRUMAROVÁ, K., GRYGAR, T., POUPEROVÁ, O., ŠKAREK M. *Správní právo procesní*. 1. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2021, 538 s.;
- INSTITUT JADERNÉHO PRÁVA. *A Collective View on a Decade of Capacity Building and Development in Nuclear Law [online]*. 1. vydání. Vídeň : Mezinárodní agentura pro atomovou energii, 2022. Citováno dne 2. 12. 2023. Dostupné z: <https://www.iaea.org/publications/15019/nuclear-law-institute>; 278 s.;
- INTERNATIONAL COMPLIANCE ASSOCIATION. *International Diploma in Governance, Risk and Compliance. Course Manual*. 1. vydání. Birmingham : International Compliance Association 2018. 309 s.;
- KIMBALL, D. *The Australia Group at a Glance [online]*. 2021. Citováno dne 11. 3. 2023. Dostupné z: <https://www.armscontrol.org/factsheets/australiagroup>;
- KOPECKÝ, M., *Správní právo. Obecná část. 1.* vydání. Praha : C. H. Beck, 2019, 536 s.;
- KOPECKÝ, M., *Správní právo. Obecná část. 3.* vydání. Praha : C. H. Beck, 2023, 549 s.;
- KULHÁNEK, J. *Morální vývoj člověka [online]*. Citováno dne 8. 10. 2023. Dostupné z: <https://psychologie.doktorka.cz/moralni-vyvoj-cloveka>;
- LEWIS C., RAND. *COCOM: An International Attempt to Control Technology [online]*. The DISAM Journal, Fall, 1990. ISSN: 2375-6519. s. 66 - 69. Citováno dne 20. 4. 2023. Dostupné z: <https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/ADA497085.pdf>; 9 s.;
- MAREŠ, M. *Aktéři proliferační zbraní hromadného ničení [online]*. Citováno dne 5. 2. 2023. Dostupné z: <https://www.obranaastrategie.cz/cs/archiv/rocnik-2005/2-2005/akteri-proliferační-zbrani-hromadného-ničení.html>; 19 s.;
- MICHEL, Q. *Does export controls regimes could contribute to counter the acquisition of WMD by sub-national [online]*. In: Bulletin de la Classe des sciences, tome 13, n°1-6, 2002. Citováno dne 1. 12. 2023. Dostupné z: [https://www.persee.fr/doc/barb\\_0001-4141\\_2002\\_num\\_13\\_1\\_28284](https://www.persee.fr/doc/barb_0001-4141_2002_num_13_1_28284); 6 s.;

- MICHEL, Q. EU strategic trade controls and sanctions: are we talking about the same thing? [online]. *Journal of Strategic Trade Control*, Vol. 1. 2023. Citováno dne 2. 12. 2023. Dostupné z: <https://popups.uliege.be/2952-7597/index.php?id=68>; 19 s.;
- MICHEL, Q. The European Union Export Control Regime: Comment of the Legislation: article-by-article [online]. University of Liège. Political Science Department Faculty of Law and Political Science. *European Studies*, 2010. Citováno dne 4. 12. 2023. Dostupné z: <https://orbi.uliege.be/bitstream/2268/120698/1/Vademecum%20weapons%2001.pdf>; 245 s.
- MICHEL, Q., SÁNCHEZ, A. CAPONETTI, L. A decade of evolution of dual-use trade control concepts: strengthening or weakening non-proliferation of WMD [online]. University of Liège. *European Studies Unit*, 2020. Citováno dne 3. 12. 2023. Dostupné z: <https://orbi.uliege.be/bitstream/2268/246711/1/full.pdf>. 90 s.;
- MICHEL, Q., VELLA, V., CAPONETTI, L. *Introduction to International Strategic Trade Control Regimes [online]*. University of Liège. *European Studies Unit*, 2021. Citováno dne 2. 12. 2023. Dostupné z: <https://www.esu.ulg.ac.be/publication-introduction-to-international-strategic-trade-control-regimes/>; 130 s.;
- MINISTERSTVO PRŮMYSLU A OBCHODU, LICENČNÍ SPRÁVA. *Časté dotazy k vývozu položek dvojího použití [online]*. Citováno dne 10. 2. 2023. Dostupné z: <https://www.mpo.cz/cz/zahranicni-obchod/licencni-sprava/mezinarodni-kontrolni-rezimy-zbozi-dvojih-pouziti/caste-dotazy-k-vyvozu-polozek-dvojih-pouziti--6307/>;
- MINISTERSTVO ZAHRANIČNÍCH VĚCÍ ČESKÉ REPUBLIKY. *Koncepce zahraniční politiky ČR [online]*. Citováno dne 28. 9. 2023. Dostupné z: [https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni\\_vztahy/analyzy\\_a\\_koncepce/koncepce\\_zahranicni\\_politiky\\_cr.html](https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/analyzy_a_koncepce/koncepce_zahranicni_politiky_cr.html);
- MISSILE TECHNOLOGY CONTROL REGIME. *Equipment, software and technology annex [online]*. Citováno dne 11. 3. 2023. Dostupné z: <https://mtcr.info/mtcr-annex/>;
- MU, L. *From CoCom to Wassenaar Arrangement and UNSCR 1540: A Historical Review of Multilateral High-tech Export Control Policy Development [online]*. Citováno dne 22. 4. 2023. Dostupné z: <https://deliverypdf.ssrn.com/delivery.php?ID=802090099084099028108124107007065077034006049004090060007083003125110029072006091093036054102063060023041090065019108008099068056058059054003110103031121088024091079061002053102103024104108002028103090095002124124075085108115003082098118106089023081008&EXT=pdf&INDEX=TRUE>;
- NAPOLETANO, E. *Environmental, Social And Governance: What Is ESG Investing? [online]*. Citováno dne 8. 10. 2023. Dostupné z <https://www.forbes.com/advisor/investing/esg-investing/>;
- NUCLEAR THREAT INITIATIVE. *Nuclear Suppliers Group [online]*. Citováno dne 15. 4. 2023. Dostupné z: <https://www.nti.org/education-center/treaties-and-regimes/nuclear-suppliers-group-nsg/>;

- PETERDY, K., MILLER, N. *ESG (Environmental, Social, & Governance) [online]*. Citováno dne 8. 10. 2023. Dostupné z: <https://corporatefinanceinstitute.com/resources/esg/esg-environmental-social-governance/>;
- PIKNA, Bohumil. *Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva prizmatem Lisabonské smlouvy*. Praha : Linde, 2012. ISBN 978-80-7201-889-5. 435 s.;
- POH, J. *How ESG-linked loans help to hold firms accountable [online]*. Citováno dne 8. 10. 2023. Dostupné z: <https://www.bloomberg.com/professional/blog/how-esg-linked-loans-help-to-hold-firms-accountable/>;
- PUCHNAR, J. *Jaderné výbuchy pro civilní účely [online]*. Citováno dne 21. 7. 2023. Dostupné z: <https://oenergetice.cz/akumulace-energie/mirove-vyuziti-jadernych-vybuchu>;
- RADA EVROPSKÉ UNIE. *How and when the EU adopts sanctions [online]*. Citováno dne 14. 10. 2023. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/sanctions/>;
- RADA EVROPSKÉ UNIE. *Různé druhy sankcí [online]*. Citováno dne 14. 10. 2023. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/sanctions/different-types/>;
- SCHMIDT, F.W. *The Zangger Committee: Its history and future role [online]*. The Nonproliferation Review. Middlebury Institute of International Studies at Monterey. James Martin Center for Nonproliferation Studies. Citováno dne 15. 4. 2023. Dostupné z: <http://www.nonproliferation.org/wp-content/uploads/npr/schmid21.pdf>;
- SHIVAKUMAR, S., WESSNER, C., UNO, H. *Toward a New Multilateral Export Control Regime [online]*. Citováno dne 22. 4. 2023. Dostupné z: <https://www.csis.org/analysis/toward-new-multilateral-export-control-regime>;
- SKUPINA JADERNÝCH DODAVATELŮ. *Are there provisions to control items that are not listed on the control lists? [online]* Citováno dne 25. 6. 2023. Dostupné z: <https://nuclearsuppliersgroup.org/en/27-faq/203-are-there-provisions-to-control-items-that-are-not-listed-on-the-control-lists>;
- SMEJKAL, V., RAIS, K., *Řízení rizik [online]*. Citován dne 8. 10. 2023. Dostupné z: <https://www.businessinfo.cz/navody/rizeni-rizik/>
- STRULAK, T. *The Nuclear Suppliers Group [online]*. The Nonproliferation Review. Middlebury Institute of International Studies at Monterey. James Martin Center for Nonproliferation Studies. Citováno dne 15. 4. 2023. Dostupné z: <https://www.nonproliferation.org/wp-content/uploads/npr/strula11.pdf>;
- U. S. DEFENSE TECHNOLOGY SECURITY ADMINISTRATION. *Multilateral Export Control and Non-Proliferation Regimes [online]*. Citováno dne 10. 3. 2023. Dostupné z: <https://www.dtsa.mil/SitePages/promoting-engagement/multilateral-non-proliferation-regimes.aspx>;
- U.S. DEPARTMENT OF STATE. *Catch-All Controls [online]*. Citováno dne 25. 6. 2023, překlad autor. Dostupné z: <https://2009-2017.state.gov/strategictrade/practices/c43179.htm>;
- VISKI, A. *Advanced conventional weapons and emerging technologies: Recognizing and Preventing Proliferation Threats [online]*. 2022. Citováno dne 29. 4. 2023.

Dostupné z: <https://strategictraderesearch.org/wp-content/uploads/2022/02/Advanced-Conventional-Weapons-and-Emerging-Technologies.pdf>

- Znalostní systém prevence rizik v BOZP [online]. Citováno dne 8. 10. 2023. dostupné z: <https://zsbozp.vubp.cz/prevence-rizik/rizika-a-nebezpeci>.

### **Další elektronické zdroje:**

- <https://www.cnb.cz/>
- <https://dictionary.cambridge.org/>
- <https://www.deepl.com/>
- [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/dds2/taric/taric\\_consultation.jsp?Lang=cs](https://ec.europa.eu/taxation_customs/dds2/taric/taric_consultation.jsp?Lang=cs)
- <https://mtrc.info/>
- <https://nuclearsuppliersgroup.org/en/>
- <https://policy.trade.ec.europa.eu/>
- <https://prirucka.ujc.cas.cz/>
- <https://sanctionsmap.eu>
- <https://www.sujb.cz/>
- <https://www.amnesty.org/en/countries/>
- <https://www.bis.cz/>
- <https://www.consilium.europa.eu/en/>
- <https://www.dfat.gov.au/publications/minisite/theaustraliagroupnet/site/en/index.html>
- <https://www.hrw.org/publications>
- <https://www.mpo.cz/cz/zahranicni-obchod/licencni-sprava/>
- [https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni\\_vztahy/sankcni\\_politika/sankcni\\_seznam\\_cr/v\\_nitrostatni\\_sankcni\\_seznam.html](https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/sankcni_politika/sankcni_seznam_cr/v_nitrostatni_sankcni_seznam.html)
- <https://www.opcw.org/>
- <https://www.sipri.org/yearbook>
- <https://www.un.org/en/sc/1540/1540-fact-sheet.shtml>
- <https://www.un.org/disarmament/biological-weapons/>
- <https://www.un.org/securitycouncil/>
- <https://www.wassenaar.org/>

### **Použitá legislativa:**

- Council Decision 94/942/CFSP of 19 December 1994 on the joint action adopted by the Council of the basis of Article J.3 of the Treaty on European Union concerning the control of exports of dual-use goods;
- Informační poznámka č. 2023/C 208/6 k Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/821 ze dne 20. května 2021, kterým se zavádí režim Unie pro kontrolu vývozu, zprostředkování, technické pomoci, tranzitu a přepravy zboží dvojího užití (1): informace o opatřeních přijatých členskými státy v souladu s články 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 22 a 23.



- nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 599/2014 kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 428/2009, kterým se zavádí režim Společenství pro kontrolu vývozu, přepravy, zprostředkování a tranzitu zboží dvojího užití;
- nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 952/2013, kterým se stanoví celní kodex Unie;
- nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016, o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů);
- nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/125 o obchodování s některým zbožím, které by mohlo být použito pro trest smrti, mučení nebo jiné kruté, nelidské či ponižující zacházení nebo trestání;
- nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/821 ze dne 20. května 2021, kterým se zavádí režim Unie pro kontrolu vývozu, zprostředkování, technické pomoci, tranzitu a přepravy zboží dvojího užití;
- nařízení Rady (ES) 428/2009 ze dne 5. května 2009, kterým se zavádí režim Společenství pro kontrolu vývozu, přepravy, zprostředkování, technické pomoci, tranzitu a přepravy zboží dvojího užití;
- nařízení Rady (ES) 1334/2000 ze dne 22. června 2000, kterým se zavádí režim Společenství pro kontrolu vývozu a technologií dvojího užití;
- nařízení Evropské Rady (ES) 3381/94 ze dne 19. prosince 1994, kterým se zavádí režim Společenství pro kontrolu vývozu zboží dvojího použití;
- nařízení Rady (EU) č. 36/2012 ze dne 18. ledna 2012, o omezujících opatřeních vzhledem k situaci v Sýrii a o zrušení nařízení (EU) č. 442/011;
- nařízení Rady (EU) č. 264/2012 ze dne 23. března 2012, kterým se mění nařízení Rady (EU) č. 359/2011 o omezujících opatřeních namířených proti některým osobám, subjektům a organum s ohledem na situaci v Íránu;
- Nařízení Rady (EU) č. 833/2014 o omezujících opatřeních vzhledem k činností Ruska destabilizujícím situaci na Ukrajině;
- nařízení Rady (EU) 2017/2063 ze dne 13. listopadu 2017, o omezujících opatřeních vzhledem k situaci ve Venezuele;
- nařízení Rady (EU) 2021/1030 ze dne 24. června 2021, kterým se mění nařízení (ES) č. 765/2006 o omezujících opatřeních vůči Bělorusku;
- nařízení vlády č. 30/2023 Sb., kterým se provádějí některá ustanovení zákona č. 594/2004 Sb., jímž se provádí režim Evropských společenství pro kontrolu vývozu, přepravy, zprostředkování a tranzitu zboží dvojího užití, ve znění pozdějších předpisů.
- rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 1540/2004;
- sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 94/1997 Sb., o sjednání Úmluvy o zákazu vývoje, výroby, hromadění zásob a použití chemických zbraní a o jejich zničení;
- směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/680 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů příslušnými orgány za účelem prevence, vyšetřování, odhalování či stíhání trestných činů nebo výkonu trestů, o volném pohybu těchto údajů a o zrušení rámcových rozhodnutí Rady 2008/977/SVV;

- Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1937 ze dne 23. října 2019 o ochraně osob, které oznamují porušení práva Unie, v platném znění;
- smlouva o Evropské Unii ve znění Lisabonské smlouvy;
- smlouva o fungování Evropské Unie, resp. Smlouva o Evropském Společenství ve znění Lisabonské smlouvy;
- strategie EU proti šíření zbraní hromadného ničení;
- vyhláška České národní banky č. 7/2018 Sb., o některých podmínkách výkonu činnosti platební instituce, správce informací o platebním účtu, poskytovatele platebních služeb malého rozsahu, instituce elektronických peněz a vydavatele elektronických peněz malého rozsahu;
- vyhláška Ministerstva průmyslu a obchodu č. 43/1997 Sb., kterou se provádí zákon č. 21/1997 Sb., o kontrole vývozu a dovozu zboží a technologií podléhajících mezinárodním kontrolním režimům;
- vyhláška Ministra zahraničních věcí č. 61/1974 Sb., o Smlouvě o nešíření jaderných zbraní;
- vyhláška Ministra zahraničních věcí č. 96/1975 Sb., o Úmluvě o zákazu vývoje, výroby a hromadění zásob bakteriologických (biologických) a toxinových zbraní a o jejich zničení;
- vyhláška Ministerstva průmyslu a obchodu č. 210/2012 Sb., o provedení některých ustanovení zákona č. 38/1994 Sb., o zahraničním obchodu s vojenským materiálem
- vyhláška státního úřadu pro jadernou bezpečnost č. 376/2016 Sb., o položkách dvojího použití v jaderné oblasti;
- vyhláška státního úřadu pro jadernou bezpečnost č. 474/2002 Sb. kterou se provádí zákon č. 281/2002 Sb., o některých opatřeních souvisejících se zákazem bakteriologických (biologických) a toxinových zbraní a o změně živnostenského zákona;
- zákon č. 1/2023 Sb., sankční zákon;
- zák. č. 17/2012 Sb., o Celní správě České republiky;
- zákon č. 19/1997 Sb., o některých opatřeních souvisejících se zákazem chemických zbraní a o změně a doplnění zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon;
- zákon č. 21/1997 Sb., o kontrole vývozu a dovozu zboží a technologií podléhajících mezinárodním kontrolním režimům;
- zákon č. 38/1994 Sb., o zahraničním obchodu s vojenským materiálem;
- zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník;
- zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník;
- zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní;
- zákon č. 171/202 Sb., o ochraně oznamovatelů;
- zák. č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu;

- zákon č. 281/2002 Sb., o některých opatřeních souvisejících se zákazem bakteriologických (biologických) a toxinových zbraní a o změně živnostenského zákona;
- zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim
- zákon č. 500/2004 Sb., správní řád;
- zákon č. 594/2004 Sb., jímž se provádí režim evropských společenství pro kontrolu vývozu, přepravy, zprostředkování a tranzitu zboží dvojího užití.

#### **Další použité zdroje doporučující povahy (prameny „soft-law“):**

- AMERICAN CHEMICAL SOCIETY. *CAS Registry and CAS Registry Numbers [online]*. Citováno dne 19. 5. 2023. Dostupné z: <https://web.archive.org/web/20080725010848/http://cas.org/expertise/cascontent/registry/regsys.html>;
- AUSTRALIA GROUP. *Guidelines for Transfers of Sensitive Chemical or Biological Items [online]*. Citováno dne 1. 5. 2023. Dostupné z: <https://www.dfat.gov.au/publications/minisite/theaustraliagroupnet/site/en/guidelines.html>;
- Doporučení Komise (EU) 2019/1318, k vnitropodnikovým programům pro kontrolu vývozu pro kontroly obchodu se zbožím dvojího užití podle nařízení (ES) č. 428/2009;
- Doporučení Komise (EU) 2021/1700 o interních programech dodržování předpisů pro kontroly výzkumu zboží dvojího užití podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/821, kterým se zavádí režim Unie pro kontrolu vývozu, zprostředkování, technické pomoci, tranzitu a přepravy zboží dvojího užití;
- EUROPEAN BANKING AUTHORITY. *EBA publishes final revised Guidelines on money laundering and terrorist financing risk factors [online]*. Citováno dne 14. 10. 2023. Dostupné z: <https://www.eba.europa.eu/eba-publishes-final-revised-guidelines-money-laundering-and-terrorist-financing-risk-factors>;
- MISSILE TECHNOLOGY CONTROL REGIME. *Guidelines for Sensitive Missile-Relevant Transfers [online]*. Citováno dne 29. 4. 2023. Dostupné z: <https://mtcr.info/guidelines-for-sensitive-missile-relevant-transfers/>;
- NUCLEAR SUPPLIERS GROUP. *Guidelines for transfers of nuclear-related dual-use equipment, material and related technology [online]*. Publikováno ve věstníku Mezinárodní agentury pro atomovou energii pod číslem INFICRS/254/Rev.1. Citováno dne 28. 4. 2023. Dostupné z: <https://www.iaea.org/sites/default/files/infcirc254r1p2.pdf>;
- NUCLEAR SUPPLIERS GROUP. *Guidelines for transfers of nuclear-related dual-use equipment, material and related technology [online]*. Publikováno ve věstníku Mezinárodní agentury pro atomovou energii pod číslem INFICRS/254/Rev.12. Citováno dne 1. 5. 2023. Dostupné z: <https://www.iaea.org/sites/default/files/publications/documents/infcircs/1978/infcirc254r12p2.pdf>;

- PRACOVNÍ SKUPINA PRO OCHRANU ÚDAJŮ ZŘÍZENÁ PODLE ČLÁNKU 29 (NYNÍ EVROPSKÝ SBOR Pověřenců). *Pokyn týkající se pověřenců pro ochranu osobních údajů č. WP 243*;
- Osvědčené postupy EU pro účinné provádění omezujících opatření ze dne 27. června 2022 (publikované Radou EU pod č. 10572/22) ;
- Uživatelská příručka ke společnému postoji Rady 2008/944/SZBP, kterým se stanoví společná pravidla pro kontrolu vývozu vojenských technologií a vojenského materiálu;
- VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. *Bezpečnostní strategie České republiky 2023* [online]. Citováno dne 28. 9. 2023. Dostupné z: [https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni\\_vztahy/bezpecnostni\\_politika/bezpecnostni\\_strategie/index.html](https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/bezpecnostni_politika/bezpecnostni_strategie/index.html);
- WASSENAAR ARRANGEMENT. *Best practices for effective export control enforcement* [online]. Citováno dne 15. 9. 2023. Dostupné z: <https://www.wassenaar.org/app/uploads/2019/consolidated/Best-Practices-for-Effective-Export-Control-Enforcement.pdf>;
- WASSENAAR ARRANGEMENT. *Best practice guidelines for the licensing of items on the basic list and sensitive list of dual-use goods and technologies* [online]. Citováno dne 1. 5. 2023. Dostupné z: <https://www.wassenaar.org/app/uploads/2019/consolidated/09Best-Practice-Guidelines-for-the-Licensing-of-Items-on-the-Basic-List-and-Sensitive-List-of-Dual-Use-Goods-and-Technologies.pdf>;
- WASSENAAR ARRANGEMENT. *Criteria for the selection of dual-use items* [online]. Citováno dne 29. 4. 2023. Dostupné z: <https://www.wassenaar.org/app/uploads/2019/12/Selection-criteria.pdf>;
- WASSENAAR ARRANGEMENT. *Elements for objective analysis and advice concerning potentially destabilising accumulations of conventional weapons* [online]. Citováno dne 15. 9. 2023. Dostupné z: <https://www.wassenaar.org/app/uploads/2019/consolidated/Elements-for-Objective-Analysis.pdf>;
- WASSENAAR ARRANGEMENT. *End-user assurances commonly used consolidated indicative list* [online]. Citováno dne 28. 9. 2023. Dostupné z: <https://www.wassenaar.org/app/uploads/2022/12/End-User-Assurances-Commonly-Used-2022.pdf>
- WASSENAAR ARRANGEMENT. *Extreme Vigilance: Sub-set of Tier 2 (VSL) items “Best Practices”* [online]. Citováno dne 3. 9. 2023. Dostupné z: <https://www.wassenaar.org/app/uploads/2022/12/Best-Practices-VSL-Items-2022.pdf>;
- WASSENAAR ARRANGEMENT. *Elements for the effective fulfilment of national reporting requirements* [online]. Citováno dne 3. 9. 2023. Dostupné z: <https://www.wassenaar.org/app/uploads/2019/consolidated/12Elements-for-the-Effective-Fulfilment-of-National-Reporting-Requirements.pdf>;
- WASSENAAR ARRANGEMENT. *Statement of Understanding on Control of Non-Listed Dual-Use Items* [online]. Citováno dne 1. 5. 2023. Dostupné z:

[https://www.wassenaar.org/app/uploads/2019/consolidated/Non-listed\\_Dual\\_Use\\_Items.pdf](https://www.wassenaar.org/app/uploads/2019/consolidated/Non-listed_Dual_Use_Items.pdf)

**Použitá judikatura:**

- rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ve věci sp. zn. 50 A 7/2014;
- rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ČR ve věci sp. zn. 6 As 148/2022;
- rozhodnutí Nejvyššího soudu ČR ve věci sp. zn. 5 Tdo 1129/2021;
- rozhodnutí Nejvyššího soudu ČR ve věci sp. zn. 6 Tdo 1332/2018.

## Vybrané otázky veřejnoprávní úpravy vývozu zboží dvojího (po)užití

### Abstrakt

V době, kdy vznikala tato práce, dominovalo v mezinárodním prostředí téma bezpečnosti. Vojenský konflikt na Ukrajině, terorismus v Izraeli a vzrůstající antagonismus globálních i regionálních velmocí učinily témata jako vojenský materiál, zbraně hromadného ničení a mezinárodní sankce velmi aktuálními. Zboží dvojího použití se všemi těmito bezpečnostními tématy úzce souvisí. Jejím prostřednictvím lze skrytě výrazně zvýšit vojenské kapacity na poli zbraní konvenčních i nekonvenčních a v oblasti informační. Přesto, že je široce používáno v oblasti průmyslu a může nás obklopotvat doslova na každém kroku, zůstává ve stínu širší pozornosti. Přitom s jeho vývozem spojuje normotvůrce řadu extenzivních povinností.

Za zboží dvojího použití označuje takové produkty, software a „know-how“, které je použitelné pro civilní i vojenské účely. Jeho získávání za účelem zneužití je pak označováno pojmem „proliferace“. Právní úprava vývozu tohoto zboží je specifická, protože jde o prolínání mezinárodního práva s právem evropským, které je uplatňováno prostředky práva správního. Ze své podstaty se vzájemně doplňuje s mezinárodními sankcemi.

Lze rozlišit dvě kategorie zboží dvojího použití. Nominální zboží dvojího použití, které zahrnuje položky uvedené na legislativcem sestaveném seznamu. Užitelné zboží dvojího použití pak může být cokoli, co je dle vědomí vývozce určeno ke zneužití v souvislosti s nelegitimními zbrojními aktivitami (zbraně hromadného ničení, nelegálně obstaraným vojenským materiálem) či k narušování soukromí. S různou kategorií zboží dvojího použití spojuje normotvůrce i různá práva a povinnosti, včetně možností využití vývozních povolení.

Díky specifickým původu a účelu regulace vývozu zboží dvojího použití (především otázky mezinárodní bezpečnosti) se při jejich získávání uplatní některé zásady správního řízení značně modifikovaně – například zásada dvouinstančnosti je zcela opuštěna, naopak je zdůrazněna zásada spolupráce národní i mezinárodní.

V souvislosti s vývozním povolením musí Ministerstvo průmyslu a obchodu zohlednit celou řadu okolností: souladnost zamýšleného vývozu s mezinárodními sankcemi a embargy, rizika šíření zbraní hromadného ničení, vnitropolitickou a regionální situaci v zemi určení, riziko podpory terorismu a přístupu k ochraně lidských práv. Podstatné úsilí by mělo být věnováno riziku zneužití či odklonu konkrétního vývozu při vědomí konečných uživatelů a deklarovaného konečného způsobu použití.

Zákonodárce klade i určitá očekávání do osoby vývozce. Ten by měl zavést vnitropodnikový program pro kontrolu vývozu (neboli ICP). Jeho těžištěm je posuzování transakčních rizik souvisejících s vývozem. Jejich nedílnou součástí je i klasifikace zboží. Klasifikace zboží směřuje k detekci takových položek (software i „know-how“), které naplňují definici Nominálního zboží dvojího použití. Posuzování transakčních rizik se uplatní na veškeré vývozy a je způsobilé odhalit Utilitární zboží dvojího použití. Účelem ICP je odhalit rizikovost vývozu při zohlednění v podstatě týchž kritérií, která používá správní orgán při rozhodování o žádosti o vývozní povolení.

Hlavní metodou této práce je rešerše poznatků z odborné literatury. Protože k některým otázkám není dostatek relevantních zdrojů v češtině ani v angličtině, používám i metodu analýzy založené na interpretaci právních předpisů i oficiálních doporučení (pramenů tzv. „soft law“). Aplikuji přitom interpretační metody, jež se obvykle používají při výkladu právních předpisů. Vedle výkladu jazykového a logicko-systematického dávám zvláštní důraz na použití teleologického a historického výkladu. Z tohoto substrátu syntetizuji závěry, které na příslušných místech formuluji.

Jsem přesvědčen, že tato práce poskytuje ucelený obraz hlavních rysů právní úpravy vývozu zboží dvojího použití. Je tak způsobilá přispět k větší publicitě právní úpravy vývozu zboží dvojího použití mezi odbornou (nikoliv nutně právní) veřejností. Identifikace specifík této úpravy je pak využitelná i pro zlepšení některých aspektů, které jsem identifikoval jako problematické, a může usnadnit i případnou další odbornou výzkumnou a publikační činnost. V neposlední řadě jsou některé pasáže konstruovány tak, aby byly pro vývozce nástinem praktických možností, jak splnit do něj vkládaná očekávání.

**Klíčová slova: Zboží dvojího použití, vývoz, proliferace zbraní hromadného ničení**

## **Selected issues of the public regulation of export of dual use items**

### **Abstract**

At the time this paper was written, security was a dominant theme in the international environment. The military conflict in Ukraine, terrorism in Israel and the growing antagonism of global and regional powers have made topics such as military hardware, weapons of mass destruction and international sanctions very topical. Dual-use goods are closely linked to all these security issues. It can covertly significantly increase military capabilities in the field of conventional and unconventional weapons and in the field of information. Despite the fact that it is widely used in industry and can surround us at literally every turn, it remains in the shadows of wider attention. Yet its export carries with it a number of extensive obligations for the standard-setter.

It defines dual-use goods as those products, software and 'know-how' that are usable for both civilian and military purposes. Their acquisition for the purpose of misuse is then referred to as 'proliferation'. The legal regulation of the export of such goods is specific because it is an interplay between international law and European law, which is applied by means of administrative law. By its very nature, it is complementary to international sanctions.

Two categories of dual-use goods can be distinguished. Nominal dual-use goods, which include items listed in a list drawn up by the legislator. Utilitarian dual-use goods can then be anything that, to the exporter's knowledge, is intended for misuse in connection with illegitimate weapons activities (weapons of mass destruction, illegally procured military material) or for invasion of privacy. The legislator also associates different rights and obligations with different categories of dual-use goods, including the possibility of using export licenses.

Due to the specifics of the origin and purpose of dual-use export regulation (mainly international security issues), some principles of administrative procedure are applied in a significantly modified manner when obtaining them - for example, the principle of two-instance is completely abandoned, while the principle of national and international cooperation is emphasised.

In the context of export authorisation, the Ministry of Industry and Trade must take into account a number of circumstances: the compliance of the intended export with international sanctions and embargoes, the risks of proliferation of weapons of mass destruction, the internal political and regional situation in the country of destination, the risk of supporting terrorism



and the approach to human rights protection. Substantial efforts should be made to address the risk of diversion or misuse of a particular export, while being aware of the end-users and the declared end-use.

The legislator also places certain expectations on the person of the exporter. The latter should establish an in-company export control programme (or ICP). Its focus is on assessing the transactional risks associated with exports. An integral part of this is the classification of goods. Goods classification aims to detect those items (both software and "know-how") that meet the definition of Nominal Dual Use Goods. Transaction risk assessment is applied to all exports and is capable of detecting Utilitarian Dual-Use Goods. The purpose of the ICP is to detect the riskiness of an export taking into account essentially the same criteria used by an administrative authority in deciding on an export authorisation application.

The main method of this work is a literature search. As there are not enough relevant sources on some issues in Czech or English, I also use the method of analysis based on the interpretation of legal regulations and official recommendations (soft law sources). In doing so, I apply the interpretation methods usually used in the interpretation of legislation. In addition to linguistic and logical-systematic interpretation, I place special emphasis on the use of teleological and historical interpretation. From this substrate I synthesize the conclusions which I formulate at the appropriate points.

I am convinced that this work provides a comprehensive picture of the main features of the legal regulation of dual-use exports. It is thus capable of contributing to a greater publicity of the legal regulation of dual-use exports among the professional (not necessarily legal) public. The identification of the specifics of this regulation is then also useful for improving some of the aspects that I have identified as problematic, and may also facilitate possible further professional research and publication activities. Last but not least, some passages are constructed in such a way as to provide an outline for the exporter of practical ways to meet the expectations placed in it.

**Keywords: Dual-use technology, export, proliferation of weapons of mass destruction**