

ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr Michala Mazance a soudkyň JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Marie Žiškové v právní věci **žalobce V. k. z., v. o. s.,** zastoupeného společníkem Mgr. K. P., proti **žalovanému Ministerstvu dopravy**, nábř. L. Svobody 12, Praha 1, zastoupenému JUDr. Miroslavou Srbovou, advokátkou, se sídlem Na Moráni 5/1957, Praha 2, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 1. 2001, čj. 16 450/01-0110,

takto:

I. **Rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 1. 2001, čj. 16 450/01-0110, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**

II. **Žalovaný je povinen uhradit žalobci na nákladech řízení částku 1000 Kč k rukám zástupce žalobce, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.**

Odůvodnění:

Žalobou podanou včas Vrchnímu soudu v Praze se žalobce domáhal přezkoumání rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Okresního úřadu v Hradci Králové ze dne 20. 10. 2000, čj. Rd/1174/2000, jímž byla zamítnuta jeho žádost o udělení oprávnění k provádění pravidelných technických prohlídek silničních vozidel podle ustanovení § 7 odst. 1 zákona č. 38/1995 Sb., o technických podmínkách provozu silničních vozidel na pozemních komunikacích.

Žalobce v žalobě rekapituloval průběh správního řízení od počátku roku 1995, kdy podal žádost o udělení oprávnění. Rozhodnutí vydaná správním orgánem v této věci v roce 1995 a 1996 žalovaný zrušil a vyslovil, že se správní orgán nevypořádal řádně se stanoviskem Obecního úřadu ve Sloupně. Správní orgán přerušil správní řízení a až dne 20. 10. 2000 vydal ve věci nové rozhodnutí.

Žalobce namítá, že žalovaný mu nedal možnost se před vydáním rozhodnutí ve shodě s ustanovením § 33 správního řádu vyjádřit, rozhodoval na základě nepřesně a

neúplně zjištěného stavu věci. Žalobce dále namítá, že žalovaný nesprávně posoudil výklad ustanovení § 7 a § 8 zákona č. 38/1995 Sb. Ustanovení § 8 odst. 3 cit. zákona zakládá povinnost povolení udělit při splnění podmínek uvedených v prováděcích předpisech. Nejde o správní uvážení správního orgánu, tedy o volnost v tom, zda se oprávnění udělí či nikoliv.

Žalobce se neztotožňuje s názorem žalovaného, že stanovisko Obecního úřadu ve Sloupně považuje za správní rozhodnutí, od kterého se následně odvíjí rozhodnutí další, kterým se žádosti nevyhovuje. Toto stanovisko bylo vydáno z podnětu správního orgánu. Žalobce však odkazuje na stanovisko Obecního úřadu ve Sloupně, které dříve předložil ke své žádosti a které naopak vyjadřovalo souhlas.

Žalobce namítá, že se žalovaný nevypořádal s jeho námitkou, týkající se neexistence zóny E, ve které bylo žalobci správním orgánem doporučeno provozovat budoucí stanici technické kontroly.

Odmítl dále závaznost vyjádření Policie České republiky pro danou věc; ta vyjádřila pouze přesvědčení, že taková služba je již zajištěna jiným podnikatelem, což je pro danou lokalitu dostačující.

Ze všech uvedených důvodů žalobce navrhuje, aby se soud vyjádřil zejména k závaznosti vyjádření pro udělení oprávnění a žádá, aby bylo žalobou napadené rozhodnutí zrušeno, aby bylo zrušeno rovněž rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém podrobném vyjádření k žalobě, podaném Vrchnímu soudu v Praze dne 23. 7. 2001 uvedl, že správní orgán I. stupně svým rozhodnutím ze dne 17. 12. 1996 pochybil, protože při vydání rozhodnutí nevycházel ze spolehlivě zjištěného stavu věci. K dispozici měl dvě protichůdná stanoviska k případnému povolení provozování stanice technické kontroly žalobcem. Žalovaný rozhodnutí zrušil a uložil správnímu orgánu tyto vady odstranit a o věci znovu rozhodnout.

Dne 20. 10. 2000 bylo tedy vydáno nové rozhodnutí ve věci, žádost žalobce byla znovu zamítnuta, své rozhodnutí odůvodnil správní orgán nově vyžádanými stanovisky Obecního úřadu Sloupno, Policie ČR, žalobce měl možnost před vydáním rozhodnutí se k nim vyjádřit a seznámit se s nimi.

Proti rozhodnutí podal žalobce odvolání, které bylo žalobou napadeným rozhodnutím zamítnuto a podrobně odůvodněno s tím, že žalobce nesplnil podmínky pro udělení oprávnění ve shodě s ustanovením § 7 odst. 1 a § 8 odst. 1 zákona č. 38/1995 Sb.

V řízení bylo řádně zjištěno stanovisko dotčené obce, podmínky pro udělení oprávnění splněny nebyly a proto žalovaný navrhl, aby byla žaloba zamítnuta.

Žalobce replikoval, že zákon, podle něhož bylo vydáno správním orgánem i žalovaným zamítavé rozhodnutí k jeho žádosti o udělení oprávnění k provozování stanice technické kontroly, nevyžaduje žádné stanovisko obce. Je-li tedy zamítavé rozhodnutí postaveno na stanovisku Obecního úřadu Sloupno, pak takový důkaz je v dané věci nerelevantní. Žádné jiné důkazy provedeny nebyly. Kromě toho žalobce podotkl, že je nemorální, aby se ústřední orgán, kterým žalovaný je, nechal

zastupovat advokátem, neboť takovou činnost má vykonávat sám, svými pracovníky.

Ze správního spisu žalovaného vyplynuly následující skutečnosti:

Dne 10. 7. 1995 podal žalobce Okresnímu úřadu v Hradci Králové žádost o předběžný souhlas k udělení oprávnění k provádění technických prohlídek. Rozhodnutím ze dne 29. 8. 1995 okresní úřad přerušil řízení o věci s tím, že žalobce doplní svoji žádost o veškeré náležitosti, které zákon č. 38/1995. Sb. ukládá uvést. Žalobce svou žádost doplnil, a učinil její součástí i stanovisko Obecního úřadu Sloupno ze dne 30. 10. 1995 s uvedením, že uvažovaná výstavba se nachází dle schváleného územního plánu obce Sloupno v zóně venkovského typu, která slouží převážně bydlení, výjimečně je přípustné zřídit nerušící řemeslnické provozy, avšak podrobnější stanovisko spadá do kompetence dotčených orgánů a účastníků stavebního řízení.

Žalobce doložil i vyjádření Městského úřadu v Novém Bydžově ze dne 2. 11. 1995, v němž odbor výstavby tohoto úřadu uvedl, že nemá z hlediska územního plánování námitek ke zřízení stanice technické kontroly na navrhované parcele s tím, že tato bude zřízena v uzavřeném areálu v majetku žalobce. Policie ČR vydala k dané věci stanovisko dne 20. 7. 1995 s uvedením, že nemá námitek proti zřízení stanice.

Součástí správního spisu je další stanovisko Obecního úřadu Sloupno ze dne 20. 11. 1995, v němž obec uvedla, že nesouhlasí s umístěním stanice technické kontroly v areálu žalobce a proto navrhla vybudovat stanici v zóně E, dle územního plánu schváleného v roce 1994, součástí stanoviska je i územní plán s vyznačenou parcelou zóny E.

Rozhodnutím Okresního úřadu Hradec Králové ze dne 21. 11. 1995 byla poté žádost zamítnuta. Proti rozhodnutí se žalobce odvolal, rozhodnutím žalovaného ze dne 28. 12. 1995, čj. 24 722/95-222, bylo rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušeno a věc vrácena k dalšímu řízení. V odůvodnění rozhodnutí žalovaný uvedl, že správní spis obsahuje mj. tři odlišná stanoviska Obecního úřadu Sloupno, dvě odvolání, rozhodnutí o přerušení řízení, jež nemá opodstatnění, vzhledem k těmto nesrovnalostem a vadám řízení ukládá Okresnímu úřadu v Hradci Králové tyto nejasnosti a vady odstranit a poté ve věci rozhodnout znovu.

Okresní úřad Hradec Králové podáním ze dne 17. 1. 1996 vyzval žalobce k odstranění specifikovaných nedostatků jeho žádosti. K vyžádání okresního úřadu vydal Obecní úřad Sloupno nové stanovisko ze dne 12. 2. 1996, s tím, že nesouhlasí s umístěním stanice technické kontroly v žalobcově areálu a zopakoval nabídku budovat stanici v zóně E obce. Rozhodnutím ze dne 21. 2. 1996, čj. Dopr./110/96/Hr., poznovu Okresní úřad Hradec Králové žádost zamítl. Také proti tomuto rozhodnutí se žalobce odvolal, o odvolání rozhodl žalovaný rozhodnutím ze dne 26. 3. 1996, čj. 18 353/96-222, tak, že odvolání zamítl a potvrdil rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

Dále pak rozhodnutím ze dne 17. 12. 1996, čj. 24 263/96-112, vyhověl žalovaný žalobcovu podnětu k přezkoumání rozhodnutí mimo odvolací řízení a rozhodnutí Okresního úřadu v Hradci Králové ze dne 21. 2. 1996, čj. Dopr./110/96/Hr, a rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 3. 1996, čj. 18 353/96-222, pro podstatné vady řízení zrušil.

Přípisem ze dne 10. 7. 2000 oznámil Okresní úřad v Hradci Králové žalobci, že pokračuje v novém projednání jeho žádosti z roku 1995 a vyzývá jej, aby doložil potřebné důkazy, oznámil, že si sám vyžádá nová stanoviska - příslušného obecního úřadu [§ 6 odst. 1, písm. h) vyhlášky 103/1995 Sb.], příslušného stavebního úřadu [§ 6 odst. 1 písm. i) vyhlášky 103/1995 Sb.], příslušného dopravního inspektorátu Policie ČR [§ 6 odst. 1 písm. j) vyhlášky 103/1995 Sb.].

Policie ČR přípisem ze dne 24. 7. 2000 oznámila k výzvě okresního úřadu, že opětovně přezkoumala potřebu zřízení stanice technické kontroly, její výstavba není z hlediska kapacity v okrese potřebná. Obecní úřad Sloupno uvedl ve svém stanovisku ze dne 3. 8. 2000, že znovu projednal požadavek na umístění stanice technické kontroly s členy zastupitelstva, s tímto umístěním nesouhlasí. Městský úřad v Novém Bydžově k výzvě uvedl ve svém vyjádření ze dne 16. 8. 2000, že zřízení stanice podléhá stavebnímu řízení.

S těmito stanovisky okresní úřad žalobce seznámil přípisem ze dne 21. 8. 2000 s tím, že má možnost se ve lhůtě do 15 dnů k podkladům rozhodnutí vyjádřit.

Rozhodnutím ze dne 20. 10. 2000, čj. Rd/1174/2000, Okresní úřad Hradec Králové opětovně žádosti nevyhověl. V odůvodnění uvedl, že - aby byl zjištěn přesně a úplně stav věci a odstraněny pochybnosti - vyzval příslušné orgány, jejichž vyjádření je k rozhodnutí ve věci třeba, ke sdělení jejich stanoviska, z nich také zamítavé rozhodnutí vychází. Protože není v souladu se schváleným územním plánem v obytné zóně zřídit stanici technické kontroly, která by zde zvýšeným silničním provozem zatěžovala a zhoršovala životní prostředí, žádost zamítl.

V odvolání žalobce namítal zejména, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, neboť mu nebylo umožněno před jeho vydáním vyjádřit se k podkladům, uvedení ustanovení právních předpisů, podle nichž bylo rozhodováno, neodpovídá skutečnosti, zamítnutí námitek postrádá ustanovení právního předpisu. Žalobce dále namítá, že se správní orgán nevypořádal s použitím stanoviska Obecního úřadu Sloupno, navrhnul doplnit důkazní prostředky o posudek odborníka na vliv stanice technické kontroly na životní prostředí a trvá na použití jím původně předložených podkladů pro vydání rozhodnutí (kladných stanovisek). Žalobce odmítl tvrzení, že obstaráním nových stanovisek rozhodujícím orgánem by byly odstraněny rozpory a že by mohl jen na základě nich správní orgán ve věci rozhodnout. Žalobce uvedl dále, že žádná obytná zóna v obci Sloupno neexistuje, z žádné listiny ve spise nelze tento závěr dovodit.

O odvolání žalobce rozhodl žalovaný rozhodnutím ze dne 29. l. 2001, čj. 16 450/01-0110 tak, že odvolání zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil. V důvodech uvedl, že přezkoumal celé nově vedené řízení o věci, dospěl k závěru, že komplexní stanovisko příslušného obecního úřadu, v jehož obvodu má

být stanice zřízena, slouží k posouzení hlediska vhodnosti umístění, souladu s územním plánem, jiného veřejného zájmu a ochrany životního prostředí. Důkazní břemeno nese účastník řízení a pokud neprokáže, že je v souladu s těmito skutečnostmi stanici povolit, okresní úřad oprávnění neudělí.

Námitku nezákonnosti, spočívající v tom, že okresní úřad doplnil řízení a opatřil znovu potřebná stanoviska, neshledal žalovaný důvodnou, neboť dal žalobci reálnou možnost se k podkladům pro rozhodnutí vyjádřit a uplatnit námitky. Výsledek rozhodnutí vycházel ze stanoviska Obecního úřadu Sloupno, protože žalobce nevyvrátil toto stanovisko, ani nepředložil důkazy vedoucí k jeho vyvrácení, správní orgán z něho při vydání rozhodnutí vycházel. Okresní úřad vyzval dne 21. 8. 2000 žalobce, aby se k nově opatřeným stanoviskům, ve shodě s § 33 správního řádu, vyjádřil, dal mu je k dispozici, žalobce však tohoto práva nikterak nevyužil. Námitka žalobce, že toto právo nemohl uplatnit, je tedy zcela účelová.

Žádné jiné důkazy žalobce ani nenavrhl, ani nepředložil, žalovaný tedy rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku.

Soud přezkoumal rozhodnutí, jakož i řízení, které mu předcházelo a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

K věci je třeba ještě poznamenat, že na majetek žalobce byl usnesením Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 22. května 2001, čj. 40 K 8/2001-66, prohlášen konkurs a ustaven konkursní správce. Musel se vypořádat s otázkou, zda na souzený případ dopadají účinky prohlášení konkursu, zejména z pohledu ustanovení § 14 odst. 1 písm. c) a d) zákona č. 328/1991 Sb., o konkursu a vyrovnání. Soud ale dospěl k závěru, že žalobou napadené rozhodnutí nezasahuje do nároku, který se týká majetku patřícího do konkursní podstaty; účinky konkursu tedy na soudní řízení nedopadají, a soud proto přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu, jak je uvedeno níže.

O věci uvážil:

Podle ustanovení § 7 odst. 1) zákona č. 38/1995 Sb., o technických podmínkách provozu silničních vozidel na pozemních komunikacích, v tehdy platném znění, může stanici technické kontroly provozovat právnická osoba, která má k provádění technických prohlídek oprávnění udělené okresním úřadem. Příslušným k rozhodování o udělení oprávnění byl okresní úřad, v jehož územním obvodu bude stanice technické kontroly vykonávat svoji činnost. Podle § 7 odst. 5) téhož zákona stanoví prováděcí předpis náležitosti žádosti o udělení oprávnění k provádění technických prohlídek.

Stanici měření emisí může provozovat právnická nebo fyzická osoba, která má k měření emisí oprávnění udělené okresním úřadem. Příslušným k rozhodování o udělení oprávnění byl okresní úřad, v jehož územním obvodu bude stanice měření emisí vykonávat svoji činnost. Náležitosti žádosti o udělení oprávnění k měření emisí stanoví prováděcí předpis (§ 8 cit. zákona).

Prováděcím předpisem, upravujícím náležitosti žádosti o udělení oprávnění k provádění technických prohlídek, podklady pro udělení tohoto oprávnění a pro zahájení činnosti stanice technické kontroly byla vyhláška Ministerstva dopravy č. 103/1995 Sb., o pravidelných technických prohlídkách a měření emisí silničních vozidel, která v ustanovení § 6 uvádí, že žadatel o zřízení stanice technické kontroly požádá okresní úřad, v jehož územním obvodu bude stanice technické kontroly vykonávat svoji činnost, o udělení oprávnění k provádění technických prohlídek. V žádosti uvede mj. komplexní stanovisko příslušného obecního (městského) úřadu, v jehož územním obvodu má být stanice technické kontroly zřízena, k záměru především z hledisek vhodnosti umístění, souladu s územním plánem, jiného veřejného zájmu a ochrany životního prostředí [§ 6 písm. h)], stanovisko příslušného stavebního úřadu k záměru [§ 6 písm. i)], vyjádření příslušného dopravního inspektorátu Policie České republiky k záměru především z hlediska potřebné kapacity technických prohlídek jednotlivých druhů vozidel [§ 6 písm. j)].

Jak je zřejmé z uvedené právní úpravy, platné v době vydání napadených rozhodnutí, je povinností žadatele o udělení oprávnění v žádosti uvést mj. i zmíněné náležitosti. Skutečnost, že tyto náležitosti - stanoviska uvedených příslušných orgánů - si vyžádal přímo správní orgán, který ve věci rozhodoval, nemá samo o sobě vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Smyslem doložení těchto podkladů pro rozhodnutí je rozhodovat o věci s jejich znalostí.

Nejvyšší správní soud konstatoval, že podkladem pro vydání rozhodnutí bylo stanovisko Policie ČR , která přípisem ze dne 24. 7. 2000 oznámila k výzvě okresního úřadu, že opětovně přezkoumala potřebu zřízení stanice technické kontroly, avšak její výstavba není z hlediska kapacity v okrese potřebná. Obecní úřad Sloupno uvedl ve svém stanovisku ze dne 3. 8. 2000, že znovu projednal požadavek na umístění stanice technické kontroly s členy zastupitelstva, s tímto umístěním nesouhlasí. Městský úřad v Novém Bydžově k výzvě uvedl ve svém vyjádření ze dne 16. 8. 2000, že povolení zřízení stanice podléhá stavebnímu řízení.

S těmito stanovisky okresní úřad žalobce seznámil přípisem ze dne 21. 8. 2000 s tím, že má možnost se ve lhůtě do 15 dnů k podkladům rozhodnutí vyjádřit.

Obsahem spisu však byly další podklady, kterými byla sdělení Městského úřadu v Novém Bydžově ze dne 2. 11. 1995, v němž úřad uvedl, že nemá z hlediska územního plánovaní námitek na zřízení stanice technické kontroly a měření emisí, uvedené stanice budou zřízeny v uzavřeném areálu žalobce a z uvedeného důvodu že bude sloučeno stavební řízení s řízením územním a sdělení Policie České republiky ze dne 20. 7. 1995, v němž příslušný dopravní inspektorát uvedl, že proti zřízení stanice technické kontroly nemá námitek.

Vycházel-li správní orgán při vydání rozhodnutí z podkladů, které musí být součástí žádosti a které si pro své rozhodnutí obstaral sám a to za situace, kdy součástí spisu jsou opačná stanoviska těchto orgánů, která doložil žalobce jako přílohy ke své žádosti o udělení předmětných oprávnění ze dne 9. 11. 1995, měl povinnost ve svém rozhodnutí vyložit, z jakého důvodu přihlíží jen ke stanoviskům a sdělením, která si opatřil v roce 2000, když o věci znovu rozhodoval. Žalobce

uvedený rozpor namítal i v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu, namítal rovněž, že nesouhlasné stanovisko obecního úřadu Sloupno nemá oporu v realitě, neboť neexistuje v obci žádná zóna E, ve které by měl možnost si stanici vybudovat. Žalobce v odvolání rovněž navrhnul provedení důkazu znaleckým posudkem, jež by se vyjádřil k závěru obecního úřadu ze dne 20. 11. 1995, na který rovněž odkazuje stanovisko obecního úřadu ze dne 3. 8. 2000, že nesouhlasí s umístěním stavby v areálu žalobce, neboť by došlo k zhoršení životního prostředí. Tento důvod pro odmítnutí žádosti označil žalobce jako neopodstatněné tvrzení, nepodložené skutečností ani důkazním prostředkem.

Z rozhodnutí žalobou napadeného je však zřejmé, že se žalovaný nevypořádal s těmito námitkami, nevyložil, z jakých důvodů vzal v úvahu pouze stanoviska, která si opatřil správní orgán sám, z jakých důvodů nehodnotil všechna sdělení, která předložil žalobce jako přílohy ke své žádosti ze dne 10. 7. 1995 o udělení oprávnění, a v případě, že tato sdělení předložená žalobcem k žádosti nepoužil jako podklad pro své rozhodnutí, nezdůvodnil proč. K námitce neexistence zóny E v obci Sloupno se žalovaný nevyjádřil vůbec.

Soud zjišťuje, zda správní orgán ke svému rozhodnutí soustředil všechny podklady a zda závěr, který z nich vyvodil, s nimi není v rozporu. Pokud spis obsahuje podklady pro rozhodnutí, jejichž obsahem jsou protichůdná sdělení příslušných orgánů a v odůvodnění rozhodnutí správní orgán nevyloží, které podklady vzal v úvahu jako podklady pro své rozhodnutí a které vyloučil a proč, je rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

Z odůvodnění rozhodnutí musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů.

Výše uvedenou absenci důvodů musí žalovaný v novém rozhodnutí odstranit.

Protože Nejvyšší správní soud ruší rozhodnutí správního orgánu pro vady řízení [§ 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.], nebylo nutné se již zabývat korektností právního posouzení věci.

Dle § 78 odst. 4 s. ř. s. se z důvodu zrušení rozhodnutí vrací věc žalovanému k dalšímu řízení, přičemž žalovaný je podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku.

Soud rozhodoval ve věci bez nařízení jednání, neboť účastníci s takovým postupem výslovně souhlasili.

Náhrada nákladů řízení vychází z ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobci, který měl ve věci úspěch, vznikly tímto řízením náklady v celkové výši 1000 Kč, sestávající se z nákladů na zaplacení soudního poplatku v této výši. Za žalobce jednal jeho statutární orgán - zplnomocněný společník, náklady na odměnu za zastoupení mu tedy nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí nejsou opravné prostředky přípustné.

V Brně 11. srpna 2004

JUDr.Michal Mazanec
předseda senátu