



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Ivo Pospíšila, soudce JUDr. Josefa Baxy a soudkyně JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobkyně: **Felbermayr Transport- und Hebetchnik spol. s r.o.**, sídlem Jiřího ze Vtelna 1731, Praha 9, zastoupena Mgr. Jiřím Hladíkem, advokátem se sídlem nám. 28. října 9, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy**, sídlem nábreží Ludvíka Svobody 12, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí ministra dopravy ze dne 15. 6. 2021, č. j. MD-14168/2021-510/4, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 5. 2022, č. j. 14 A 180/2021 - 31,

takto:

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává**.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně podala dne 12. 6. 2020 Ministerstvu dopravy (dále jen „správní orgán I. stupně“) žádost dle § 25 odst. 6 písm. a) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“), v níž požádala o povolení k přepravě vozidla, jehož hmotnost přesahovala míru stanovenou vyhláškou č. 209/2018 Sb., o hmotnostech, rozměrech a spojitelnosti vozidel. Předmětem přepravy byl autojeřáb Liebherr LTM-1750, reg. značka L-447-LI, s hmotností deklarovanou v žádosti ve výši 108 tun.

[2] Správní orgán I. stupně vyzval žalobkyni dne 22. 6. 2020 k odstranění vad žádosti. Konkrétně ji vyzval, aby uvedla žádost do souladu s doloženou technickou dokumentací autojeřábu (z důvodu rozporu údajů o zatížení na jednotlivé nápravy a rozporu údajů o celkové hmotnosti autojeřábu a hmotnosti podvozku), dále aby předložila informace týkající se odstrojení autojeřábu s ohledem na předložení technické dokumentace v cizím jazyce, a konečně aby předložila doklad dle § 40 odst. 3 vyhlášky č. 104/1997 Sb., kterou se provádí zákon o pozemních komunikacích (dále jen „prováděcí vyhláška“), prokazující, že zatížitelnost mostů a únosnost vozovek, ověřené statickým posouzením, umožní uskutečnění přepravy. Správní orgán stanovil žalobkyni k doplnění žádosti lhůtu 10 pracovních dnů a do odstranění vad žádosti řízení přerušil. Žalobkyně ve lhůtě požadované podklady nedoložila, a správní orgán proto dne 11. 12. 2020 vydal rozhodnutí, kterým správní řízení zastavil.

[3] Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně rozklad, který ministr dopravy zamítl a rozhodnutí o zastavení řízení potvrdil. Žalobkyně proti rozhodnutí ministra dopravy brojila žalobou u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který ji nyní napadeným rozsudkem zamítl.

[4] Městský soud neshledal žalobní argumentaci důvodnou. Zejména se neztotožnil s názorem žalobkyně, dle kterého nedostatky její žádosti mohly vést pouze k zamítnutí žádosti a nikoliv k zastavení řízení. Městský soud v této souvislosti připomněl, že dle § 40 odst. 2 písm. d) prováděcí vyhlášky má být v žádosti o udělení povolení mj. uvedena hmotnost vozidla, počet, zatížení a rozvor jednotlivých náprav. Přepravu o celkové hmotnosti překračující 60 tun dle § 40 odst. 3 prováděcí vyhlášky lze povolit pouze výjimečně, pokud žadatel prokáže, že není technicky reálné snížit hmotnost nebo rozměry přepravy ani použít jiný způsob přepravy a že zatížitelnost mostů a únosnost vozovek ověřené statickým posouzením umožní přepravu uskutečnit. Jestliže žalobkyně tyto podklady správnímu orgánu v žádosti nepředložila, ani je nedoplnila na základě výzvy k odstranění vad žádosti, nebylo možné o její žádosti věcně rozhodnout, jelikož správní orgán nedisponoval podklady nezbytnými pro posouzení předmětu řízení dle § 25 odst. 6 písm. a) zákona o pozemních komunikacích. Správní orgán tak dle městského soudu postupoval správně, pokud správní řízení zastavil na základě § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, z důvodu neodstranění podstatných vad žádosti.

[5] Městský soud neshledal důvodnou ani námitku žalobkyně, podle níž není její povinností obstarat statické posouzení, zda zatížitelnost mostů a únosnost vozovek umožní přepravu, ale jedná se toliko o povinnost správního orgánu na základě § 50 odst. 2 věty první správního řádu. Soud uvedl, že dle § 6 odst. 2 *in fine* správní orgán není povinen opatřovat podklady za účastníka řízení, pokud zvláštní zákon účastníkovi řízení uloží povinnost předložit spolu s žádostí určité podklady pro vydání rozhodnutí. V tomto případě je zvláštním zákonným ustanovením § 25 odst. 13 zákona o pozemních komunikacích, podle kterého náležitosti žádosti stanoví prováděcí předpis. Tyto náležitosti pak upravuje § 40 odst. 3 prováděcí vyhlášky. Při překročení 60 tun hmotnosti je proto povinností žadatele prokázat, že zatížitelnost mostů a únosnost vozovek ověřené statickým posouzením přepravu umožní. Jedná se o zákonnou výjimku z vyšetřovací zásady upravené v § 3 a § 50 odst. 2 správního řádu a z tohoto důvodu správní orgán nebyl povinen nahrazovat činnost žalobkyně a obstarávat za ni statické posouzení.

pokračování

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[6] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) podala proti rozsudku městského soudu kasační stížnost z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[7] Stěžovatelka nesouhlasí se závěrem městského soudu, že povinnost doložit statické posouzení stíhá žadatele o povolení. Na základě jazykového výkladu § 25 odst. 13 zákona o pozemních komunikacích ve spojení s § 40 odst. 3 prováděcí vyhlášky stěžovatelka sice připouští, že statické posouzení lze vnímat jako obligatorní podklad pro vydání rozhodnutí o povolení zvláštního užívání dle § 25 odst. 1 téhož zákona, nelze však podle ní dospět k závěru, že by povinnost opatřit toto posouzení měl výhradně žadatel.

[8] Ustanovení prováděcí vyhlášky jako podzákoného právního předpisu nemůže podle stěžovatelky zvrátit ustanovení zákona, které ukládá povinnost obstarat důkaz správnímu orgánu. Na základě § 40 odst. 3 prováděcí vyhlášky dochází pouze k přenosu důkazního břemene na žadatele, nicméně z něj nelze dovozovat konkrétní náležitosti žádosti, jejichž prostřednictvím by měly být prokázány jednotlivé skutečnosti. Pokud zákon výslovně nestanoví povinnost žadatele, aby opatřil určité podklady nebo aby je učinil součástí své žádosti, pak je třeba vycházet z obecného pravidla stanoveného v § 50 odst. 2 správního řádu, dle kterého je povinností správního orgánu, aby opatřoval podklady nezbytné pro vydání rozhodnutí. Z uvedeného tak vyplývá, že je na uvážení žadatele, jaké důkazní prostředky k prokázání skutečností zvolí, a povinnost obstarat statické posouzení, jako obligatorní podklad pro vydání rozhodnutí, stíhá v tomto případě správní orgán. Stěžovatelka poukazuje také na porušení § 6 odst. 2 správního řádu, dle něhož správní orgán vždy přednostně opatřuje podklady pro vydání rozhodnutí s využitím úřední evidence, do níž má přístup, k čemuž v tomto případě nedošlo.

[9] Dále stěžovatelka zpochybňuje závěr městského soudu, podle kterého byly v projednávaném případě splněny podmínky pro zastavení řízení dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Pokud ke své žádosti nepřiložila statické posouzení, které podle ní nebylo povinnou náležitostí žádosti, nemůže absence takového podkladu představovat podstatnou vadu žádosti vylučující meritorní projednání. V této souvislosti stěžovatelka odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2016, č. j. 2 Azs 76/2015 - 24, ve kterém Nejvyšší správní soud konstatoval, že: *„řízení lze zastavit jedině tehdy, pokud jsou vady takové intenzity, že právě kvůli nim nelze v řízení pokračovat. Důvodem pro zastavení řízení tedy není jakákoliv vada formální, např. vada v označení správního orgánu, ale pouze taková vada, která svou povahou skutečně brání v pokračování řízení, resp. brání tomu, aby bylo možné žádost z obsahového hlediska projednávat.“* Stěžovatelka uzavírá, že nedoložení statického posouzení nepředstavovalo vadu, která by bránila pokračovat v řízení; tím spíše, že si toto posouzení mohl správní orgán bez problémů opatřit sám.

[10] Žalovaný se ve svém vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěry městského soudu a navrhl kasační stížnost jako nedůvodnou zamítnout.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou. Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[12] Kasační stížnost **není** důvodná.

[13] Podle § 25 odst. 13 zákona o pozemních komunikacích *[p]rováděcí předpis stanoví náležitosti žádosti o povolení zvláštního užívání dálnice, silnice a místní komunikace a náležitosti rozhodnutí v této věci.*

[14] Ustavení § 40 odst. 3 prováděcí vyhlášky stanoví, že *[p]řepavy podle předchozího odstavce o celkové hmotnosti vyšší než 60 tun nebo nadměrných rozměrů lze povolit jen výjimečně, pokud žadatel prokáže, že není technicky reálné snížit hmotnost nebo rozměry přepravy ani použít jiného způsobu přepravy a že zatížitelnost mostů a únosnost vozovek ověřené statickým posouzením umožní realizaci přepravy.*

[15] Dle § 6 odst. 2 správního řádu *[s]právní orgán postupuje tak, aby nikomu nevznikaly zbytečné náklady, a dotčené osoby co možná nejméně zatěžuje. Správní orgán opatřuje podklady přednostně s využitím úřední evidence, do níž má přístup. Podklady od dotčené osoby vyžaduje jen tehdy, stanoví-li tak právní předpis.*

[16] Na základě výše uvedeného se Nejvyšší správní soud nemohl ztotožnit s námitkou stěžovatelky, podle níž lze sice statické posouzení považovat za obligatorní podklad pro vydání rozhodnutí v rámci řízení o udělení povolení ke zvláštnímu užívání pozemní komunikace, nicméně nelze dovozovat, že by povinnost obstarat takové posouzení stíhala výlučně žadatele o povolení. Jak však jednoznačně vyplývá z dikce § 40 odst. 3 prováděcí vyhlášky, je na žadateli, aby prokázal, že není technicky reálné snížit hmotnost nebo rozměry přepravy ani použít jiného způsobu přepravy a zároveň že zatížitelnost mostů a únosnost vozovek ověřené statickým posouzením umožní provedení přepravy. V tomto bodě tedy nelze ani přisvědčit argumentaci stěžovatelky, podle níž tímto ustanovením dochází pouze k přenosu důkazního břemene ze správního orgánu na žadatele, avšak nelze z něj dovodit konkrétní důkazní prostředky k prokázání uskutečnitelnosti přepravy. Právní úprava zde klade na žadatele o povolení jednoznačný požadavek, aby prokázal uskutečnitelnost přepravy, a to prostřednictvím statického posouzení zatížitelnosti mostů a únosnosti vozovek. Nejvyšší správní soud tedy nesouhlasí se závěrem stěžovatelky, že je žadateli ponechán prostor pro úvahu, prostřednictvím kterého důkazního prostředku prokáže, že převoz lze uskutečnit, nýbrž je zde výslovně stanovena povinnost žadatele, aby prokázal statickým posouzením, že zatížitelnost mostů a únosnost vozovek přepravu umožní.

[17] Stěžovatelka dále namítá, že na základě podzákoného právního předpisu nelze zvrátit ustanovení zákona, ukládajícího povinnost obstarat důkaz správnímu orgánu podle § 50 odst. 2 správního řádu. Nejvyšší správní soud však v této souvislosti odkazuje na výše citované ustanovení § 6 odst. 2 správního řádu. Stěžovatelka správně uvádí, že v § 50

pokračování

odst. 2 správního řádu je uložena povinnost správnímu orgánu opatřovat podklady pro vydání rozhodnutí; toto ustanovení je nicméně třeba vykládat právě v souvislosti s ustanovením § 6 odst. 2 *in fine* téhož zákona, ve kterém je stanovena výjimka z povinnosti správního orgánu opatřovat podklady pro vydání rozhodnutí v případě, že zvláštní právní předpis uloží účastníkovi řízení povinnost předložit spolu s žádostí určité podklady nezbytné pro vydání rozhodnutí. Kasační soud se ztotožňuje se závěrem městského soudu, podle něhož je v tomto případě zvláštním předpisem prováděcí vyhláška, která v souladu se zákonným zmocněním podle § 25 odst. 13 zákona o pozemních komunikacích ukládá žadateli povinnost doložit statické posouzení.

[18] Pokud stěžovatelka namítá, že zatížitelnost mostů a únosnost vozovek lze zjistit z evidencí žalovaného, pak kasační soud zdůrazňuje nutnost aktuálního statického posouzení, to i z důvodu proměn technického stavu vozovek a mostů v čase. Právě proto je žadateli uložena povinnost nechat vypracovat pro účely posouzení žádosti statické posouzení, které tuto technickou změnu pozemních komunikací zohledňuje. Zároveň je nezbytné, aby toto posouzení reflektovalo i technické parametry konkrétního přepravovaného předmětu. Správní orgán jistě disponuje obecnými údaji o technickém stavu vozovek a mostů, které by mohl získat z úřední evidence na základě § 6 odst. 2 věty první správního řádu, na který odkazuje i stěžovatelka v kasační stížnosti, tento údaj by byl však z výše uvedených důvodů nedostatečný a neodpovídal by konkrétnímu zatížení, které v daném případě představuje přepravovaný předmět.

[19] Dále se kasační soud zabýval námitkou stěžovatelky, podle níž v projednávané věci nebyly splněny podmínky pro zastavení řízení na základě § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. I zde se Nejvyšší správní soud ztotožnil se závěrem městského soudu, že podmínky pro zastavení řízení byly splněny.

[20] Podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu správní orgán usnesením zastaví řízení o žádosti, jestliže žadatel v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení. Správní orgán v projednávané věci vyzval stěžovatelku k odstranění vad žádosti, přičemž nevyzýval pouze k doložení statického posouzení, jak uvádí stěžovatelka v kasační stížnosti, nýbrž také k doplnění a opravě technické dokumentace k přepravovanému autojeřábu. Stěžovatelka však na výzvu nereagovala a nedoložila ani statické posouzení, které má z výše uvedených důvodů povinnost doložit, ani neodstranila nesrovnalosti mezi žádostí a technickou dokumentací k přepravovanému předmětu. Všechny tyto nedostatky ve svém souhrnu představovaly takové vady žádosti, pro které ji nebylo možné věcně projednat a v řízení dále pokračovat. Jediným možným a zákonným postupem správního orgánu proto bylo zastavení řízení, nikoliv zamítnutí žádosti, jak namítala stěžovatelka v žalobě. K zamítnutí žádosti by správní orgán mohl přistoupit pouze v případě, pokud by bylo možné bezvadnou žádost věcně projednat a dospět k závěru, že přepravu autojeřábu není možné na základě žádosti a předložených podkladů povolit. Žádost stěžovatelky však trpěla natolik podstatnými vadami, pro které nemohl správní orgán vydat meritorní rozhodnutí, a postupoval v souladu se zákonem, pokud správní řízení zastavil.

IV. Závěr a náklady řízení

[21] S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[22] O náhradě nákladů rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační řízení. Žalovanému v souvislosti s tímto řízením žádné náklady nad rozsah jeho běžné úřední činnosti nevznikly, proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 12. května 2023

JUDr. Ivo Pospíšil
předseda senátu