



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudců JUDr. Miluše Doškové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **L. W.**, zastoupeného JUDr. Tomášem Uzlem, advokátem se sídlem Dlouhá 16, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy**, se sídlem nábreží Ludvíka Svobody 12, Praha 1, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 21. 6. 2005, č. j. 6 Ca 10/2004 - 40,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21. 6. 2005, č. j. 6 Ca 10/2004 - 40, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce (dále „stěžovatel“) včas podanou kasační stížností brojí proti shora označenému rozsudku Městského soudu v Praze, kterým soud zamítl žalobu stěžovatele proti rozhodnutí ministra dopravy ze dne 12. 11. 2003, č. j. 34/2003-510-RK/2. Citovaným rozhodnutím byl zamítnut rozklad a bylo potvrzeno rozhodnutí Ministerstva dopravy, odboru plavby a vodní dopravy ze dne 25. 8. 2003, č. j. 305/2003-230-NPL/5, o zamítnutí žádosti stěžovatele o výměnu mezinárodního průkazu způsobilosti k vedení rekreačních plavidel pro oblast 2.2 za nový průkaz se stejným oprávněním.

Stěžovatel v kasační stížnosti uplatňuje důvod obsažený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., a namítá tak nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.

Stěžovatel nejprve uvádí, že v roce 1992 obdržel mezinárodní průkaz způsobilosti k vedení rekreačního plavidla s oprávněním 2.2, které zahrnovalo vnitrozemské vodní cesty, včetně vnitrozemských vodních cest se statutem mořských vodních cest, plavbu na uzavřených mořích bez omezení a na otevřených mořích do vzdálenosti 50 námořních mil

od bezpečného přístavu nebo kotviště. S účinností od 12. 12. 1997 byl tento průkaz vyměněn za obdobný průkaz, vydaný jako časově neomezený. Dne 29. 9. 2000 však nabyla účinnosti vyhláška č. 315/2000 Sb., o technickém a záchranném vybavení námořní jachty a prokazování způsobilosti k vedení námořní jachty, která ve svém ustanovení § 27 omezila platnost tohoto průkazu do 1. 7. 2003; umožnila však stěžovateli požádat si o výměnu stávajícího průkazu za průkaz nový, ve smyslu vyhlášky č. 149/2001 Sb., o rekreačních jachtách.

Protizákonnost napadeného rozsudku městského soudu spatřuje stěžovatel v tom, že ustanovení § 49 odst. 5 zákona č. 61/2000 Sb., o námořní plavbě (i z hlediska jeho systematiky) neopravňuje ministerstvo k vydání vyhlášky, která by zrušila jeho dosavadní mezinárodní průkaz způsobilosti k vedení rekreačního plavidla, neboť toto zákonné zmocnění se týká průkazů způsobilosti k provozu námořních jachet. Přitom námořní jachta je určena pro výdělečné účely, zatímco jachta rekreační jen pro sportovní nebo rekreační účely v rámci vlastní potřeby, což je i případ stěžovatele. Vydáním předmětného ustanovení § 27 vyhlášky č. 315/2000 Sb. proto žalovaný překročil zákonné zmocnění. Navíc delegační ustanovení § 49 odst. 5 zákona č. 61/2000 Sb. hovoří o stanovení platnosti dříve vydávaných průkazů způsobilosti, nikoliv o jejich zrušení. Stěžovatel proto považuje ustanovení § 27–32 vyhlášky č. 315/2000 Sb. za nezákonná a městský soud pochybil tím, že je takovými neshledal.

Stěžovatel dále uvádí, že předmětná vyhláška je protiústavní i proto, že v rozporu s čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod stanoví povinnosti podzákonnou formou, a pro srovnání poukazuje na přechodná ustanovení zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích.

Třetí námitka brojí proti tomu, že stěžovatel nabyl předmětného mezinárodního průkazu v dobré víře, a to bez časového vymezení, a nová právní úprava mu toto právo odňala a dokonce i znemožnila získat obdobné oprávnění znovu. Byla tak porušena zásada zákazu retroaktivity a ochrany nabytých práv. Proto také stěžovatel žádá, aby Nejvyšší správní soud podal Ústavnímu soudu návrh na zrušení zákona č. 61/2000 Sb. anebo některých jeho ustanovení, a v této souvislosti odkazuje na nálezy Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 150/01.

Proto stěžovatel navrhuje napadený rozsudek městského soudu zrušit.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek Městského soudu v Praze v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Z obsahu správního a soudního spisu plyne, že stěžovatel dne 25. 6. 2003 žalovaného požádal o výměnu „průkazu způsobilosti k vedení rekreačního plavidla“ pro oblast plavby: A, B, C a „mezinárodního průkazu způsobilosti k vedení rekreačního plavidla“ pro oblast: 2.0, 2.1, 2.2, 3.0.

Následně byl stěžovatel dne 1. 7. 2003 žalovaným vyzván k doplnění této žádosti, a to s odkazem na ustanovení § 30 a § 31 vyhlášky č. 315/2000 Sb.

Na tuto výzvu zareagoval dne 16. 7. 2003 stěžovatel tak, že stanovené podmínky není schopen splnit a že pouze žádá o výměnu průkazu způsobilosti pro oblast 2.2 za průkaz

s oprávněním B s omezením délky plavidla do 20 m a plavby na otevřených mořích do vzdálenosti 50 námořních mil od bezpečného přístavu nebo kotviště.

Shora citovaným rozhodnutím ze dne 25. 8. 2003 žalovaný zamítl žádost stěžovatele o výměnu mezinárodního průkazu způsobilosti k vedení rekreačních plavidel pro oblast 2.2 s odůvodněním, že platná právní úprava neumožňuje vydat průkaz s oprávněním B s omezením délky plavidla do 20 m a plavby na otevřených mořích do vzdálenosti 50 námořních mil od bezpečného přístavu nebo kotviště či jiný průkaz s tímto či obdobným rozsahem oprávnění. Pro žalovaného je totiž závazné vymezení průkazů provedené v ustanovení § 10 odst. 1 cit. vyhlášky. Protože stěžovatel žádal o výměnu průkazu způsobilosti za neexistující průkaz, nebylo možno mu vyhovět.

Ministr dopravy shora označeným rozhodnutím ze dne 12. 11. 2003 zamítl rozklad podaný proti tomuto rozhodnutí žalovaného, když především vycházel z toho, že platná právní úprava neumožňuje vydat takový průkaz, který stěžovatel požadoval. Podstata námitek stěžovatele nesměřovala proti postupu žalovaného, nýbrž proti samotné vyhlášce č. 315/2000 Sb. Stěžovatel si po pozbytí platnosti průkazu způsobilosti mohl průkaz buď vyměnit za průkaz způsobilosti k vedení námořní jachty s oprávněním C nebo B podle ustanovení § 30, § 31 cit. vyhlášky, anebo mohl žádat o průkaz způsobilosti k vedení rekreační jachty podle ustanovení § 5 vyhlášky č. 149/2001 Sb.

Městský soud v Praze napadeným rozsudkem zamítl žalobu stěžovatele podanou proti citovanému rozhodnutí o rozkladu, když vycházel z ustanovení § 49 odst. 5 zákona č. 61/2000 Sb. a z prováděcí vyhlášky č. 315/2000 Sb. K žalobní námitce, zpochybňující ústavnost aplikovaných ustanovení cit. vyhlášky, soud konstatoval, že ustanovení § 49 odst. 5 zákona č. 61/2000 Sb. obsahuje zákonné zmocnění i ke stanovení platnosti dříve vydávaných průkazů způsobilosti, takže prováděcí vyhláška rámcem zákonného zmocnění nepřekročila. Pokud podle vyhlášky po skončení platnosti původního průkazu 2.2 již průkaz stejného rozsahu není možno vydat, není ani tento postup protizákonný a neodporuje zásadě ochrany práv nabytých v dobré víře, pokud zákonodárce v oblasti veřejné správy změnil úpravu podmínek pro přiznání oprávnění k výkonu určité činnosti.

Nejvyšší správní soud konstatuje, že stěžovatel podává kasační stížnost z důvodu nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Právě tímto směrem proto zdejší soud upřel svoji další pozornost. O nezákonnost by se přitom jednalo tehdy, jestliže by městský soud aplikoval na zjištěnou skutkovou situaci nesprávné zákonné ustanovení (příp. by opomenul aplikaci některých ustanovení dalších), anebo by sice vycházel z relevantních zákonných ustanovení, nicméně jejich výklad by odporoval běžným interpretačním metodám (teleologická, systematická, logická, gramatická apod.).

Z obsahu kasační stížnosti i předchozího řízení je patrné, že mezi účastníky není sporu o skutkových okolnostech věci, nýbrž pouze o jejím právním posouzení. Konkrétně to znamená, že spornou je především otázka výkladu ustanovení § 49 odst. 5 zákona č. 61/2000 Sb. ve spojení s prováděcí vyhláškou č. 315/2000 Sb., jelikož stěžovatel tvrdí, že „*pouhá ministerská vyhláška ukončila platnost jeho původního průkazu a znemožnila mu získat obdobný nový průkaz*“.

Podle ustanovení § 49 odst. 5 zákona č. 61/2000 Sb. (které je systematicky podřazeno části třetí – „Posádka námořního plavidla“) platí, že „*podrobnosti o výcviku, způsobu*

prokazování praxe, zkušební komisi a provádění zkoušek, požadavky na znalosti žadatele, druhy, vzory, platnost, rozsah oprávnění průkazů způsobilosti a podmínky jejich vydávání, jakož i platnost dříve vydávaných průkazů způsobilosti stanoví prováděcí předpis.“

Z ustanovení § 27 vyhlášky č. 315/2000 Sb. vyplývá, že „*průkazy způsobilosti k vedení rekreačních plavidel vydané před účinností této vyhlášky Ministerstvem dopravy a spojů (dále jen "průkaz ministerstva") a mezinárodní průkazy způsobilosti k vedení rekreačních plavidel pro oblast 2.0, 2.1, 2.2 nebo 3.0 (dále jen "průkaz způsobilosti") vydané před účinností této vyhlášky Státní plavební správou platí do doby vyznačené platnosti, nejdéle do 1. července 2003.*“

S ohledem na obsah námitek v kasační stížnosti považuje Nejvyšší správní soud za vhodné učinit nejprve obecnější úvahu, na jejímž základě následně přistoupí k řešení konkrétní věci.

Předně platí, že vnitrostátní právní řád České republiky tvoří vedle ústavních zákonů a zákonů i podzákoné právní předpisy, mezi které patří též vyhlášky ministerstev (čl. 79 odst. 3 Ústavy). Protože vyhláška je podzákoným právním předpisem, musí být – jak ukládá Ústava – vydána „na základě a v mezích“ zákona. Jde tu toliko o republikování a ústavní vyjádření starých zásad vyvěrajících z podstaty dělby moci, které lze stručně charakterizovat: nařízení musí být vydáno *secundum et intra legem*. Tyto principy znamenají, že exekutiva nejen že nesmí bez výslovného dovolení zákonodárce stanovit nic dalšího či nového o právních vztazích nebo jiné materii upravené zákonem, ať již shledaná mezera v zákoně se stala nedopatřením nebo záměrně (zákaz úpravy *praeter legem*), ale i tam, kde je výslovně dovoleno výkonné moci vydat nařízení k provedení zákona, může být provedeno jenom to, co zákonodárce výslovně označil (zpravidla výčtem jednotlivých zákonných ustanovení shrnutých v ustanoveních zmocňovacích, anebo přímo v jednotlivých ustanoveních zákona, někdy oběma způsoby současně), a nic jiného; konečně – a to zejména – už pojmově z výrazu „provedení zákona“ plyne, že vyhláška nesmí zákonu odporovat, nesmí jít *contra legem*. Pro úplnost soud uvádí, že vláda k vydání svého nařízení zákonné zmocnění sice nepotřebuje (její zmocnění je generálně založeno článkem 78 Ústavy), nicméně i nařízení vlády musí respektovat účel („k provedení zákona“) a zákaz úpravy *praeter legem* („v jeho mezích“). Jak k tomu totiž uvedl Ústavní soud (nález č. 96/2001 Sb.), na nařízení vlády „*je kladen požadavek, aby bylo obecné a dopadalo tedy na neurčitou skupinu adresátů, neboť Ústava zmocňuje k právní úpravě, nikoli k vydání individuálního správního aktu. Před excesy moci výkonné pak ochraňuje bariéra věcí vyhrazených k regulaci toliko zákonům (tzv. výhrada zákona). Ústavní vymezení odvozené normotvorby exekutivy spočívá na následujících zásadách: nařízení musí být vydáno oprávněným subjektem, nařízení nemůže zasahovat do věcí vyhrazených zákonu (nemůže tedy stanovit primární práva a povinnosti), musí být zřejmá vůle zákonodárce k úpravě nad zákonný standard (musí být tedy otevřen prostor pro sféru nařízení).*“

Lze tak shrnout, že logika čl. 79 odst. 3 Ústavy ČR (v obsahové návaznosti zejména na čl. 2, 4 a 95 Ústavy a čl. 2 a 4 Listiny základních práv a svobod) vychází z ústavního principu vázanosti zákonem, který je důsledkem legitimizační funkce lidu, vyjádřené v čl. 2 odst. 1 Ústavy („*Lid je zdrojem veškeré státní moci; vykonává ji prostřednictvím orgánů moci zákonodárné, výkonné a soudní.*“), a také principu bezrozpornosti vnitrostátního právního řádu. Základním materiálním imperativem proto vždy musí být zcela konkrétní a zřetelně vyjádřený projev vůle zákonodárce (obsažený v zákonném zmocnění) k vydání konkretizujících podzákoných právních předpisů (v daném případě vyhlášky ministerstva),

který nemůže být překročen či dokonce zcela absentovat. Pro právní účinky takového právního předpisu je proto rozhodující jeho zmíněný materiální vztah k projevené vůli zákonodárce (viz také rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 A 75/2002, in: č. 116/2004 Sb. NSS). Jinak řečeno, musí existovat určitý legitimizační řetězec mezi projevenou vůlí zákonodárce a následným prováděcím předpisem, vydaným orgánem moci výkonné.

Dále je třeba uvést, že podle čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod „*povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod.*“ Tuto ústavní maximu nicméně nelze vykládat – ve svých praktických důsledcích – tak, že povinnosti lze stanovit pouze přímo zákonem. Pokud by tomu tak totiž bylo, znamenalo by to popření jakéhokoliv racionálního smyslu sekundární normotvorby, jejíž podstata spočívá v bližší konkretizaci (tzn. v provedení) zákonných norem. I touto konkretizací však nepochybně musí nutně docházet k vymezení povinností účastníkům právních vztahů, jelikož v opačném případě by se o normy, tedy o obecně závazná pravidla chování, pojmově vůbec nejednalo. Z ústavně právního hlediska je proto na straně jedné nezbytné trvat na tom, aby podzákonné právní předpisy bezezbytku respektovaly zákonodárcem projevenou delegaci, avšak na straně druhé by bylo protismyslné popírat právo normotvůrce podzákonným právním předpisem zakládat právní povinnosti.

V projednávané věci je tedy – na základě shora podané obecnější úvahy – rozhodnou otázkou pro posouzení důvodnosti podané kasační stížnosti porovnání citovaného zákonného zmocnění s obsahem následně vydané ministerské vyhlášky. V tomto směru si však nelze nepovšimnout určité argumentační nekonzistence stěžovatele, když na straně jedné tvrdí, že citované zákonné zmocnění žalovaného vůbec neopravňovalo k vydání předmětné vyhlášky, a na straně druhé považuje za protiústavní zákon č. 61/2000 Sb., příp. některá jeho ustanovení. Jestliže totiž z čl. 95 odst. 1 Ústavy přímo plyne, že soudce je oprávněn posoudit soulad jiného právního předpisu se zákonem, bylo by logické zastávat buď takovou argumentační pozici, že vyhláška č. 315/2000 Sb. neměla být na případ stěžovatele pro svoji protizákonnost vůbec aplikována – a pak samozřejmě nemá smysl zpochybňovat samotný zákon (jelikož ke stanovení povinností stěžovateli došlo toliko vyhláškou); anebo konzistentně tvrdit, že protiústavní je již samotný zákon, jehož je citovaná vyhláška pouhým provedením – pak však zjevně neobstojí názor, že ke stanovení povinností došlo teprve touto vyhláškou).

V projednávané věci má soud za postavené najisto, že se v případě stěžovatele jednalo o průkaz způsobilosti k vedení rekreační jachty. Zákon č. 61/2000 Sb. upravuje základní pojmy v ustanovení § 2, kde především uvádí, že „*námořní plavidlo je námořní obchodní loď a námořní jachta*“ (odst. 2). Rekreační jachtu zákon definuje tak, že se jedná o „*plavidlo, jehož délka trupu přesahuje 2,5 metru a nepřesahuje 24 metrů, vybavené plachtami nebo motorem nebo obojím, určené k námořní plavbě pro sportovní nebo rekreační účely pro vlastní potřeby*“ (odst. 6). Oproti tomu námořní jachtou je „*námořní plavidlo, jehož délka trupu přesahuje 2,5 metru a nepřesahuje 24 metrů, vybavené plachtami nebo motorem nebo obojím, určené k námořní plavbě pro cizí potřeby za účelem zisku*“ (odst. 5).

Lze tak učinit dílčí závěr, že zákon č. 61/2000 Sb. od sebe pojmově odlišuje námořní a rekreační jachty, přičemž rozdíl mezi nimi spočívá v tom, že námořní jachta je určena k plavbě pro cizí potřeby za účelem zisku, zatímco rekreační jachta je určena pro sportovní nebo rekreační účely pro vlastní potřeby. V důsledku tohoto rozlišování rekreační jachta není zákonem zahrnuta do kategorie námořních plavidel.

Nejvyšší správní soud dále konstatuje, že zmíněná odlišnost je důsledně respektována i v celé systematice a obsahu zákona č. 61/2000 Sb. Již vymezení působnosti tohoto zákona, který se vztahuje na „*provozování námořní plavby*“ [§ 1 odst. 1 písm. a)], je totiž založeno na tom, že „*námořní plavbou se rozumí provozování námořních plavidel a rekreačních jachet*“ (§ 2 odst. 1). Je rovněž vhodné poukázat na to, že úprava rekreačních jachet je provedena relativně autonomně v části čtvrté zákona (§ 56-58). Takto nazíráno je třeba vycházet z toho, že citované ustanovení § 49 odst. 5 zákona č. 61/2000 Sb. je systematicky zařazeno v části třetí zákona, označené jako „*Posádka námořního plavidla*“.

Soud nezpochybňuje platnost obecné právní zásady, podle níž platí, že „*rubrica non est lex*“, a netvrdí proto, že ze samotného nadpisu delegačního ustanovení § 49 odst. 5 lze bez dalšího dovodit, že vůle zákonodárce vytvořit normativní prostor k vydání prováděcí vyhlášky se vztahuje toliko na námořní jachty a nikoliv na rekreační jachty. V tomto konkrétním případě je nicméně právě takováto vůle zákonodárce jasně seznatelná, přičemž v tomto směru se lze opřít zejména o systematický a logický výklad zákona. Citované ustanovení § 49 je totiž zařazeno v části třetí zákona, označené jako „*Posádka námořního plavidla*“, a je tak zjevné, že se tato část zákona jako celek z hlediska osobní (a koneckonců též věcné) působnosti zákona vztahuje toliko na posádku námořního plavidla, definovaného v ustanovení § 2 odst. 2 cit. zákona jako námořní obchodní loď a námořní jachta, a nikoliv na posádku samostatně upravené rekreační jachty. Rovněž ze samotného obsahu celého ustanovení § 49 je patrné, že zákonodárce měl na mysli pouze regulaci průkazu způsobilosti velitele námořní jachty a nikoliv dalších plavidel, upravených tímto zákonem, když ve všech čtyřech předchozích odstavcích je výslovně použit termín „námořní jachta“. Nelze přitom přehlédnout, že sedes materie úpravy obsažené v těchto předchozích odstavcích spočívá ve vymezení pravidel pro osoby při provozování plavby námořní jachtou, a to z hlediska věku, zdravotní a odborné způsobilosti. Zmocňovací odst. 5 sice s termínem námořní jachty *expressis verbis* nepracuje, nicméně dovození závěru, že v takto vymezeném zákonném ustanovení by bylo myslitelné, že zmocňovací ustanovení, obsahově nesporně navazující na ustanovení předchozí, by se pojilo i ke zcela jiným skupinám osob, by znamenalo praktické popření zásady *presumpce racionálního zákonodárce*.

Lze tak shrnout, že souběhem gramatické, logické, systematické a také teleologické metody výkladu soud dospěl k druhému dílčímu závěru, spočívajícímu v tom, že zmocňovací ustanovení § 49 odst. 5 zákona č. 61/2000 Sb. se nevztahuje na vydávání průkazů způsobilosti k provozování rekreační jachty. Není proto možno připustit, že normativní materii obsaženou ve vyhlášce č. 315/2000 Sb. by bylo možno vztáhnout též na provozování rekreačních jachet. Soud ostatně připomíná, že i označení této vyhlášky zní: „*o technickém a záchranném vybavení námořní jachty a prokazování způsobilosti k vedení námořní jachty*“. Je tak zjevné, že ani žalovaný touto vyhláškou nehodlal regulovat vydávání průkazů k provozování rekreační jachty, když v předmětu úpravy této vyhlášky [§ 1 písm. e)] je výslovně uvedeno, že se vztahuje na „*druhy, vzory, platnost, rozsah oprávnění průkazu způsobilosti k vedení námořní jachty a podmínky jejich vydávání*“.

Nad tento rámeček soud připomíná, že podle ustálené judikatury Evropského soudu pro lidská práva (viz např. rozsudek ze dne 26. 4. 1979 ve věci *Sunday Times*) musí každý zákon (za který ESLP považuje „hmotný zákon“, tzn. celé platné právo - zákonné, podzákonné i rozhodovací činnost soudů) splňovat kritéria dostupnosti, přesnosti a předvídatelnosti důsledků. Jak nicméně vyplývá již ze shora uvedeného, aplikace vyhlášky č. 315/2000 Sb. i na případ vydávání průkazu způsobilosti k vedení rekreačního plavidla zmíněným požadavkům přesnosti a předvídatelnosti právního předpisu zjevně neodpovídá.

Lze tak konstatovat, že za situace, kdy podzákoný právní předpis není v souladu s výslovným zákonným zmocněním, nebo takové zmocnění překračuje, anebo úprava jde „nad zákon“ (vyhláškou je upraveno něco, co by vyžadovalo zákonnou úpravu, která však chybí) nebo proti němu (vyhláška např. upraví podrobnosti při plnění povinnosti, o které zákon vůbec nemluví a nelze ji z něj dovodit, případně takovou povinnost vyhláška sama stanoví, resp. vyhláška odpírá, oslabuje či podmiňuje subjektivní oprávnění, aniž by to zákon umožňoval), je povinností soudu takovouto vyhlášku nerespektovat (čl. 95 odst. 1 Ústavy) a použít pouze zákon. Nejde tedy o abstraktní kontrolu norem, která je v ústavním systému České republiky vyhrazena Ústavnímu soudu, nýbrž o precedenčně pojatou konkrétní kontrolu norem sui generis, kdy obecný soud není oprávněn takovýto podzákoný právní předpis zrušit, nýbrž jej pouze nesmí aplikovat.

Situace, která nastala v projednávané věci, je nicméně poněkud odlišná. Celý problém totiž nastal nikoliv v důsledku toho, že by vyhláška č. 315/2000 Sb. výslovně překračovala zmocnění obsažené v ustanovení § 49 odst. 5 zákona č. 61/2000 Sb., nýbrž v důsledku toho, že byla aplikována i na případ stěžovatele, který se však svojí podstatou vymyká normativní regulaci, obsažené v této vyhlášce. Tato vyhláška totiž neupravuje pravidla pro vydávání průkazů způsobilosti k vedení rekreační jachty, nýbrž námořní jachty (viz zejm. § 10). Z tohoto hlediska se zcela vymyká právě ustanovení § 27 cit. vyhlášky, kterým se omezuje časová platnost průkazů k vedení rekreačních plavidel. Toto ustanovení tak zjevně překračuje delegační zmocnění obsažené v ustanovení § 49 odst. 5 zákona č. 61/2000 Sb. a z tohoto důvodu na případ stěžovatele nemůže být vůbec aplikováno.

Pro úplnost Nejvyšší správní soud uvádí, že zákon č. 61/2000 Sb. obsahuje ve vztahu k rekreačním jachtám samostatné delegační ustanovení (§ 57 odst. 2), z něho však žalovaný při vydávání vyhlášky č. 315/2000 Sb. nevycházel. Podle tohoto ustanovení platí, že „*podmínky technické způsobilosti rekreačních jachet, přidělování evidenčního označování, vedení evidence rekreačních jachet a podmínky pro vydávání průkazu způsobilosti k vedení rekreačních jachet stanoví prováděcí předpis.*“ K provedení tohoto delegačního ustanovení byla vydána vyhláška č. 149/2001 Sb., o rekreačních jachtách, která však o omezení časové platnosti průkazů způsobilosti k vedení rekreačních plavidel nehovoří a v ustanovení § 5 toliko vymezuje podmínky pro vydávání průkazů nových, bez jakýchkoliv přechodných ustanovení. Lze tak shrnout, že z vyhlášky č. 149/2001 Sb. nelze dovodit časové omezení či zkrácení platnosti průkazů vydaných ještě před účinností této vyhlášky, což je případ stěžovatele.

Navíc, ze srovnání obou zmocňovacích ustanovení obsažených ve stejném zákoně (§ 49 odst. 5 a § 57 odst. 2 zákona č. 61/2000 Sb.) je jasné patrné, že zatímco u průkazu způsobilosti velitele námořní jachty zákonodárce zmocnil žalovaného k vydání prováděcího předpisu, který upraví i platnost dříve vydaných průkazů způsobilosti, v případě rekreačních jachet je toto zmocnění zjevně užší, jelikož se vztahuje toliko na podmínky pro vydávání průkazu způsobilosti k vedení rekreačních jachet, nikoliv tedy na průkazy vydávané dříve. Protože platí, že terminologie obsažená v normativní úpravě musí být vykládána podle zásady vnitřní bezrozpornosti právního řádu (a maius ad minus i uvnitř jednoho právního předpisu), dospívá zdejší soud - majíc na zřeteli i shora zmíněná kritéria přesnosti a předvídatelnosti právní úpravy – k závěru, že relevantní zákonné úpravy nevyplývá výslovné zákonné zmocnění k vydání prováděcího podzákonného předpisu, který by omezil časovou platnost dříve vydaných průkazů způsobilosti k vedení rekreačního plavidla. Proto na případ stěžovatele nemohla být aplikována ustanovení vyhlášky č. 315/2000 Sb. (zejm. § 27).

V tomto směru Nejvyšší správní soud shledal nezákonnost napadeného rozsudku městského soudu, spočívající v nesprávném posouzení právní otázky v předcházejícím řízení. Konkrétně tedy jde o to, že na zjištěnou skutkovou situaci byla aplikována nesprávná ustanovení právních předpisů.

Jen pro úplnost Nejvyšší správní soud uvádí, že se neztotožňuje s poněkud paušalizujícím právním názorem stěžovatele v tom smyslu, že podle principu ochrany nabytých práv a zákazu retroaktivity nelze vůbec podmínit další provozování námořní plavby stanovením přísnějších pravidel, což je formalizováno vydáním nového průkazu, podmíněného např. složením odborné zkoušky. Je totiž zřejmé, že u konkrétních typů lidské činnosti se určité nabyté schopnosti a dovednosti mohou v průběhu času objektivně jevit jako nedostačující, neboť s ohledem na dynamiku vývoje (např. technického) je ve společenském zájmu podmínky pro provozování těchto činností blíže specifikovat nebo dokonce zpřísnit, v některých případech naopak poněkud rozvolnit. Podstatné z hlediska atributů demokratického právního státu je, aby k takovýmto změnám nedocházelo svévolně, neracionálně, neodůvodněně a aby tyto změny byly provedeny transparentním, jasným a předvídatelným způsobem, vždy podle okolností konkrétní věci. I v případě námořní plavby se proto zdejší soud nedomnívá, že nová (i přísnější) úprava podmínek pro vydávání příslušných průkazů (tzn. osvědčení) je či by byla apriori protiústavní, pokud odpovídá či by odpovídala zmíněným požadavkům právního státu, jelikož z povahy věci se jedná o značně specifickou činnost, na kterou je zcela legitimní klást vysoké odborné a osobnostní nároky.

Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto zrušil napadený rozsudek Městského soudu v Praze (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Městský soud je v dalším řízení vázán shora vysloveným právním názorem (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Protože Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení, rozhodne městský soud v novém rozhodnutí i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 19. prosince 2006

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu