



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jana Dvořáka a soudců JUDr. Petry Venclové, Ph.D. a Mgr. et Mgr. Jaroslava Vávry, v právní věci **žalobce: FONTES STK s.r.o.**, IČ: 26009692, se sídlem Blato 40, 530 02 Mikulovice, **zast. Mgr. Jiřím Kokešem, advokátem**, se sídlem Na Flusárně 168, 261 01 Příbram, **proti žalovanému: Ministerstvo dopravy ČR – Odbor provozu silničních vozidel**, IČ: 66003008, se sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, 110 15 Praha 1, **v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16.3.2016, č.j. 39/2016-150-STK3/4,**

t a k t o :

- I. Žaloba s e z a m í t á .**
- II. Účastníci nemají právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou ze dne 13.5.2016 domáhal soudního přezkumu v záhlaví tohoto rozsudku označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto odvolání a potvrzeno rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje, odboru dopravy a silničního hospodářství ze dne 30.6.2015, č.j. KrÚ 44259/2015, sp.zn.: SpKrÚ 11394/2015/ODSH/6, jímž bylo podle ust. § 54 odst. 2 zákona č. 56/2001, o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích a o změně zákona č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla), ve znění zákona č. 307/1999 Sb. (dále jen „zákon o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích“) uděleno oprávnění v souladu s ustanovením § 56 citovaného zákona podnikající fyzické osobě J.V., nar. „X“, IČO: XY, se sídlem „X“ k provozování veřejné stanice technické kontroly pro užitkové automobily (dále jen „STK“) a současně podle § 54 odst. 3 zákona o podmínkách provozu vozidla na pozemních komunikacích zamítnuta žádost žalobce o udělení oprávnění k provozování STK pro užitkové automobily.

Žalobu odůvodnil žalobce následujícím způsobem:

Předně žalobce namítl, že je žalované rozhodnutí nepřezkoumatelné, kdy žalovaný nedostatečně odůvodnil rozhodnutí ve vztahu k námitce žalobce uvedené v odvolání, že „*Krajský úřad neměl provádět žádné dokazování, když postupoval v souladu s ustanovením § 51 odst. 3 zák. 500/2004 Sb. správní řád.*“ Žalobce v odvolání výslovně uvedl, že postup dle § 51 odst. 3 správního řádu by žalovaný mohl zvolit jen tehdy, kdyby „*např. už před podáním žádosti žalobce nebyla dostatečná kapacita pro provozování další STK nebo by existoval jiný čistě objektivní důvod, který by vylučoval posouzení žádosti žalobce z obsahového hlediska.*“ Postup dle § 51 odst. 3 správního řádu pak nelze aplikovat dle žalobce v případě, kdy „*při zahájení správního řízení, kapacita pro provozování STK existuje a krajský úřad jedním a tím samým rozhodnutím oprávnění jednomu žadateli udělí a žádost druhého žadatele zamítne.*“ Námitka nepřezkoumatelnosti se týká i vyřízení námítky žalobce týkající se nesprávného spojení věcí, podle názoru žalobce se správní orgány rozhodující o odvolání jsou povinny v rozhodnutí o odvolání vypořádat „*se všemi námitkami odvolatele*“. K tomu citoval žalobce judikaturu NSS. V další části žaloby (V.) žalobce namítl nesprávný postup žalovaného týkající se spojení řízení o žádost žalobce a řízení o žádosti druhého žadatele pana V. do společného řízení podle ust. § 140 správního řádu. Žalobce byl zkrácen na svém právu z důvodu spojení do společného řízení, důvody uvedené v žádosti pana V. měly rozhodující vliv na posouzení žádosti žalobce, aniž by žalobce mohl ovlivnit tyto důvody. Dále žalobce namítl zkrácení na svých právech postupem správních orgánů, kdy žalobce splnil podmínky pro udělení oprávnění, a žádost podala dříve než druhý žadatel, jeho žádost měla být posouzena kladně, bylo zasaženo do práv žalobce, vyplývajícího ze zásady ochrany legitimního očekávání, neboť žalobce důvodně očekával, že když podá žádost o udělení oprávnění k provozování STK, splňující veškeré náležitosti, a to pro oblast, která není „*pokryta*“ STK, bude její žádost vyhověno. Neměla být brána v potaz později podaná žádost druhého žadatele. I kdyby bylo připuštěno, že bylo možné spojit obě řízení o žádostech, tedy žádost žalobce a žádost pana V. do společného řízení, došlo ke zcela „*nesprávnému*“ hodnocení relevantních okolností pro výběr jedné ze žádostí. V části VII. pak žalobce namítal údajné nedostatky ve výběru provozovatele STK, kdy žalobce předložil odborný posudek zpracovaný Ing. F. V., P. D., který se přiklonil k variantě, že vhodnější by byla STK navrhovaná ze strany žalobce. Správní orgány nevzaly ani v potaz ani umístění vozových parků a počet užitkových vozidel těchto vozových parků významných subjektů v rámci okresu Chrudim. Správní orgán I. stupně zcela nesprávně odkázal pouze na to, že Janovice se nacházejí na pozemních komunikacích třetí třídy, u kterých je horší zimní údržba, avšak nezohlednil, že město Skuteč leží ve vyšší nadmořské výšce, kde se dají očekávat horší klimatické podmínky, nepřihlédl k tomu, že velmi blízko Janovic se nachází silnice I. třídy 1737, kdežto vzdálenost města Skuteč od silnic I. třídy je mnohem větší. V případě termínu vybudování STK žalobce uvedl, že ve své žádosti uvedl zahájení provozu k 1.1.2017 a pan Vincenci uvedl „*v roce 2016*“, není jisté, kdy pan Vincenci plánuje zahájit provoz STK. Správní orgány nedůvodně zvýhodnily druhého žadatele, daly mu přednost s odůvodněním, že STK bude provozována ve vlastních prostorech, což je dle žalobce „*irelevantní*“. Správní orgány tak nesprávně posuzovaly daná kritéria, rozhodnutí je nezákonné. Žalobce navrhl, aby soud žalované rozhodnutí zrušil.

Žalovaný k vyjádření k žalobě nepřisvědčil námitkám žalobce obsažených v žalobě, odkázal i na žalované rozhodnutí a navrhl, aby soud žalobu zamítl.

Krajský soud v řízení vedeném podle ust. § 65 a násl. zákona č. 150/2002Sb., soudní řád správní, v platném znění (dále jen „s.ř.s.“), přezkoumal žalované rozhodnutí v mezích žalobních bodů, přičemž dospěl k následujícím skutkovým a právním závěrům:

Na tomto místě soud považuje za vhodné připomenout, že ačkoliv je povinností orgánů veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit, nelze tuto povinnost interpretovat jako požadavek detailní odpovědi na každou námitku (ve vztahu k soudům srov. např. odst. 61 rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ve věci Van de Hurk v. Nizozemí). Nadto je třeba si uvědomit, že orgán veřejné moci na určitou námitku může reagovat i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní. Tím se s námitkami účastníka řízení vždy - minimálně implicitně - vypořádá. Nelze proto bez dalšího uzavřít, že absence odpovědi na ten či onen argument žalobce v odůvodnění žalovaného rozhodnutí (či rozhodnutí soudu) způsobuje nezákonnost rozhodnutí či dokonce jeho nepřezkoumatelnost. Takovýto přístup by totiž mohl vést zejména u velmi obsáhlých podání až k absurdním důsledkům a k porušení zásady efektivní a hospodárnosti řízení. Podstatné je, aby se správní orgán (či následně správní soud) vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9Afs 70/2008 – 13).

Zároveň je nutné dodat, že rozsah reakce soudu na konkrétní námitky je co do šíře odůvodnění spjat s otázkou hledání míry (proto zpravidla postačuje, jsou-li vypořádány alespoň základní námitky účastníka řízení /srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9Afs 70/2008 – 13, dostupný na www.nssoud.cz/), případně (za podmínek tomu přiměřeného kontextu) i s akceptací odpovědi implicitní (což připouští i Ústavní soud – srov. např. usnesení ze dne 18. 11. 2011, sp. zn. II. ÚS 2774/09 /odstavec 4 odůvodnění/, usnesení ze dne 11. 3. 2010, sp. zn. II. ÚS 609/10 /odstavec 5 odůvodnění/, usnesení ze dne 7. 5. 2009, II. ÚS 515/09 /odstavec 6 odůvodnění/, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2011, č. j. 4 Ads 58/2011 – 72, dostupný na www.nssoud.cz atd.) - tzn., že na určitou námitku lze reagovat i (např.) tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí soud prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní tak, že toto zdůvodnění poskytuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí. Ústavní soud v této souvislosti konstatoval: „[n]ení porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná“ (srov. náleze ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, bod 68; srov. obdobně též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2013, č. j. 8 Afs 41/2012 - 50, bod 21, nebo ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 Afs 44/2013 - 30, bod 41, popř. ze dne 3. 7. 2013, č. j. 1 As 17/2013 – 50, bod 17). Ostatně i Ústavní soud v případě, že námitky stěžovatelů nejsou způsobilé změnit výrok rozhodnutí, tyto nevypořádává (srov. např. bod 24. nálezu ze dne 28. 5. 2009, sp. zn. II. ÚS 2029/08; Ústavní soud zde uvedl: „Ústavní soud se nezabýval dalšími námitkami stěžovatelky, protože by rozhodnutí o nich nebylo způsobilé změnit výrok.“), neboť si je plně vědom toho, že požadavky kladené na orgány veřejné moci - pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami adresátů jejich aktů - nesmí být přemrštěné. Takové přehnané požadavky by byly výrazem přepjatého formalismu, který by ohrožoval funkčnost těchto orgánů, především pak jejich schopnost efektivně (zejména v přiměřené době a v odpovídajícím rozsahu) plnit zákonem jim uložené úkoly.

K tomu lze ještě uvést, že povinnost posoudit všechny žalobní námitky neznamená, že krajský soud je povinen reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit, když jeho

úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. rozsudek NSS ze dne 3.4.2014, č.j. 7 As 126/2013-19). Anebo jak uvedl NSS v rozsudku ze dne 24.4.2014, č.j. 7 Afs 85/2013, který lze aplikovat nejen na odůvodnění rozsudku soudu, ale analogicky a logicky i na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů:

„...přestože je třeba z hlediska ústavních principů důsledně trvat na povinnosti dostatečného odůvodnění rozhodnutí, nemůže být tato povinnost chápána dogmaticky. Rozsah této povinnosti se totiž může měnit podle povahy rozhodnutí a musí být posuzován s ohledem na okolnosti každého jednotlivého případu. Podstatné podle názoru Nejvyššího správního soudu je, aby se správní soud ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi stěžejními námitkami účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek. Absence výslovného posouzení dílčí žalobní námítka, která souvisela s námitkami stěžejními, za situace, kdy městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku dospěl k věcně správnému závěru, že stěžovatel neunesl v daňovém řízení důkazní břemeno, neboť důkazy jím předložené neprokázaly u sporných obchodních případů splnění podmínek pro uplatnění nároku na odpočet DPH, nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost. V této souvislosti lze odkázat např. na nálezy Ústavního soudu ze dne 21. 12. 2004, sp. zn. II. ÚS 67/04, v němž bylo zdůrazněno, že z hlediska splnění náležitostí rozhodnutí není povinností soudu se v jeho odůvodnění speciálně vyjadřovat ke všem jednotlivým argumentům účastníka podporujícím jeho konkrétní a z hlediska sporu pouze dílčí tvrzení, pokud stanovisko k nim jednoznačně a logicky vyplývá ze soudem učiněných závěrů.“

Anebo jak uvedl NSS v rozsudku ze dne 6.4.2016, č.j. 6 Afs 3/2016-45, bod 19:

„Nejvyšší správní soud se nejdříve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu, přičemž dospěl k závěru, že jde o rozhodnutí zcela srozumitelné a přezkoumatelné. Je pravda, že krajský soud podrobně a výslovně nereagoval na každou jednotlivost, kterou stěžovatelka v žalobě namítla. Sám však na úvod rozhodnutí avizoval, že s ohledem na obsáhlou žalobu zvolí jinou cestu vypořádání žaloby, a to sice že zformuluje právní názor, v jehož konkurenci žalobní námitky jako celek neobstojí. Takový přístup je zcela legitimní a aproboval ho i Ústavní soud....“: „Není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná.“ [nálezy Ústavního soudu ze dne 12. února 2009 sp. zn. III. ÚS 989/08 (N 26/52 SbNU 247), bod 68]. Také Nejvyšší správní soud v minulosti uvedl, že „pokud si tedy stěžovatelka myslí, že na její kořatou a obsáhlou žalobu musel reagovat krajský soud stejně kořatým a obsáhlým rozsudkem, mylí se. Opačný závěr by směřoval k tomu, že u podání mimořádně rozsáhlých, jako je i podání stěžovatelky, by bylo velmi obtížné sepsat „přezkoumatelný“ rozsudek.“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. června 2014 č. j. 10 Afs 18/2015-48, bod 13).

Dále platí, že samu okolnost, že soud nepřisvědčil argumentaci účastníka řízení, nelze bez dalšího považovat za porušení jeho práv. Právo na spravedlivý proces nelze vykládat tak, že jde o právo jednotlivce na vyhovění jeho návrhu či na rozhodnutí v jeho prospěch (srov. např. usnesení Ústavního soudu ze dne 20. 10. 2011, sp. zn. III. ÚS 2773/11, dostupné /stejně jako další níže citovaná rozhodnutí Ústavního soudu/ na <http://nalus.usoud.cz>).

Soud dodává, že není smyslem soudního přezkumu stále dokola podrobně opakovat již jednou vyřčené, a proto se může soud v případech shody mezi názorem soudu a odůvodněním žalobou napadeného rozhodnutí odkazovat na toto odůvodnění (srov. např. rozsudek

Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 – 130 publikovaný pod č. 1350/2007 Sb. NSS, či rozsudky téhož soudu ze dne 2. 7. 2007, č. j. 4 As 11/2006-86, a ze dne 29. 5. 2013, č. j. 2 Afs 37/2012 – 47, všechny dostupné na www.nssoud.cz).

Krajský soud se v první řadě zabýval námitkou žalobce týkající se spojení správního řízení žalobce ohledně žádosti o udělení oprávnění k provozování STK do společného řízení dle ust. § 140 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“). Ze správního spisu vyplývá, že byly podány dvě žádosti o udělení oprávnění k provozování STK pro užitkové automobily a zahájeny dvě správní řízení a to na základě žádosti žalobce o udělení oprávnění k provozování STK v Janovicích ze dne 17.2.2015, sp.zn. SpKrÚ 11394/2015/ODSH/6 a žádosti podnikající fyzické osoby J. V. o udělení oprávnění k provozování STK ve Skutči ze dne 24.2.2015, sp.zn. Sp.Kr.Ú 13267/2015/ODSH/6. Obě uvedená zahájená správní řízení se týkaly posouzení žádostí, zda splňují podmínky pro udělení oprávnění k provozování STK.

Dle ust. § 54 odst. 2 zákona č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích (dále jen „o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích“) stanici technické kontroly (STK) může provozovat právnická nebo fyzická osoba, která má k jejímu provozování oprávnění udělené a osvědčení vydané krajským úřadem. Příslušným k rozhodování o udělení oprávnění je krajský úřad, v jehož správním obvodu bude provozovatel stanice technické kontroly vykonávat svoji činnost. Dle odst. 3 citovaného ustanovení oprávnění k provozování STK může krajský úřad udělit žadateli jen tehdy, je-li záměr provozovat stanici technické kontroly v souladu se stanoveným způsobem a rozsahem pokrytí správního obvodu činností stanic technické kontroly. Dle odst. 6 citovaného ustanovení druhy stanic technické kontroly, požadavky na přístroje a další technické zařízení a programové vybavení nezbytné k řádnému provádění technických prohlídek a souvisejících úkonů, požadavky na stavební uspořádání potřebné pro výkon činnosti stanice technické kontroly, způsob metrologického zajištění přístrojů a způsob a rozsah pokrytí správního obvodu činností stanic technické kontroly stanoví prováděcí právní předpis. Prováděcím právním předpisem k zákonu o provozu na pozemních komunikacích je vyhláška č. 302/2001 Sb., o technických prohlídkách a měření emisí vozidel (dále jen „vyhláška“).

Dle ust. § 16a vyhlášky se způsob a rozsah pokrytí správního obvodu činností stanic technické kontroly 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 o více než 20 %. Z uvedeného ustanovení vyhlášky vyplývá, že správním obvodem je území okresu, který je součástí správního obvodu příslušného kraje, v němž má být STK zřízena, v daném případě je tak příslušným správním obvodem okres Chrudim. Rozsah pokrytí správního obvodu se určuje na základě posouzení kapacitních potřeb správního obvodu a kapacit stanic technické kontroly, když kapacitní potřeba technických prohlídek na území okresu Chrudim nesmí být překročena o více než 20 %. Konkrétní kritéria výpočtu rozsahu určuje ust. § 16a odst. 2 vyhlášky. Způsob výpočtu kapacitní potřeby správního obvodu a teoretické, provozní a skutečně využité kapacity kontrolních linek stanic technické kontroly je dle odst. 2 citovaného ustanovení uveden v příloze č. 19 vyhlášky. Správní orgán prvního stupně došel dle soudu ke zcela správnému závěru, že vzhledem k situaci, že v okresu Chrudim není zřízena žádná STK pro užitková vozidla, záměr provozovat STK pro užitkové automobily v daném správním obvodu je v souladu se způsobem a rozsahem pokrytí správního obvodu činností STK, lze

tak udělit právě jedno oprávnění k provozování STK pro užitkové automobily do okresu Chrudim, když zřízení dvou provozoven STK by bylo v rozporu s ust. § 16a odst. 2 písm. a) vyhlášky, jelikož součet teoretických kapacit dvou provozoven STK pro užitkové automobily by byl větší o více než 20% a byl by tak překročen dovolený rozsah pokrytí okresu Chrudim. Ostatně skutečnost, že je v daném správním obvodu – okrese Chrudim možné udělit pouze jedno oprávnění k provozování STK účastníci správního řízení nerozporovali.

Z interpretace ust. § 54 odst. 3 a odst. 6 zákona o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích v souvislosti s § 16a odst. 1 a 2 vyhlášky a na základě výše uvedené argumentace soudu vyplývá a žalobce tuto skutečnost v žalobě nerozporuje, že je možné v posuzovaném případě pro daný správní obvod (okres Chrudim) udělit pouze jedno oprávnění k provozování STK pro užitkové automobily.

Podle § 140 správního řádu správní orgán může na požádání účastníka nebo z moci úřední usnesením spojit různá řízení, k nimž je příslušný, pokud se týkají téhož předmětu řízení nebo spolu, jinak věcně souvisejí nebo se týkají týchž účastníků, nebrání-li tomu povaha věci, účel řízení, anebo ochrana práv nebo oprávněných zájmů účastníků. Spojit řízení lze i v průběhu řízení za předpokladu, že tím nevznikne nebezpečí újmy některému z účastníků. Ve správním řízení je tak stanovena možnost spojit různá probíhající správní řízení. Spojení správních řízení je vedeno obecnou zásadou procesní ekonomie a též pojetím veřejné správy jakožto služby, jejímž smyslem je umožnit účastníkovi správního řízení vyřizovat maximum souvisejících věcí pokud možno souběžně při jednom jednání.

Krajský soud se ztotožňuje se závěrem žalovaného, který považuje za dostatečně zdůvodněný, že spojení uvedených správních řízení nebránila povaha věci ani účel řízení, kdy naopak spojení bylo vhodné a na místě vzhledem ke skutečnosti, že udělení oprávnění jednomu účastníkovi správního řízení podmiňuje neudělení oprávnění druhému účastníkovi správního řízení vzhledem k omezené kapacitě počtu STK v dané lokalitě na základě ust. § 54 odst. 3 a odst. 6 citovaného zákona a § 16a odst. 1 a 2 vyhlášky. Spojení správních řízení nebránila ani existence oprávněného zájmu účastníka, jak namítá žalobce. Oprávněným zájmem obou účastníků správního řízení bylo udělení povolení k provozování STK v dané lokalitě, avšak na jeho dosažení neměl ani jeden účastník subjektivní právo, oprávněná či legitimní je pouze snaha tohoto udělení dosáhnout. Řízení ohledně udělení oprávnění k provozování STK není dle zákona o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích řízením s předstihem žádosti ve smyslu ust. § 145 správního řádu, kde by rozhodovalo pořadí podání žádostí. Žalobce tak na svém právu nemohl být zkrácen skutečností, že žádost podal dříve než druhý účastník. Na příslušném správním orgánu je, aby žádost posoudil a oprávnění k provozování STK udělil či neudělil. Ke spojení správního řízení ve smyslu § 140 správního řádu došlo v souladu s oprávněnými zájmy obou stran a se zásadou procesní ekonomie, když oba účastníci samostatných správních řízení měli stejné podmínky řízení a stejnou možnost se vyjádřit na základě výzvy ze dne 16. 6. 2015, č. j., k níž se oba účastníci se ve stanovené lhůtě vyjádřili. Rovněž se nejednalo o veřejnou soutěž, jak uvádí žalobce, pouze vzhledem ke skutečnosti, že v dané lokalitě bylo možné udělit pouze jednoho oprávnění k provozování STK pro užitkové automobily dle § 54 odst. 3 a odst. 6 citovaného zákona v souvislosti s § 16a odst. 1 a 2 vyhlášky byly správní řízení spojené do jednoho ve smyslu ust. § 140 správního řádu a to v souladu s oprávněnými zájmy obou účastníků řízení. Skutečnost, že jednomu účastníkovi bylo uděleno oprávnění k provozování STK a druhému nebylo, je pouze výsledkem rozhodovací činnosti příslušného správního úřadu založeného na individuálním správním posouzení všech relevantních okolností správním orgánem prvního stupně.

Soud v této souvislosti odkazuje rovněž na rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 28. 4. 2010, č. j. 30 CA 21/2009 - 44, podle kterého: vyjádření v § 140 správního řádu z roku 2004, že správní orgán "může" spojit různá řízení, znamená, že pokud jsou ke spojení dány objektivní důvody, správní orgán takové řízení spojit musí. V žádném případě není na libovůli správního orgánu, zda tak učiní či nikoliv. Výraz "může" znamená nejen kompetence k určitému jednání, ale při naplnění zákonných předpokladů daného chování pro správní orgán i povinnost, že tak učinit "musí". V posuzovaném případě dospěl správní orgán k naplnění objektivních důvodů pro splnění řízení, řízení tak dle zákona spojil do společného řízení. Krajský soud vyhodnotil tento postup za zcela zákonný, logický a v zásadě procesní ekonomie.

Lze tedy přisvědčit správnímu orgánu prvního stupně, že s ohledem na požadavky zákona je přirozené řešit udělení oprávnění k provozování STK v rámci jednoho řízení, v posuzovaném případě nelze zpochybnit logičnost ani praktičnost vedení společného řízení. Krajský soud se tak ztotožňuje se závěrem žalovaného uvedeným v žalovaném rozhodnutí, které považuje za dostatečně zdůvodněné a založené na logické úvaze, když z něho zřejmé, proč považuje postup správního orgánu prvního stupně ohledně spojení správních řízení ve smyslu ust. § 140 správního řádu za zákonný.

Soud se dále zabýval námitkou žalobce ohledně nesprávného posouzení relevantních okolností pro udělení oprávnění k provozování STK v dané lokalitě správním orgánem prvního stupně. Krajský úřad jako příslušný správní orgán prvního stupně ve spojeném řízení dle ust. § 140 správního řádu hodnotil obě podané žádosti na základě zvolených kritérií a vzhledem ke skutečnosti, že se jedná o veřejné provozování STK, zda bude přijaté řešení v souladu s veřejným zájmem ve smyslu ust. § 2 odst. 4 správního řádu. Z uvedeného je zřejmé, že rozhodnutí správního orgánu je rozhodnutím vydaným na základě správního uvážení. Prostor pro úvahu správního orgánu ovšem není neomezený a má své limity. Ty jsou stanoveny zákonem, nebo si je správní orgán musí vymezit ve své rozhodovací praxi sám a následně je také musí dodržovat. Je nutné také zohlednit konkrétní okolnosti daného případu a dbát na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2012, č. j. 1 As 35/2012 – 40, publikovaný pod č. 2736/2013 Sb. NSS).

Ze shora popsané povahy rozhodnutí vydaného na základě správního uvážení pak vyplývá také omezený rozsah soudního přezkumu. Soud zkoumá pouze to, zda správní orgán nepřekročil meze správního uvážení nebo zda toto uvážení nezneužil (viz § 78 odst. 1 s. ř. s.). Za tímto účelem pak posuzuje (v mezích žalobních bodů), zda správní rozhodnutí bylo vydáno v řádném řízení vymezeném v souladu se zákonem a zda nebylo zatíženo případnou svévolí rozhodujícího orgánu (blíže viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2010, č. j. 7 Afs 15/2007 – 106, č. 2066/2010 Sb. NSS, a ze dne 27. 6. 2013, č. j. 1 Afs 1/2013 - 47, popř. nález Ústavního soudu ze dne 22. 7. 2009, sp. zn. III. ÚS 2556/07).

V nyní posuzované věci krajský soud neshledal, že by krajský úřad překročil meze správního uvážení, nebo že by správní uvážení zneužil, a rozhodl tak svévolně. Krajský úřad i žalovaný posuzovaly navrhovaný záměr žalobce dle příslušných právních předpisů, především dle zákona o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích, vyhlášky č. 302/2001 a správního řádu. Krajský úřad hodnotil obě žádosti dle předem daných stejných kritérií. Při posuzování žádosti zohlednil polohu STK v rámci okresu Chrudim, silniční síť a zimní údržbu a termín vybudování.

Ohledně posuzování polohy nově zřizované STK krajský úřad zohlednil dojezdové vzdálenosti z jednotlivých významnějších územních celků na území okresu Chrudim, rovněž dojezd z těchto oblastí do již existujících STK do Pardubic, Žďáru nad Sázavou a Kutné Hory, když došel k závěru, že větší přínos pro okres Chrudim bude mít zřízení STK ve Skutči. Tomuto postupu správního orgánu prvního stupně nelze nic vytknout. Jak uvedl správní orgán prvního stupně i žalovaný důležitým faktorem při hodnocení žádosti, je skutečnost, že STK mají být veřejná a sloužit tedy veřejnému zájmu. Krajský úřad proto zcela oprávněně vzal za rozhodující dojezdovou vzdálenost z jiných větších územních celků a dojezdovou vzdálenost z těchto celků do jiných STK a dal tak zcela logicky přednost běžným občanům před dopravci ve smyslu ust. § 2 odst. 4 správního řádu. Další posuzované kritérium byla silniční síť a zimní údržba, kdy správní orgán došel k závěru, že dostupnost STK ve Skutči je snazší a kvalitnější v důsledku okolních silnic II. třídy a rychlejší zimní údržby než jak je tomu u silnic III. třídy v okolí Janovic. Zvolené kritérium se opět zakládá na logické úvaze, když nadmořská výška v rozdílu necelých 50 m.n.m. ani skutečnost, že vzdálenost silnice I. třídy je menší v okolí Janovic než ve Skutči se nezdá v rámci hodnocení silnic a dostupnosti pro dojezd z okolních měst relevantní. Posledním kritériem, které krajský úřad hodnotil, byl termín vybudování STK, kdy preferoval dřívější zahájení provozu během roku 2016 a ne až k 1.1.2017. Krajský úřad rovněž zohlednil provozování STK ve vlastních nemovitostech z důvodu větší právní jistoty, i když toto kritérium, jak vyplývá z odůvodnění rozhodnutí, nebylo v rámci posuzování žádosti rozhodující. Při posuzování žádosti vzal krajský úřad rovněž v úvahu stanoviska Města Proseč, Města Luže, Města Slatiňany, Města Chrast, Města Skuteč, MěÚ Hlinsko a MěÚ Chrudim, která z důvodu kratší dojezdové vzdálenosti, menší časové náročnosti a menší ekonomické zátěže na tamní provozovatele užitkových automobilů preferovala zřízení STK ve Skutči. Krajský soud se ztotožňuje se závěrem žalovaného, že zvolená kritéria krajským úřadem mají zákonný podklad, jsou logická ve veřejném zájmu a byla použita na obě žádosti stejně, nedošlo tak k překročení mezí správního uvážení.

Krajský soud dospěl k závěru, že jak správní orgán prvního stupně tak i žalovaný řádně zhodnotily rozhodné skutečnosti, které plynou ze spisového materiálu, rozhodovaly na základě řádně zjištěného skutkového stavu a vycházely z náležitých podkladů. Rozhodnutí není v rozporu se zásadou logického myšlení a uvažování a je dostatečně odůvodněno, nepřekročilo tak meze správního uvážení.

Žalobce v žalobě dále namítal, že rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné. Konkrétně uvádí, že nebylo dostatečně odůvodněno a žalovaný se dostatečně nevypořádal s námitkou, že správní orgán prvního stupně neměl provádět žádné dokazování, když postupoval dle ust. § 51 odst. 3 správního řádu. Tato námitka mířící pravděpodobně na skutečnost, že správní orgán prvního stupně provedl dokazování v rozporu s ust. § 51 odst. 3 správního řádu, je neurčitá, neboť neříká nic o tom, jaké konkrétní dokazování měl či neměl orgán prvního stupně provést. Řízení ve správním soudnictví je ovládáno zásadou koncentrační a zásadou dispoziční. Výrazem zásady dispoziční je skutečnost, že přezkumná pravomoc soudu se pohybuje výlučně v intencích tvrzení uvedených v podané žalobě. Soud v přezkumném řízení je vázán žalobními body, přičemž není povinen, ale ani oprávněn, dovozovat za žalobce jakákoliv tvrzení, což platí zejména, pokud jde o rozsah napadení správního rozhodnutí a vymezení namítaných důvodů jeho nezákonnosti a odůvodnění v žalobě uváděných tvrzení. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v této souvislosti uvedl, že „míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod- byť i vyhovující- obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto namístě, aby soud za

žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta.“ (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 24.8.2010, čj. 4 As 3/2008-78).

Proto krajský soud posoudí námitky žalobce pouze v takovém rozsahu určitosti, v jakém žalobce tyto námitky specifikoval. Z odůvodnění žalovaného rozhodnutí vyplývá, že správní orgán prvního stupně zvolil takový postup, aby dle ust. § 3 správního řádu zjistil ex offio stav věci prostý důvodných pochybností, aniž by se při tom omezoval na tvrzení účastníků řízení, a to v souladu se základními zásadami činnosti správních orgánů uvedené v Hlavě II správního řádu. V § 3 správního řádu je normativně upravena zásada materiální pravdy, při jejímž uplatňování je tedy správní orgán, nestanoví-li (jakýkoli) zákon jinak, povinen zjistit ex offio stav věci prostý důvodných pochybností, aniž by se při tom omezoval na tvrzení účastníků řízení. Správní řád na tomto místě stanoví požadavek kvality zjištění stavu věci, jakož ostatně též požadavek rozsahu takového zjištění (tedy rozsahu nezbytného pro dodržení zásady zákonnosti, zásady zákazu zneužití správního uvážení, zásady ochrany dobré víry, zásady ochrany veřejného zájmu a zásady legitimního očekávání). Zásada materiální pravdy je ve správním řádu korigována požadavkem procesní efektivity a ekonomie správního řízení, tak jak je to běžné i v jiných právních předpisech procesní povahy. Správní řízení by mělo být vedeno správním orgánem pokud možno co nejúčelněji, nejrychleji, nejjednodušeji a nejlevněji, zároveň přitom však cestou spolehlivě postačující ke zjištění objektivního stavu věci, která je předmětem takového řízení. Pro vedení dokazování ve správním řízení to tedy znamená, že žadatel může navrhnout provedení určitých důkazů, správní orgán však takovými návrhy není vázán, provede však vždy důkazy, které jsou potřebné ke zjištění věci, jak ostatně výslovně uvádí ustanovení § 52 správního řádu.

Mimoto pokud žalobce namítá, že se žalovaný nevypořádal s námitkami žalobce uvedenými v odvolání, tak k tomu krajský soud musí konstatovat, že obě rozhodnutí správních orgánů tvoří jeden celek a soud na ně jako na jeden celek také musí nahlížet. Při posuzování žalovaného rozhodnutí je tedy třeba vycházet i z rozhodnutí správního orgánu prvního z prvního stupně. Důvody pro zamítnutí žádosti žalobce ohledně udělení oprávnění k provozování STK byly dostatečně určeny a rozepsány v rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Z rozhodnutí správního orgánu prvního stupně tedy nevyplývá, že by správní orgán porušil zákonný postup dle správního řádu, například že by postupoval v rozporu s § 51 odst. 3 správního řádu či § 3 správního řádu. Ostatně žalobce sám ani neuvádí, jak dospěl k závěru, respektive z jakého konkrétní právního předpisu vyplývá jeho tvrzení, že „ust. § 51 odst. 3 správního řádu nelze aplikovat v případě, že při zahájení správního řízení kapacita pro provozování STK existuje a krajský úřad jedním a tím samým rozhodnutím oprávnění jednomu žadateli udělí a žádost druhého žadatele zamítne“.

Obě rozhodnutí správních orgánů jsou dostatečně zdůvodněna a plně přezkoumatelná. Krajský soud k tomu opakovaně uvádí, že orgán veřejné moci či soud není povinen reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit, jeho úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace. Jak již bylo zmíněno, ačkoliv je povinností orgánů veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit, nelze tuto povinnost interpretovat jako požadavek detailní odpovědi na každou námitku. Podstatné je, aby se správní orgán vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení. V posuzovaném případě se žalovaný dostatečně vypořádal se základními námitkami žalobce v odvolání, odůvodnění žalovaného rozhodnutí obsahuje konkrétní argumentaci, z které je zřejmé, jak žalovaný k závěru dospěl.

Krajský soud dospěl k závěru, že žaloba nebyla důvodná a musel ji zamítnout (§ 78 odst. 7 s.ř.s.).

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení §60 odst.1 s.ř.s., když neúspěšný žalobce neměl právo na náhradu nákladů řízení a úspěšnému žalovanému tyto náklady řízení podle obsahu spisu nevznikly.

P o u ě n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, 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 nejbližze následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 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.

V Pardubicích dne 20. února 2017

JUDr. Jan Dvořák v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Kateřina Vrabcová