ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Daniely Zemanové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobkyně: **K. A.,** zast. JUD. Václavem Vlkem, advokátem se sídlem Sokolovská 22, Praha 8 - Karlín, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy, odbor provozu silničních vozidel**, se sídlem nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 2. 2010, č. j. 59/2009-150-STK3/4, o neudělení oprávnění k provozování stanice technické kontroly, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 4. 2. 2011, č. j. 11 A 90/2010 - 42,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 4. 2. 2011, č. j. 11 A 90/2010 - 42, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) včas podanou kasační stížností napadá v záhlaví označený rozsudek Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla zamítnuta její žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 2. 2010, č. j. 59/2009-150-STK3/4. Tímto rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání stěžovatelky proti rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje, odboru dopravy a silničního hospodářství (dále též „správní orgán prvního stupně“ nebo „krajský úřad“), ze dne 3. 12. 2008, č. j. MSK 179365/2008, sp. zn. DSH/47594/2008/Žďá 278.5 S10, kterým stěžovatelce nebylo uděleno oprávnění k provozování stanice technické kontroly (dále též „STK“) pro silniční

motorová vozidla a přípojná vozidla dle § 54 odst. 3 zákona č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon č. 56/2001 Sb.“), a dle § 15 prováděcí vyhlášky č. 302/2001 Sb., o technických prohlídkách a měření emisí vozidel, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „vyhláška č. 302/2001 Sb.“).

Stěžovatelka označuje jako důvody kasační stížnosti skutečnosti uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Uvádí, že žalovaný ani městský soud v zásadě nezpochybnili její argumentaci, že na území kraje je v současné době veškerá nadbytečná kapacita tvořena nefunkčními oprávněními, a tuto otázku proto stěžovatelka pokládá za nespornou. Dle jejího názoru je však nesprávné právní posouzení patrné zejména z konstatování městského soudu, že pro změnu náhledu správních orgánů na věc by bylo nutno změnit samotné znění zákona č. 56/2001 Sb. Dle stěžovatelky však těžiště právní úpravy neleží v souzené věci v zákoně č. 56/2001 Sb., ale ve vyhlášce č. 302/2001 Sb., která podmínky pro udělení oprávnění k provozování STK fakticky stanoví v ustanovení § 16a. Stěžovatelka namítá, že při posuzování žádosti u udělení oprávnění k provozu STK hrál klíčovou roli zejména odst. 2 tohoto ustanovení, podle kterého jsou součástí kapacit pro provádění technických prohlídek též udělená oprávnění k provozování STK, a to bez ohledu na to, zda lze očekávat jejich realizaci či nikoli. Regulace je tedy obsažena v podzákonném právním předpisu, jímž soud není vázán a jehož soulad se zákonem je oprávněn posuzovat. Stěžovatelka poukazuje na skutečnost, že v předmětném případě je smyslem zákona č. 56/2001 Sb. omezení počtu STK z důvodu udržení určitého standardu výkonu státní správy, zároveň však při respektování požadavku na zajištění dostatečné kapacity. Pouze za současného splnění těchto podmínek může být počet STK omezován; jinak by docházelo k umělému snižování skutečně fungujících kapacit pro poskytování těchto služeb a byli by bezdůvodně vylučováni další zájemci o jejich poskytování. Klíčové je tedy posouzení přiměřenosti omezujících kritérií stanovených podzákonnými předpisy z hlediska jejich hospodářské účelnosti, obecné spravedlnosti a souladu se zákonem. Stěžovatelka namítá, že regulace upravená v § 16a vyhlášky č. 302/2001 Sb. není při použití těchto hledisek efektivní. Důvody pro odnětí uděleného oprávnění jsou taxativně vyjmenovány v § 59 zákona, důvody pro zánik oprávnění zákon neupravuje vůbec. Nezahájení činnosti STK ve stanovém termínu tak není ani důvodem k odnětí oprávnění, ani důvodem k jeho zániku. Popsané omezení provedené ustanovením § 16a vyhlášky č. 302/2001 Sb. tak dle názoru stěžovatelky představuje překročení mezí legitimní regulace výkonu konkrétní činnosti (zde činnosti spočívající v provozování STK) a nastoluje nerovnost mezi subjekty. Pokud lze z příslušných ustanovení zákona dovodit úmysl zákonodárce zabezpečit pro poskytování dané činnosti dostatečnou a přiměřenou kapacitu, tak se dle názoru stěžovatelky nelze dovolávat podzákonného právního předpisu, jehož jednotlivá ustanovení jsou s tímto požadavkem ve zřejmém rozporu. Městský soud tak byl při přezkumu správního rozhodnutí oprávněn posoudit soulad podzákonného

právního předpisu se zákonem, přičemž v situaci, kdy stěžovatelka v žalobě namítala, že její žádost byla zamítnuta na základě protizákonného omezujícího kritéria, tak dokonce byl povinen učinit. Z odůvodnění napadeného rozsudku je však zřejmé, že městský soud toto posouzení neprovedl a námitkami stěžovatelky se zabýval toliko v obecné rovině. Z výše uvedených důvodů proto stěžovatelka navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti nejprve podává přehled aplikované právní úpravy, odkazuje na závěry obsažené v odůvodnění svého rozhodnutí a závěrem navrhuje kasační stížnost jako nedůvodnou zamítnout.

Z obsahu předloženého soudního a správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil následující skutečnosti rozhodné pro posouzení důvodnosti kasační stížnosti:

Stěžovatelka se žádostí ze dne 4. 11. 2008 domáhala udělení oprávnění k provozování STK pro silniční motorová a přípojná vozidla kategorií L, M1, N1, O1 a O2, tj. STK pro osobní automobily dle § 15 písm. a) vyhlášky č. 302/2001 Sb.

Rozhodnutím ze dne 3. 12. 2008, č. j. MSK 179365/2008, krajský úřad jako prvostupňový správní orgán žádosti stěžovatelky nevyhověl a toto oprávnění jí neudělil s odůvodněním, že předmětný záměr provozovat STK není dle § 54 odst. 3 zákona č. 56/2001 Sb., ve spojení s § 16a vyhlášky č. 302/2001 Sb., v souladu se stanoveným rozsahem a způsobem pokrytí správního obvodu činnostmi stanic technické kontroly. Při posuzování rozsahu pokrytí krajský úřad provedl součet teoretické kapacity provozovaných STK, a to pro silniční motorová vozidla a přípojná vozidla všech požadovaných kategorií, nacházejících se ve správním obvodu Ostrava. Krajský úřad dále pořídil údaje z centrálního registru silničních vozidel ke dni 13. 11. 2008, vypočetl kapacitní potřebu správního obvodu pro osobní automobily a porovnáním těchto kapacit ověřil, zda udělením předmětného oprávnění nebude překročena kapacitní potřeba technických prohlídek území okresu nebo území kraje o více než 20 % tak, jak stanoví § 16a odst. 1 vyhlášky č. 302/2001 Sb.

Stěžovatelka přitom v průběhu prvostupňového správního řízení podáním ze dne 27. 11. 2008 požádala také o udělení výjimky týkající se stanovené podmínky překročení kapacitní potřeby technických prohlídek na území příslušného kraje o více než 20 %. Uvedla, že do kapacitní potřeby se započítávají také oprávnění, která sice byla vydána, avšak doposud nebyla (i přes značný časový odstup) realizována, přičemž na některých místech se v současné době nacházejí budovy zcela jiného charakteru. K této žádosti krajský úřad v odůvodnění rozhodnutí uvedl, že zákon č. 56/2001 Sb. udělení výjimky neumožňuje a že ustanovení § 59 zákona nezná jako důvod odnětí oprávnění skutečnost, že k vybudování STK nedošlo do určité doby.

S uvedeným rozhodnutím krajského úřadu stěžovatelka nesouhlasila a podala proti němu včasné odvolání, které žalovaný rozhodnutím ze dne 5. 2. 2010, č. j. 59/2009-150-STK3/4, jako nedůvodné zamítl. Žalovaný se ztotožnil se závěry krajského úřadu, že v daném případě byl důvodem pro neudělení oprávnění k provozování STK přebytek kapacity STK v Moravskoslezském kraji, a tedy že by zřízením další STK na území tohoto kraje bylo porušeno ustanovení § 54 odst. 3 zákona, ve spojení s § 16a odst. 1 vyhlášky. Žalovaný uvedl, že zákon v tomto ohledu neumožňuje správním orgánům udělit jakoukoli výjimku z nenaplnění stanovených podmínek, a stejně tak současná právní úprava neumožňuje držiteli odebrat oprávnění k provozování STK z důvodu nerealizování stavby v termínu uvedeném v rozhodnutí.

Stěžovatelka napadla rozhodnutí žalovaného žalobou u krajského soudu, v níž shodně jako v podaném odvolání namítala, že na území Moravskoslezského kraje ve skutečnosti neexistuje převis nabídky služeb, neboť většina z nadbytečných kapacit pro provádění STK existuje jen jako potenciál v podobě již vydaných oprávnění, přičemž u některých z nich v dohledné době nepřichází zprovoznění stanice vůbec v úvahu. Dle názoru stěžovatelky žalovaný ve svém rozhodnutí nijak nezpochybnil uvedenou argumentaci a toliko odkázal na kritéria posuzování souladu záměru provozovat STK se stanoveným rozsahem a způsobem pokrytí správního obvodu činnostmi těchto stanic dle § 54 odst. 3 zákona č. 56/2001 Sb., ve spojení s § 16a vyhlášky č. 302/2001 Sb., na základě zmocňovacího ustanovení § 54 odst. 6 zákona. Skutečnost, že ustanovení § 16a vyhlášky vyvozuje poměrně dalekosáhlé účinky z pouhé existence oprávnění k provozování STK (a nikoli až z následného udělení osvědčení na základě vydaného oprávnění), stěžovatelka pokládala za překročení mezí regulace výkonu předmětné činnosti právním předpisem a nastolení nerovnosti mezi subjekty, jimž svědčí dříve udělené oprávnění a od kterých není vyžadováno ani splnění elementární povinnosti toto oprávnění realizovat a předmětnou činnost vykonávat. Stěžovatelka v této souvislosti upozornila, že její žádost byla zamítnuta na základě protizákonného omezujícího kritéria, stanoveného podzákonným právním přepisem, které správní orgány aplikovaly bez jakéhokoli dalšího zkoumání. Pokud ovšem lze z příslušných ustanovení zákona dovodit úmysl zákonodárce zabezpečit pro služby provádění technických kontrol dostatečnou a přiměřenou kapacitu, pak se nelze dovolávat podzákonného právního předpisu, jehož ustanovení jsou s tímto požadavkem ve zřejmém rozporu.

Městský soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného včetně řízení, které jeho vydání předcházelo, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. V odůvodnění rozhodnutí vyslovil, že předmětná právní úprava neumožňuje v řízení o podané žádosti o udělení oprávnění k provozování STK uvážit otázku, že ve správním obvodu existují držitelé oprávnění, kteří nerealizovali stavby dosud nezprovozněných STK. Městský soud připomněl cíle předmětné právní úpravy,

spočívající v regulaci počtu subjektů provádějících STK, a uzavřel, že stěžovatelkou uváděné podněty lze řešit pouze cestou legislativní úpravy.

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a podle jejího obsahu jsou v ní uplatněny důvody dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., tj. nezákonnost rozhodnutí spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] a dále nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Rozsahem a důvody kasační stížnosti je Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu důvodů uplatněných stěžovatelkou v kasační stížnosti a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Vzhledem k tomu, že v projednávané věci je předmětem posouzení otázka udělení oprávnění k provozování stanice technické kontroly, Nejvyšší správní soud v úvodu připomíná relevantní právní úpravu týkající se dané problematiky.

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

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

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

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

V této souvislosti stěžovatelka v kasační stížnosti namítá, že regulace je obsažena v podzákonném právním předpisu, jímž soud není ve své rozhodovací činnosti vázán a jehož soulad se zákonem je oprávněn posuzovat. Poukazuje na skutečnost, že v předmětném případě je smyslem zákona č. 56/2001 Sb. omezení počtu STK z důvodu udržení určitého standardu výkonu státní správy, zároveň však při respektování požadavku na zajištění dostatečné kapacity. Pouze za současného splnění těchto podmínek může být počet STK omezován; jinak by docházelo k umělému snižování skutečně fungujících kapacit pro poskytování těchto služeb a z výkonu kontrolní činnosti by byli bezdůvodně vylučováni další zájemci o její poskytování. Klíčové je tedy posouzení přiměřenosti omezujících kritérií stanovených podzákonným právním předpisem, a to z hlediska jejich hospodářské účelnosti, obecné spravedlnosti a souladu se zákonem. Pokud lze z příslušných ustanovení zákona dovodit úmysl zákonodárce zabezpečit pro poskytování dané kontrolní činnosti dostatečnou a přiměřenou kapacitu, pak se dle názoru stěžovatelky nelze dovolávat podzákonného právního předpisu, jehož jednotlivá ustanovení jsou s tímto požadavkem ve zřejmém rozporu. Městský soud tedy měl při přezkumu vydaných správních rozhodnutí posoudit soulad vyhlášky ministerstva, kterou ve věci aplikoval, se zákonem, a pokud tak neučinil, zatížil své rozhodnutí vadou mající vliv na jeho zákonnost.

K takto uplatněným stížním námitkám Nejvyšší správní soud pokládá za důležité v úvodu upozornit, že Ústava České republiky (dále jen „Ústava“) upravuje rozsah vázanosti právem pro soudce obecných soudů a zavazuje je v rámci rozhodovacího procesu respektovat zákon a mezinárodní smlouvy, které jsou součástí právního řádu (čl. 95 odst. 1 Ústavy). Může-li být státní moc uplatňována jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon (čl. 2 odst. 3 Ústavy), musí být jako jedna ze zásad činnosti soudů stanovena zásada, že soudci jsou při rozhodování vázáni zákonem, tedy obecně závazným právním předpisem vymezené právní síly v hierarchii právních předpisů. Vázanost soudce zákonem znamená jeho povinnost zákon dodržovat, neporušovat ho, neobcházet ho a taktéž procesně postupovat v souladu se zákony.

Právní řád České republiky je však vedle mezinárodních smluv a zákonů (včetně zákonů ústavních) tvořen také dalšími právními předpisy, a to právními předpisy podzákonného charakteru, jimiž jsou nařízení vlády (čl. 78 Ústavy), vyhlášky ministerstev a jiných správních úřadů a vyhlášky orgánů územní samosprávy (čl. 79 odst. 3 a čl. 104 odst. 3 Ústavy). Vázanost soudců při rozhodování těmito podzákonnými právními předpisy Ústava nejenže nestanoví, ale naopak soudcům svěřuje oprávnění posoudit soulad normy nižší právní síly se zákonem nebo mezinárodní smlouvou. Posouzení souladu jiného právního předpisu se zákonem se vztahuje vždy k dané právní věci a nepůsobí *erga omnes* (vůči všem). Dospěje-li soudce při tomto posouzení k závěru, že norma nižší právní síly je v rozporu se zákonem, pak ji nemůže při rozhodování konkrétní věci aplikovat. Soudce však nemá právo takovou normu zrušit či předložit návrh k jejímu posouzení Ústavnímu soudu. Tato norma i nadále zůstává platnou a účinnou součástí právního řádu České republiky, pouze v dané věci nebude použita (k tomu shodně srovnej např. *Klíma, K. a kol,; Komentář k Ústavě a Listině, Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2005, s. 494 - 495).*

Jinak řečeno, je třeba respektovat prioritu zákona před předpisy nižší právní síly, přičemž platí, že pokud tyto právní předpisy nebyly vydány k provedení zákona nebo na jeho základě, pokud překročily meze zákona nebo jejich obsah je v rozporu se zákonem, soud předpisy nižší právní síly nepoužije a aplikuje přímo zákon (k tomu shodně srovnej také např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2009, č. j. 9 Aps 5/2009 - 36, dostupný na www.nssoud.cz).

Vzhledem k výše uvedenému a s přihlédnutím k námitkám, které stěžovatelka uplatnila v kasační stížnosti, tak v posuzovaném případě nemohou obstát závěry městského soudu, že při výpočtu kapacit nelze uvážit otázku, že ve správním obvodu existují držitelé oprávnění k provozování STK, kteří tuto činnost fakticky nevykonávají a v současné době ji ani vykonávat nemohou, a že stěžovatelkou uváděné podněty a vývody je možno řešit pouze cestou legislativní změny zákona č. 56/2001 Sb.

Vzhledem k tomu, že v projednávané věci je stěžovatelkou zpochybňované kritérium výpočtu kapacit obsaženo v podzákonném právním předpisu, jímž soud není ve své rozhodovací činnosti vázán, byl městský soud povinen posoudit soulad předmětného ustanovení § 16a vyhlášky č. 302/2001 Sb. (zejména tu jeho část, podle které se při výpočtu kapacitní potřeby technických prohlídek zahrnují do kapacit stanic technické kontroly také ty, pro které již bylo uděleno oprávnění) se zákonem č. 56/2001 Sb. a se základním smyslem a účelem dané právní úpravy. Pokud tak neučinil, dopustil se pochybení majícího vliv na zákonnost jím vydaného rozhodnutí ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., a pro tuto důvodně vytýkanou vadu nemůže uvedené soudní rozhodnutí obstát.

Městský soud se tedy v dalším řízení bude muset přezkoumatelným způsobem vypořádat s otázkou, zda vyhláškou stanovené kritérium zahrnující do kapacit STK ty z nich, pro které již sice bylo vydáno oprávnění, avšak toto nikdy nebylo fakticky realizováno, odpovídá zákonným požadavkům a smyslu regulace v této oblasti, zda naplňuje účel zákona a zda není s těmito cíli ve zřejmém rozporu včetně toho, že zároveň posoudí a vyhodnotí s tím spojené důsledky.

Následně, v dalším kroku, k němuž městský soud přistoupí v závislosti na výsledku shora popsaného posouzení, se pak městský soud neopomene vypořádat také s problematikou rozsahu přezkumu správního uvážení. S ohledem na dikci § 54 odst. 3 zákona č. 56/2001 Sb., který stanoví, že na udělení oprávnění k provozování stanice technické kontroly nevzniká právní nárok, je nutno, aby městský soud vůči správním orgánům deklaroval jasné meze pro uplatnění jejich správního uvážení. Bude přitom vycházet zejména ze závěrů judikatury Nejvyššího správního soudu, obsažených např. v usnesení rozšířeného senátu ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002 - 42, publikovaném pod č. 906/2006 Sb. NSS, v němž Nejvyšší správní soud vyslovil: *„Absolutní či neomezené správní uvážení v moderním právním státě neexistuje. Každé správní uvážení má své meze, vyplývající v prvé řadě z ústavních principů zákazu libovůle, principu rovnosti, zákazu diskriminace, příkazu zachovávat lidskou důstojnost, principu proporcionality atd. Dodržení těchto mezí podléhá soudnímu přezkumu.“*

Z uvedeného vyplývá, že i tam, kde vydání rozhodnutí závisí toliko na uvážení správního orgánu, je správní orgán omezen zákazem libovůle, příkazem rozhodovat v obdobných věcech obdobně a ve stejných věcech stejně, tj. principem rovnosti, nediskriminace, příkazem zachovávat lidskou důstojnost, jakož i povinností výslovně uvést, jaká kritéria správní orgán v rámci své úvahy použil, jaké důkazní prostředky si opatřil, jaké důkazy provedl a jak je hodnotil, a k jakým skutkovým a právním závěrům dospěl. Při přezkumu správního uvážení pak soud zkoumá nejen to, zda jej správní orgán nezneužil, ale i to, zda jeho meze nepřekročil (opakovaně se přitom zdůrazňuje, že v moderním právním státě neomezené správní uvážení neexistuje). Správní soud pak nepřezkoumává pouze zneužití správního uvážení či překročení jeho mezí ve smyslu § 78 odst. 1 s. ř. s., ale také to, zda řízení

předcházející vydání napadeného rozhodnutí proběhlo v souladu se zákonem, neboť i tam, kde meritum věci je svěřeno volnému správnímu uvážení, je třeba chránit procesní práva účastníků.

Z výše uvedených důvodů tak Nejvyšší správní soud přisvědčil kasačním námitkám stěžovatelky dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. a napadený rozsudek městského soudu podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. V něm je městský soud podle odst. 3 téhož ustanovení s. ř. s. vázán právním názorem vysloveným v tomto rozhodnutí.

V novém rozhodnutí městský soud rozhodne také 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 7. prosince 2011

Mgr. Daniela Zemanová
předsedkyně senátu