



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr.Hany Veberové a soudců Mgr.Marka Bedřicha a JUDr.Jitky Hroudové v právní věci žalobkyně **K. A.**, bytem xxx, xxx, zastoupené JUDr.Václavem Vlčkem, advokátem se sídlem v Praze 8, Sokolovská 22, proti žalovanému **Ministerstvu dopravy**, se sídlem v Praze 1, Nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného správního úřadu ze dne 5.2.2010, č.j.: 59/2009-150-STK3/4

t a k t o :

**I. Rozhodnutí Ministerstva dopravy ze dne 5.2.2010, č.j.: 59/2009–150–STK3/4, s e z r u š u j e a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**

**II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení v částce 13.640,- Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně JUDr.Václava Vlka, advokáta.**

Odůvodnění

Žalobkyně se žalobou, podanou u Městského soudu v Praze, domáhala přezkoumání a zrušení rozhodnutí Ministerstva dopravy (dále též žalovaného správního úřadu) ze dne 5.2.2010, jímž žalovaný správní úřad zamítl odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje ze dne 3.12.2008, č.j.: MSK179365/2008 a pravomocně tak rozhodl o tom, že se zamítá žádost žalobkyně o udělení oprávnění k provozování stanice technické kontroly pro silniční motorová a přípojná vozidla (STK) podle ustanovení § 15 vyhlášky č. 302/2001 Sb., o technických prohlídkách a měření emisí, v platném znění.

Žalobkyně v podané žalobě namítla, že pokud žalovaný správní úřad odůvodnil rozhodnutí o neudělení oprávnění žalobkyni tím, že na udělení oprávnění není právní nárok a že předmětný záměr provozovat STK není v souladu se stanoveným způsobem a rozsahem

pokrytí správního obvodu činností stanice technické kontroly, neboť kapacita stanic technické kontroly je v daném správním řízení vyčerpána, pak žalobkyně namítá, že většina nadbytečných kapacit pro provádění STK na území Moravskoslezského kraje ve skutečnosti existuje jen jako potenciál v podobě již vydaných oprávnění, přičemž u některých z nich nepřichází v dohledné době skutečné zprovoznění stanice STK v úvahu a ve skutečnosti tak neexistuje převis nabídky těchto služeb, který by odůvodňoval odmítnutí žádosti z hlediska účelu právní úpravy.

Žalovaný správní úřad uvedenou argumentaci žalobkyně nijak nezpochybnil, ve svém rozhodnutí však pouze odkázal na kritéria pro posuzování souladu záměru provozovat STK se stanoveným způsobem a rozsahem pokrytí správního obvodu činností těchto stanic. Při posuzování žádosti žalobkyně mělo hrát klíčovou roli zejména ustanovení § 16a odst.2 vyhlášky Ministerstva dopravy a spojů č. 302/2001 Sb., neboť toto ustanovení činí součástí kapacit pro provádění technických prohlídek příslušného druhu též udělená oprávnění k provozování stanice technické kontroly bez ohledu na skutečnost, zda lze jejich realizaci očekávat či nikoliv. Žalobkyně k tomu namítla, že smyslem zákona je omezení počtu STK z důvodu udržení určitého standardu výkonu státní správy v přenesené působnosti při respektování požadavku jejich dostatečné kapacity. Pouze za současného splnění těchto podmínek může být počet STK omezován, neboť jinak by docházelo k umělému snižování skutečně fungujících kapacit pro poskytování těchto služeb a přitom by byli bezdůvodně vylučováni další zájemci o jejich poskytování. Podle názoru žalobkyně je tedy klíčové posouzení přiměřenosti omezujících kritérií, stanovených podzákonými právními předpisy, z hlediska hospodářské účelnosti, obecné spravedlnosti a souladu se zákonem.

Žalobkyně v podané žalobě konstatovala, že v žalobě popsané omezení, provedené ustanovením § 16a odst.2 citované vyhlášky, je překročením mezí legitimní regulace výkonu určitých činností právním předpisem a nastoluje nerovnost mezi subjekty, jimž svědčí již dříve udělené oprávnění a po nichž není žádáno ani splnění elementárních povinností toto oprávnění vykonávat a danou činnost provozovat, zatímco žadateli bez tohoto oprávnění v důsledku těchto skutečností není umožněno danou činnost vykonávat za situace, kdy kapacitní potřeba technických prohlídek příslušného druhu fakticky pokryta není, natož překročena způsobem, předvídaným v ustanovení § 16a odst.1 citované vyhlášky. Správní úřady však v dané věci bez dalšího zkoumání aplikovaly omezující kritérium, stanovené podzákoným právním předpisem, které je v rozporu se smyslem a účelem ustanovení zákona, které jím má být provedeno, aniž by využily další možnosti posouzení věci nebo procesního postupu, v čemž žalobkyně spatřuje jejich základní pochybení a závěr, že žádost žalobkyně byla zamítnuta na základě fakticky protizákonného omezujícího kritéria, což vše znamená protizákonnost rozhodnutí, napadeného žalobou.

Podle názoru žalobkyně je v souladu s účelem správního řízení postup, kdy vady rozhodnutí správních orgánů jsou primárně odstraňovány v odvolacím řízení, které v tomto případě vedl žalovaný, který však nezákonnost a nicotnost právního rozhodnutí v průběhu odvolacího řízení nenapravit, neodstranil vzniklý protiprávní stav a rozhodnutí naopak potvrdil.

Z obsahu vyjádření žalovaného správního úřadu k podané žalobě ze dne 14.9.2010 vyplývá, že ze samotných písemností, předložených v průběhu správního řízení žalobkyní, je zřejmé, že žalobkyně si uvědomovala skutečnost, že na udělení oprávnění nemá právní nárok a že nesplňuje zásadní podmínku pro jeho udělení, přičemž žalobkyně neuvedla žádné konkrétní držitele oprávnění, kteří nedodržením termínu zahájení provozu stanice technické

kontroly měli být vyloučeni z kapacit pro výpočet pokrytí správního obvodu činnostmi stanic technické kontroly. Důvody pro odejmutí již vydaného oprávnění jsou uvedeny v ustanovení § 59 zákona č. 56/2001 Sb., z jehož znění nelze dovodit, že nedodržení data předpokládaného zahájení činnosti, uvedeného v žádosti o udělení oprávnění, je důvodem k jeho odebrání.

Žalobkyně nedokázala uvést, na základě jakého právního předpisu by bylo možno taková nevyužitá oprávnění vyloučit z výpočtu pokrytí správního obvodu činnosti STK, aniž by došlo k porušení zákona.

Předpisy platné v době vydání napadeného rozhodnutí nedávají správnímu úřadu prostor pro správní uvážení, což by naopak vyvolalo protiprávní stav, kdyby správní úřad překročil zákonem č. 56/2001 Sb. jednoznačně stanovenou hranici pro správné posouzení žádosti tím, že by svévolně vyloučil z kapacity pokrytí správního obvodu činnostmi STK určité subjekty a zároveň by porušil ustanovení § 2 odst.4 správního řádu, protože by při rozhodování obdobných případů vznikaly nedůvodné rozdíly. Nepodložené argumenty žalobkyně o tom, zda držitel bude nebo nebude realizovat stavby dosud nezprovozněných STK, nelze v rozhodovacím procesu uplatnit, protože nemají zákonnou oporu.

Žalobkyně si byla vědoma toho, že správní úřad musí postupovat v souladu se zákonem a proto v doplnění své žádosti ze dne 27.11.2008 požádala o udělení výjimky z uplatnění kritérií pro posuzování pokrytí správního obvodu činnostmi stanic technické kontroly. Žalovaný předložil porovnání ve formě tabulky ohledně teoretických kapacit a reálných kapacit, navýšených o prodloužení pracovní doby za období roku 2009 ve správním obvodu okresu Ostrava a uvedl, že statistiky sice neodráží stav v době rozhodování o žádosti žalobkyně, ale vytváří jednoznačný obraz reálného vytížení a potřeb pokrytí správního obvodu Ostrava. Zároveň dokazují, že jsou plněny i žalobkyní popsané požadavky na zajištění uvedených služeb v současnosti s tím, že současný stav je z hlediska porovnání s obdobím vydání žádosti příznivější pro žalobkyni, protože počet registrovaných vozidel je nepatrně vyšší a tím vytváří nepatrný nárůst poptávky. Přesto daná kritéria ani v době vydání vyjádření žalovaného neumožňují zákonným způsobem žádosti vyhovět.

Ze spisového materiálu vyplývá, že v průběhu správního řízení se žalobkyně omezila na podání žádosti o udělení výjimky ze splnění podmínek ustanovení § 16a vyhlášky č. 302/2001 Sb., ze které lze zjevně dovodit, že si v době podání své žádosti byla vědoma skutečnosti, že jí oprávnění nemůže být uděleno z důvodu nesplnění zákonné podmínky, stanovené ustanovením § 54 odst.3 zákona č. 56/2001 Sb., nevyužila ani své právo podle ustanovení § 36 správního řádu, takže její obecná argumentace přesahuje rámec žaloby, která napadá posouzení žádosti podle platných právních předpisů. Správním úřadu nepřísluší posuzovat správnost jednotlivých ustanovení, přísluší mu je uplatňovat, a to pouze v rámci své pravomoci k těm účelům, k nimž mu byla zákonem nebo na základě zákona svěřena a v rozsahu, v jakém mu byla svěřena.

Žalobkyně neuvedla ani jediný číselný údaj, který by její obecné tvrzení doložil a její argumentaci dal potřebnou váhu. Ministerstvo přitom doložilo, že tvrzení o potřebném navýšení pokrytí správního obvodu o kapacitu další STK se nepotvrdilo a s jistotou může tvrdit, že je zajištěno s dostatečnou rezervou, což dokládá i fakt, že ve správním obvodu Ostrava bylo vykonáno podle porovnání skutečných kapacit STK méně technických prohlídek, než byla kapacitní potřeba daná počtem registrovaných vozidel.

K žalobkyní uváděným argumentům ohledně toho, že není zákonem stanovena vymahatelnost dodržení termínu zahájení činností stanice technické kontroly a není stanovena žádná sankce za nedodržení termínu zahájení provozu STK ve smyslu odnětí nerealizovaného nebo nerealizovatelného oprávnění, žalovaný upozorňuje, že takové argumenty nemohou vést správní úřad k rezignaci na závazná ustanovení, platná v době rozhodování o věci. Argumentace žalobkyně zcela účelově a obecně napadá platný právní stav, záměrně však opomíjí další úlohu státní správy, kterou je hájení veřejného zájmu. Cílem regulace je udržení pro Českou republiku mezinárodně závazného standardu pro provádění kontroly technického stavu silničních vozidel pro jejich omezený počet, daný počtem registrovaných vozidel, a prosazovat veřejný zájem provozovat silniční vozidla, která svým technickým stavem neohrožují účastníky silničního provozu a nepoškozují životní prostředí a veřejné komunikace. Žalobkyní uváděné podněty lze řešit pouze legislativní úpravou, tj. změnou zákona č. 56/2001 Sb.

Žalobkyně v podaném návrhu ani v průběhu prvoinstančního řízení nečinila žádné návrhy, které by odrážely její námitky o protiprávním stavu řešení žádostí a samotné její odvolání bylo koncipováno tak, že hlavními argumenty byla prezentace názoru žalobkyně o tom, že správní úřad nevycházel z podkladů, platných ke dni vydání rozhodnutí a zároveň v odvolání žádal správní úřad o zmírnění tvrdosti zákona při posuzování žádostí o udělení oprávnění. Ustanovení vyhlášky č. 302/2001 Sb. je součástí platné právní normy a obsahuje-li nějaká kritéria, jsou tato kritéria nezpochybnitelná. Posuzování zákonnosti platné zákonné normy nepochybně žádnému správnímu úřadu nepřísluší a musí jí aplikovat v souladu s dikcí zákona.

V daném případě oba správní úřady dospěly k závěru, že rozhodují v souladu s právními předpisy a proto s tvrzením, že napadená rozhodnutí žalobkyní jsou protizákonná, nemohou souhlasit, souhlasit nelze ani s tvrzením žalobkyně, že obě rozhodnutí jsou nicotná. Odvolací úřad se v odvolacím řízení se všemi námitkami, uvedenými v odvolání, řádně vypořádal, předložil celou řadu konkrétních údajů, kterými svoji argumentaci podpořil a nad rámec rozhodného období pro přezkoumání prvoinstančního rozhodnutí doložil podklady, které jednoznačně prokázaly, že nebyla krácena práva žalobkyně. Žalobkyně se v úvodu správního řízení chovala pasivně, neseznámila se s obsahem spisové dokumentace a kromě žádosti o udělení výjimky, která potvrzuje skutečnost, že si byla vědoma toho, že na udělení oprávnění nemá právní nárok, nečinila žádné konkrétní návrhy k přezkoumání věci v průběhu prvoinstančního správního řízení. Její činnost se stupňovala až po vydání rozhodnutí správního úřadu prvého stupně, kdy žalobkyně začala účelově argumentovat převážně v obecném duchu a její činnost vyvrcholila nepodloženým tvrzením v podané žalobě, že rozhodnutí jsou nezákonná a dokonce nicotná.

Žalobkyně využila svého práva a k obsahu vyjádření žalovaného správního úřadu podala dne 29.10.2010 repliku, v níž poukázala na to, že dne 13.10.2010 požádala Krajský úřad Moravskoslezského kraje o sdělení informací o vydaných oprávněních k provozování STK, k nimž nebylo vydáno osvědčení k provozování STK a nebyl tedy zahájen provoz. Dále žalobkyně požadovala informace o možném navýšení kapacit pro provádění kontrol přístavbou, o počtu technických prohlídek, provedených v Ostravě, o počtu techniků v jednotlivých STK a o oprávněních, vydaných po novele zákona č. 56/2001 Sb.

K uvedené žádosti obdržela žalobkyně částečnou odpověď v podobě sdělení ze dne 19.10.2010, částečně byla její žádost zamítnuta. Přesto získala žalobkyně informace o tom, že minimálně k jednomu oprávnění, vydanému již dne 22.10.2002 paní M. V., nebylo osvědčení

o provozování STK dosud vydáno a provoz STK nebyl zahájen. Další oprávnění, vydané panu M. V. dne 6.4.2002, bylo realizováno podle sdělení úřadu až v lednu 2010. Žalobkyně z toho dovozuje, že protiprávní stav, zamezující konkurenci, který žalobkyně namítá, skutečně existuje a je možné, aby již vydaná a nerealizovaná oprávnění k provozování STK dlouhodobě blokovala možnost dalších zájemců o výkon této činnosti, aniž by bylo vydané oprávnění odebráno nebo ze strany správního úřadu daná situace jiným způsobem řešena.

Z obsahu spisového materiálu, který byl soudu předložen žalovaným správním úřadem, byly zjištěny následující, pro rozhodnutí ve věci samé podstatné skutečnosti:

Žádostí ze dne 4.11.2008 se žalobkyně domáhala udělení oprávnění k provozování stanice technické kontroly pro silniční motorová a přípojná vozidla pro v ní uvedené kategorie, to znamená STK pro osobní automobily podle ustanovení § 15 vyhlášky č. 302/2001 Sb., o technických prohlídkách a měření emisí vozidel, ve znění pozdějších předpisů. Tímto dnem bylo zahájeno správní řízení ve věci podané žádosti podle ustanovení § 44 odst.1 správního řádu.

Rozhodnutím ze dne 3.12.2008, č.j.: MSK179365/2008, Krajský úřad Moravskoslezského kraje, odbor dopravy a silničního hospodářství, žádosti nevyhověl a oprávnění žadatele neudělil s odůvodněním, že na udělení oprávnění není právní nárok a že podle uvedeného ustanovení zákona předmětný záměr provozovat STK není v souladu se stanoveným způsobem a rozsahem pokrytí správního obvodu činnostmi stanic technické kontroly podle ustanovení § 16a vyhlášky, neboť kapacita stanic technické kontroly je v daném správním území vyčerpána.

Žalobkyně podala proti tomuto rozhodnutí v zákonné lhůtě odvolání, v němž namítala shodně jako v podané žalobě, že prvoinstanční orgán rozhodl na základě neúplně zjištěného stavu věci, jelikož vycházel z údajů o počtu registrovaných vozidel v centrálním registru vozidel ke dni 13.11.2008 a rozhodoval dne 3.12.2008, přičemž dále neúplně zjistil stav věci tím, že kromě vydaných platných oprávnění neuvažoval při vyhodnocování způsobu pokrytí správního obvodu činnostmi STK i vydaná platná osvědčení k provozování STK. Podle názoru žalobkyně měla být z posouzení pokrytí správního obvodu službami STK vyňata ta oprávnění, kde nelze již získat osvědčení k provozování STK z důvodu, že na ohlášeném místě provozovny jsou realizovány stavby, určené k jinému účelu než k provozování STK.

O podaném odvolání rozhodl žalovaný správní úřad žalobou napadeným rozhodnutím, jímž odvolání zamítl a potvrdil rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje ze dne 3.12.2008, přičemž z odůvodnění rozhodnutí vyplývá, že správní úřad vycházel z platného zákona a jeho mezí, současné znění zákona je pro správní úřad závazné a neumožňuje v dané věci jiný postup, než jaký je uveden ve výroku prvostupňového rozhodnutí. Návrhu žalobkyně udělit pro správní obvod výjimku z neplnění podmínek s odůvodněním, že ve správním obvodu Ostrava je volná kapacita pro vydání oprávnění k provozování STK, nelze vyhovět, neboť zákon neumožňuje správnímu úřadu ze zákona udělit jakoukoli výjimku. Krajský úřad postupoval v souladu se zákonem, pokud zjišťoval pokrytí správního obvodu, přičemž mu není známo, že by v době vedeného správního řízení měla jakákoli STK ukončit svoji činnost z důvodu neobnovení osvědčení pro provozování STK. Krajský úřad vede dokumentaci související s provozem STK a z titulu správy mu svěřené má k dispozici nejaktuálnější informace o změnách pokrytí správního obvodu kraje činnostmi STK.

O podané žalobě rozhodl Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 4.2.2011, č.j.: 11A 90/2010 – 42, žalobu jako nedůvodnou zamítl a vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Uvedený rozsudek byl k žalobkyní podané kasační stížnosti zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 7.12.2011, č.j.: 9As 59/2011 – 73, dostupném na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz), věc byla městskému soudu vrácena k dalšímu řízení se závěrem, že v posuzovaném případě nemohou obstát závěry městského soudu, že při výpočtu kapacit nelze uvážit otázku, že ve správním obvodu existují držitelé oprávnění k provozování STK, kteří tuto činnost fakticky nevykonávají a v současné době ji ani vykonávat nemohou, a že stěžovatelkou uváděné podněty a vývody je možno řešit pouze cestou legislativní změny zákona č. 56/2001 Sb.

Městský soud v Praze je právním názorem, jež byl vyjádřen v uvedeném rozsudku Nejvyššího správního soudu, vázán (ustanovení § 110 odst.3 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů – dále jen s.ř.s.), proto znovu přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení před správním úřadem z hlediska uplatněných žalobních bodů, při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadeného rozhodnutí (ustanovení § 75 s.ř.s.). Vzhledem k tomu, že žádný z účastníků řízení nepožádal výslovně o nařízení ústního jednání, vyjádřili tím žalobce i žalovaný souhlas se zamýšleným postupem soudu rozhodnout ve věci samé bez nařízení ústního jednání. Z tohoto důvodu Městský soud v Praze postupoval podle ustanovení § 51 odst.1 s.ř.s. a o podané věci rozhodl, aniž ústní jednání nařizoval. Věc soud posoudil takto:

Žalobkyně se podanou žalobou domáhala přezkoumání a zrušení rozhodnutí, jímž bylo pravomocně rozhodnuto o tom, že se zamítá žádost žalobkyně o udělení oprávnění k provozování stanice technické kontroly pro silniční motorová a přípojná vozidla (STK) podle ustanovení § 15 vyhlášky č. 302/2001 Sb., o technických prohlídkách a měření emisí, v platném znění.

Stanice technické kontroly je podle ustanovení § 54 odst.1 až 3 zákona č. 56/2001 Sb. pracovištěm specializovaným na provádění technických prohlídek silničních vozidel. Stanici technické kontroly může provozovat právnická nebo fyzická osoba, která má k jejímu provozování udělené oprávnění a následně vydané osvědčení. Příslušným k rozhodování o udělení oprávnění je krajský úřad, v jehož správním obvodu bude provozovatel technické kontroly vykonávat svoji činnost. Oprávnění může krajský úřad udělit žadateli jen tehdy, je-li záměr provozovat stanici technické kontroly v souladu se stanoveným *rozsahem a způsobem pokrytí* správního obvodu činnostmi stanic technické kontroly. Na udělení oprávnění nevzniká právní nárok.

Podle ustanovení § 54 odst.6 zákona č. 56/2001 Sb. druhy stanic technické kontroly, základní technické vybavení, stavební uspořádání, způsob metrologického zajištění přístrojů, způsob a rozsah pokrytí správního obvodu činnostmi stanic technické kontroly a podmínky nestrannosti, nezávislosti a věrohodnosti stanoví prováděcí právní předpis. Tímto prováděcím předpisem je vyhláška vydaná bývalým Ministerstvem dopravy a spojů č. 302/2001 Sb. Ta v ustanovení § 16a stanoví, že způsob a rozsah pokrytí správního obvodu činnostmi stanic technické kontroly se určí na základě posouzení kapacitních potřeb správního obvodu a kapacit stanic technické kontroly. Výsledkem posouzení nesmí být překročení kapacitní potřeby technických prohlídek území okresu, který je součástí správního obvodu příslušného kraje a v němž má být uvažovaná stanice technické kontroly provozována, nebo překročení kapacitní potřeby technických prohlídek území příslušného kraje o více než 20 %. Způsob

výpočtu kapacitní potřeby správního obvodu a teoretické kapacity kontrolních linek stanic technické kontroly je pak blíže rozveden v příloze vyhlášky č. 19.

Podle ustanovení § 16a odst. 2 vyhlášky č. 302/2001 Sb. je rozsah pokrytí správního obvodu činnostmi stanic technické kontroly překročen, a) je-li kapacitní potřeba technických prohlídek příslušného druhu vozidel nižší než součet teoretických, nebo jsou-li známy, skutečných kapacit stanic technické kontroly v příslušném správním obvodu určených podle přílohy č. 19, a to včetně těch, pro které již bylo uděleno oprávnění k provozování stanice technické kontroly, nebo b) tvoří-li rozdíl mezi kapacitní potřebou technických prohlídek příslušného druhu vozidel ve správním obvodu a součtem teoretických nebo skutečných kapacit všech stanic technické kontroly ve správním obvodu méně než 60 % teoretické kapacity nově uvažované kontrolní linky stanice technické kontroly určené podle ustanovení § 16 odst.3 vyhlášky č. 302/2001 Sb.

Mezi účastníky je nesporné, že stěžovatelka v daném případě neobdržela oprávnění k provozování stanice technické kontroly z důvodu vyčerpání kapacity stanic technické kontroly v daném správním území, avšak po celou dobu předcházejícího řízení je z její strany zpochybňována zákonnost aplikovaného ustanovení § 16a vyhlášky č. 302/2001 Sb., podle jehož odst. 2 písm. a) se do kapacity stanic technické kontroly v příslušném správním obvodu zahrnují také ty, pro které již bylo uděleno oprávnění k provozování stanice technické kontroly, a to bez ohledu na to, zda lze očekávat jejich realizaci či nikoli.

Nejvyšší správní soud v odůvodnění zrušujícího rozsudku sp.zn. 9As 59/2011 vyslovil upozornění, že Ústava České republiky upravuje rozsah vázanosti právem pro soudce obecných soudů a zavazuje je v rámci rozhodovacího procesu respektovat zákon a mezinárodní smlouvy, které jsou součástí právního řádu (článek 95 odst.1 Ústavy). Může-li být státní moc uplatňována jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon (článek 2 odst.3 Ústavy), musí být jako jedna ze zásad činnosti soudů stanovena zásada, že soudci jsou při rozhodování vázáni zákonem, tedy obecně závazným právním předpisem vymezené právní síly v hierarchii právních předpisů. Vázanost soudce zákonem znamená jeho povinnost zákon dodržovat, neporušovat ho, neobcházet ho a taktéž procesně postupovat v souladu se zákony. Právní řád České republiky je však vedle mezinárodních smluv a zákonů (včetně zákonů ústavních) tvořen také dalšími právními předpisy, a to právními předpisy podzákonného charakteru, jimiž jsou nařízení vlády (článek 78 Ústavy), vyhlášky ministerstev a jiných správních úřadů a vyhlášky orgánů územní samosprávy (článek 79 odst.3 a článek 104 odst.3 Ústavy). Vázanost soudců při rozhodování těmito podzákonnými právními předpisy Ústava nejenže nestanoví, ale naopak soudcům svěřuje oprávnění posoudit soulad normy nižší právní síly se zákonem nebo mezinárodní smlouvou. Posouzení souladu jiného právního předpisu se zákonem se vztahuje vždy k dané právní věci a nepůsobí *erga omnes* (vůči všem). Dospěje-li soudce při tomto posouzení k závěru, že norma nižší právní síly je v rozporu se zákonem, pak ji nemůže při rozhodování konkrétní věci aplikovat. Soudce však nemá právo takovou normu zrušit či předložit návrh k jejímu posouzení Ústavnímu soudu. Tato norma i nadále zůstává platnou a účinnou součástí právního řádu České republiky, pouze v dané věci nebude použita. Jinak řečeno, je třeba respektovat prioritu zákona před předpisy nižší právní síly, přičemž platí, že pokud tyto právní předpisy nebyly vydány k provedení zákona nebo na jeho základě, pokud překročily meze zákona nebo jejich obsah je v rozporu se zákonem, soud předpisy nižší právní síly nepoužije a aplikuje přímo zákon (k tomu viz například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26.11.2009, č.j.: 9Aps 5/2009 - 36, dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)).

Vzhledem k tomu, že v projednávané věci je žalobkyní zpochybňované kritérium výpočtu kapacit obsaženo v podzákoném právním předpisu, jímž soud není ve své rozhodovací činnosti vázán, posoudil Městský soud v Praze soulad předmětného ustanovení § 16a vyhlášky č. 302/2001 Sb. Jedná se zejména tu jeho část, podle které se při výpočtu kapacitní potřeby technických prohlídek zahrnují do kapacit stanic technické kontroly také ty, pro které již bylo uděleno oprávnění).

Jak již bylo výše uvedeno, podle ustanovení § 54 odst.6 zákona č. 56/2001 Sb. stanoví zvláštní právní předpis (mimo jiné) zejména způsob a rozsah pokrytí správního obvodu činností stanic technické kontroly. Toto právní ustanovení je tedy ustanovením zmocňovacím, na jehož základě byla vydána výše uvedená vyhláška č. 302/2001 Sb., obsahují spornou část ustanovení § 16a.

Žalobkyně v podané žalobě v prvním žalobním bodě namítla, že pokud žalovaný správní úřad odůvodnil rozhodnutí o neudělení oprávnění žalobkyni tím, že na udělení oprávnění není právní nárok a že předmětný záměr provozovat STK není v souladu se stanoveným způsobem a rozsahem pokrytí správního obvodu činností stanice technické kontroly, neboť kapacita stanic technické kontroly je v daném správním řízení vyčerpána, pak žalobkyně namítá, že většina nadbytečných kapacit pro provádění STK na území Moravskoslezského kraje ve skutečnosti existuje jen jako potenciál v podobě již vydaných oprávnění, přičemž u některých z nich nepřichází v dohledné době skutečné zprovoznění stanice STK v úvahu a ve skutečnosti tak neexistuje převis nabídky těchto služeb, který by odůvodňoval odmítnutí žádosti z hlediska účelu právní úpravy.

Uvedenou žalobní námitku soud shledal důvodnou. Vyhláškou stanovené kritérium, zahrnující do kapacit STK také ty z nich, pro které již sice bylo vydáno oprávnění, avšak toto nikdy nebylo fakticky realizováno, neodpovídá zákonným požadavkům a smyslu regulace v této oblasti, protože – jak vyplývá nejen z uplatněné žalobní námitky a její podložení statistickými údaji, předloženými žalobkyní, ale i z obsahu vyjádření žalovaného správního úřadu – neumožňuje při rozhodování o udělení oprávnění k provozování stanic technické kontroly zohlednit skutečný stav, nýbrž pouze stav administrativní.

Účelu a cíle zákona č. 56/2001 Sb., spočívající v úpravě podmínek provozu vozidel na pozemních komunikacích v podobě a) registrace vozidel a vyřazování vozidel z registru, b) technických požadavků na provoz silničních vozidel a zvláštních vozidel a schvalování jejich technické způsobilosti k provozu na pozemních komunikacích, c) právech a povinnostech osob, které vyrábějí, dovážejí a uvádějí na trh vozidla a pohonné hmoty, d) právech a povinnostech vlastníků a provozovatelů vozidel, e) právech a povinnostech stanic technické kontroly a stanic měření emisí, f) kontrole technického stavu vozidel v provozu (ustanovení § 1 odst.1 zákona č. 56/2001 Sb.), jakož i v úpravě výkonu státní správy a státního dozoru v oblasti podmínek provozu vozidel na pozemních komunikacích (odstavec 2 téhož právního ustanovení), nemůže být dosaženo tím, že správní úřady při rozhodování o žádosti o vydání oprávnění k činnosti stanice technické kontroly nemohou v důsledku podzákoné právní úpravy vycházet ze skutečného stavu, týkajícího se kapacity a rozsahu pokrytí správního obvodu těmito stanicemi.

Městský soud v Praze se ztotožnil s názorem žalobkyně, že smyslem zákona je omezení počtu STK z důvodu udržení určitého standardu výkonu státní správy v přenesené působnosti při respektování požadavku jejich dostatečné kapacity. Pouze za současného splnění těchto podmínek může být počet STK omezován, neboť jinak by docházelo



k umělému snižování skutečně fungujících kapacit pro poskytování těchto služeb a přitom by byli bezdůvodně vylučováni další zájemci o jejich poskytování. Uplatňování sporné části ustanovení § 16a vyhlášky č. 302/2001 Sb. shledal Městský soud v Praze ve zřejmém rozporu s uvedeným účelem a cílem právní úpravy, provedené zákonem č. 56/2001 Sb., s čímž je spojen důsledek, spočívající v tom, že postupem správních úřadů podle uvedeného ustanovení vyhlášky způsobem, uvedeným v odůvodnění napadeného rozhodnutí, došlo v posuzované věci k zasažení do ústavou zaručených práv žalobkyně podle článku 3 Ústavy České republiky ve spojení s ustanovením článku 26 Listiny základních práv a svobod, podle nichž má každý právo podnikat a provozovat hospodářskou činnost, přičemž podmínky a omezení pro výkon určitých povolání a činností může stanovit pouze zákon.

Žalobkyně v podané žalobě dále konstatovala, že v žalobě popsané omezení, provedené ustanovením § 16a odst.2 citované vyhlášky, je překročením mezí legitimní regulace výkonu určitých činností právním předpisem a nastoluje nerovnost mezi subjekty, jimž svědčí již dříve udělené oprávnění a po nichž není žádáno ani splnění elementárních povinností toto oprávnění vykonávat a danou činnost provozovat, zatímco žadateli bez tohoto oprávnění v důsledku těchto skutečností není umožněno danou činnost vykonávat za situace, kdy kapacitní potřeba technických prohlídek příslušného druhu fakticky pokryta není, natož překročena způsobem, předvídaným v ustanovení § 16a odst.1 citované vyhlášky.

Městský soud v Praze k uvedenému považuje za potřebné uvést, že správní uvážení, tj. hodnocení rozhodných skutečností rozhodujícím správním orgánem, nebylo v daném případě soudem shledáno v rozporu s obsahem spisového materiálu a odlišný náhled účastníka řízení na způsob hodnocení rozhodujících skutečností správním orgánem není sám o sobě důvodem pro zrušení rozhodnutí. V dané věci nebylo zjištěno, že by závěry správního orgánu nebyly podloženy dostatečně skutkovými zjištěními nebo s nimi byly v rozporu či že by se správní orgán nevypořádal se všemi odvolacími námitkami žalobce. Závěry, k nimž správní orgán dospěl při hodnocení rozhodujících skutečností, nejsou v rozporu se zásadami logického myšlení a uvažování. Tím jsou zároveň i vymezeny meze přezkumné činnosti soudu ve správním soudnictví, pokud jde o správní uvážení. Úkolem soudu tak není nahradit správní orgán v jeho odborné kompetenci ani nahradit správní uvážení uvážením soudním, ale naopak posoudit, zda se správní orgán v napadeném rozhodnutí dostatečně vypořádal se zjištěným skutkovým stavem, resp. zda řádně a úplně zjistil skutkový stav řádným procesním postupem, a zda tam, kde se jeho rozhodnutí opíralo o správní uvážení, nedošlo k vybočení z mezí a hledisek stanovených zákonem. Pokud jsou tyto předpoklady splněny, nemůže soud z těchto skutečností vyvozovat jiné nebo přímo opačné závěry.

Z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23.3.2005, č.j.: 6A 25/2002 - 42, publikovaného pod č. 906/2006 ve Sbírce NSS, vyplývá, že „Absolutní či neomezené správní uvážení v moderním právním státě neexistuje. Každé správní uvážení má své meze, vyplývající v první řadě z ústavních principů zákazu libovůle, principu rovnosti, zákazu diskriminace, příkazu zachovávat lidskou důstojnost, principu proporcionality atd. Dodržení těchto mezí podléhá soudnímu přezkumu.“ Z uvedeného vyplývá, že i tam, kde vydání rozhodnutí závisí toliko na uvážení správního orgánu, je správní orgán omezen zákazem libovůle, příkazem rozhodovat v obdobných věcech obdobně a ve stejných věcech stejně, tj. principem rovnosti, nediskriminace, příkazem zachovávat lidskou důstojnost, jakož i povinností výslovně uvést, jaká kritéria správní orgán v rámci své úvahy použil, jaké důkazní prostředky si opatřil, jaké důkazy provedl a jak je hodnotil, a k jakým skutkovým a právním závěrům dospěl. Při přezkumu správního uvážení pak soud zkoumá nejen to, zda jej správní orgán nezneužil, ale i to, zda jeho meze nepřekročil (opakovaně se přitom zdůrazňuje, že v

moderním právním státě neomezené správní uvážení neexistuje). Správní soud pak nepřezkoumává pouze zneužití správního uvážení či překročení jeho mezí ve smyslu ustanovení § 78 odst.1 s.ř.s., ale také to, zda řízení předcházející vydání napadeného rozhodnutí proběhlo v souladu se zákonem, neboť i tam, kde meritum věci je svěřeno volnému správnímu uvážení, je třeba chránit procesní práva účastníků.

Právní úprava, konkrétně ustanovení zákona č. 56/2001 Sb. a prováděcí vyhlášky č. 302/2001 Sb. umožňuje správnímu úřadu v řízení o podané žádosti o udělení oprávnění k provozování STK uvážit otázku, nastolenou žalobkyní, že ve správním obvodu Ostrava existují držitelé oprávnění k provozování STK, kteří dosud nerealizovali stavby nezprovozněných STK.

Podle ustanovení § 54 odstavec 3 zákona č. 56/2001 Sb. může krajský úřad oprávnění udělit žadateli jen tehdy, je-li záměr provozovat stanici technické kontroly v souladu se stanoveným způsobem a rozsahem pokrytí správního obvodu činnostmi stanic technické kontroly. Způsob a rozsah pokrytí správního obvodu činnostmi stanic technické kontroly stanoví podle ustanovení § 54 odstavec 6 prováděcí předpis. Podle ustanovení § 16a odstavec 2 písmeno a/ vyhlášky č. 302/2001 Sb. je nutno do kapacitní potřeby správního obvodu započítat všechny stanice technické kontroly daného obvodu, kterým bylo vydáno oprávnění k provozování STK a které tuto činnost také fakticky vykonávají, neboť v případě, že by správní úřad zahrnul do kapacitní potřeby správního obvodu i stanice STK, u nichž bylo provozovateli vydáno oprávnění, aniž by činnost STK byla také fakticky realizována, došlo by postupem správního úřadu k určení výsledků, které nemají oporu ve skutečném stavu v daném správním obvodu a účelu právní úpravy by tak nebylo dosaženo.

Na základě všech výše uvedených důvodů městský soud zrušil žalobou napadené rozhodnutí a vyslovil současně, že se věc vrací k dalšímu řízení žalovanému správnímu úřadu (ustanovení § 78 odstavec 4 s.ř.s.). Právním názorem, vysloveným Městským soudem v Praze a Nejvyšším správním soudem, je správní úřad v dalším řízení vázán (ustanovení § 78 odstavec 5 s.ř.s.). Na žalovaném správním úřadu nyní bude, aby se znovu zabýval odvoláním žalobkyně proti rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje a s ohledem na výše uvedené se řádně a úplně vypořádal s odvolacími námitkami žalobkyně a se skutkovými a právními závěry, vyjádřenými v odůvodnění tohoto rozsudku a své závěry znovu zohlednil při posouzení odvolacích námitek žalobkyně.

Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanoveními § 60 odst.1 a § 110 odst. 2 s.ř.s. a úspěšné žalobkyni tak náleží náhrada nákladů řízení včetně nákladů v řízení o kasační stížnosti proti neúspěšnému žalovanému. Náhrada nákladů řízení představuje v dané věci zaplacené soudní poplatky z podané žaloby v částce 2.000,- Kč a z podané kasační stížnosti v částce 3.000,- Kč a náklady právního zastoupení žalobkyně, které tvoří odměna JUDr.Václava Vlka, advokáta, za tři úkony právní služby po 2.100,- Kč (převzetí zastoupení, podání žaloby a podání kasační stížnosti) podle ustanovení § 7, § 9 a § 11 odst.1 vyhlášky č.177/1996 Sb., advokátního tarifu, a dále třikrát režijní paušál po 300,-Kč za náhradu hotových výdajů podle ustanovení § 13 odst.3 advokátního tarifu. Dále byla jako součást odměny zástupce žalobce přiznána 20% daň z přidané hodnoty z celkové odměny za právní zastoupení v částce 1.440,- Kč podle vyhlášky č. 110/2004 Sb. a zákona č. 237/2004 Sb., neboť právní zástupce žalobce je podle předloženého osvědčení plátcem DPH.

Soud nepřiznal žalobkyni jako součást náhrady nákladů řízení právo na náhradu za úkon právní služby, týkající se repliky ze dne 29.10.2010 k vyjádření žalovaného správního

úřadu, neboť vzhledem k tomu, že k podání repliky nebyla žalobkyně vyzvána soudem, nejedná se o účelně vynaložený náklad řízení, k jehož náhradě by byl spravedlivě uznán povinným žalovaný správní úřad.

Celková výše přiznaných nákladů řízení tak činí 13.640,-Kč, jejichž povinnost k náhradě soud přiznal proti žalovanému k rukám právního zástupce žalobce ve třicetidenní lhůtě k plnění.

## **P o u č e n í**

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst.1 s.ř.s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).

Podle ustanovení § 104 odstavec 3 písmeno a/ s.ř.s. je kasační stížnost nepřipustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

V Praze dne 12.dubna 2012

JUDr. Hana V e b e r o v á , v.r.  
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení: Kotlanová