



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Lachmanna a soudců JUDr. Ing. Viery Horčicové a JUDr. Jaromíra Klepše v právní věci

žalobce: **FIRESI s.r.o.**, IČO: 29188024  
sídlem Lidická kolonie 1108/47, Jihlava

zastoupeného Mgr. Miroslavem Šianským, advokátem  
sídlem Mácova 520/62, Brno

proti

žalovanému: **Ministerstvo obrany**  
sídlem Tychonova 221/1, Praha 6

**o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím ve zrušení oprávnění vydaného Ministerstvem obrany dne 29. 3. 2018 pod ev. č. 161-UTZ-NP/19 přípisem Ministerstva obrany ze dne 21. 3. 2019, čj. MO 87144/2019-1216**

**takto:**

- I.** Zásah žalovaného vůči žalobci spočívající ve zrušení oprávnění vydaného Ministerstvem obrany dne 29. 3. 2018 pod ev. č. 161-UTZ-NP/19 přípisem Ministerstva obrany ze dne 21. 3. 2019, čj. MO 87144/2019-1216, **byl nezákonný.**
- II.** Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 14 342 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Miroslava Šianského, advokáta.

## Odůvodnění:

### I. Předmět řízení a vymezení sporu

1. Žalobce se žalobou podanou dne 24. 5. 2019 domáhal ochrany před nezákonným zásahem Ministerstva obrany (dále jen „**žalovaný**“), spočívajícím v tom, že žalovaný přípisem ze dne 21. 3. 2019, čj. MO 87144/2019-1216 (dále jen „**Přípis ze dne 21. 3. 2019**“) oznámil kromě jiného žalobci, že tímto ruší oprávnění vydané žalovaným dne 29. 3. 2018 pod ev. č. 161-UTZ-NP/19.
2. Žalobce navrhl, aby soud rozsudkem určil, že zásah žalovaného vůči žalobci spočívající ve zrušení oprávnění vydaného Ministerstvem obrany dne 29. 3. 2018 pod ev. č. 161-UTZ-NP/19, byl nezákonný, a současně žalovanému zakázal, aby v porušování žalobcova práva pokračoval.
3. Podáním ze dne 5. 8. 2019 pak žalobce se zřetelem ke změnám v rozhodných skutkových okolnostech (srov. dále) setrval na petitu toliko v jeho deklaratorní části.

### II. Žaloba

4. Žalobce v podané žalobě uvedl, že žalovaný oznámil žalobci Přípisem ze dne 21. 3. 2019, doručeným žalobci dne 25. 3. 2019, kromě jiného, že se tímto ruší oprávnění vydané žalovaným dne 29. 3. 2018 pod ev. č. 161-UTZ-NP/19 (dále jen „**Oprávnění**“). Žalobce uvedl, že Oprávnění bylo žalovaným vydáno v rámci zákonného zmocnění žalovaného k prověřování odborné způsobilosti k montáži, opravám, revizím a zkouškám určených technických zařízení na základě § 7 odst. 1 písm. d) bodu 4 zákona č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon č. 219/1999 Sb.**“), a podle jeho textu bylo vydáno k zajišťování revizí a zkoušek určených technických zařízení dodavatelským způsobem, a to v rozsahu výslovně uvedeném v textu Oprávnění.
5. Žalobce konstatoval, že zrušením Oprávnění byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem žalovaného jako správního úřadu, když pro zrušení Oprávnění nebylo žádného důvodu, a tak bylo žalobci odebráno bezdůvodně a neoprávněně. Žalobce s poukazem na závěry vyslovené Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 23. 5. 2018, čj. 6 As 103/2018 - 53, dle nichž „*při posuzování povahy žalobou napadeného úkonu je tedy soud nejprve povinen zkoumat jeho formu, a to nikoli formu skutečnou, ale zákonem předpokládanou*“, poznamenal, že zrušení Oprávnění není správním rozhodnutím, neboť zákon č. 219/1999 Sb. ani zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**správní řád**“) se zrušením oprávnění k montáži, opravám, revizím a zkouškám určených technických zařízení ve formě správního rozhodnutí nepočítají. Současně žádný z uvedených zákonů podle žalobce neupravuje, že by zrušení mělo být vydáno ve správním řízení (k tomu žalobce poukázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2012, čj. 2 As 86/2010 - 76). Ochrana práv žalobce proti zrušení Oprávnění jinými právními prostředky tak není dle přesvědčení žalobce možná. Žalobce doplnil, že zrušení Oprávnění bylo jako nezákonný zásah zaměřeno přímo proti němu (bylo jím zrušeno Oprávnění vydané žalobci k zajišťování revizí a zkoušek určených technických zařízení), a v jeho důsledku bylo proti žalobci také přímo zasaženo (Oprávnění je podmínkou provádění revizí a zkoušek určených technických zařízení pro Českou republiku – Ministerstvo obrany).
6. Žalobce v podané žalobě především namítal, že žalovaný nesprávně právně posoudil, podle kterého právního předpisu je příslušným ve věci vydání a/nebo rušení oprávnění k činnostem na určených technických zařízeních, a podle kterého právního předpisu tedy zrušení oprávnění provedl (a obdobně nesprávně posoudil, který právní předpis upravuje podmínky pro vydání a/nebo rušení oprávnění k montáži, opravám, revizím a zkouškám určených technických zařízení), když takových právních předpisů podle žalobce vůbec není, a žalovaný tak vykonával veřejnou moc zcela svévolně a bez opory v právní úpravě.
7. Kromě toho pak v podané žalobě brojil rovněž proti tomu, že (i.) žalovaný nesprávně právně posoudil, že může zrušit oprávnění k činnostem na určených technických zařízeních proto, že

žalobce (údajně) porušil smluvní ujednání o provedení těchto činností, sjednaná v soukromoprávní smlouvě, (ii.) žalovaný získal podklady nezákonným způsobem, (iii.) žalovaný učinil nesprávné skutkové závěry, které nemají oporu v objektivní realitě ani v obsahu správního spisu, resp. jsou s nimi v rozporu, (iv.) žalovaný neuvedl úvahy, kterými se řídil při hodnocení podkladů a při výkladu právních předpisů ve smyslu § 68 odst. 3 správního řádu, a zatížil tak napadený nezákonný zásah nedostatečným odůvodněním, které ho činí nepřezkoumatelným, a konečně (v.) žalovaný neumožnil žalobci, aby se seznámil s podklady, kterými odůvodnil napadený nezákonný zásah, a zbavil jej možnosti vyjádřit se k nim. Obsah těchto námitek soud na tomto místě pro větší stručnost nerekapituloval, neboť se jejich věcným posouzením z dále vyložených důvodů nezabýval.

8. Jak bylo uvedeno výše, žalobce v podané žalobě především poukazoval na nedostatek pravomoci a věcné příslušnosti žalovaného k odnímání (a rovněž vydávání) oprávnění či osvědčení k činnostem na určených technických zařízeních v rezortu obrany. S poukazem na obsah Přípisu ze dne 21. 3. 2019, dle něhož „*Ministerstvo obrany – sekce dozoru a kontroly, odbor státního dozoru (dále jen „OSD“) jako oprávněný orgán Ministerstva obrany (dále jen „MO“) ve věci prověření odborné způsobilosti a vydání oprávnění k činnostem na určených technických zařízeních podle § 7 odst. 1 písm. d) zákona č. 219/1999 Sb. sděluje ...*“, žalobce namítal, že žalovaný nesprávně interpretoval § 7 odst. 1 písm. d) zákona č. 219/1999 Sb., když citované ustanovení podle žalobce vůbec neupravuje rušení (ani vydávání) oprávnění k činnostem na určených technických zařízeních.
9. Žalobce v této souvislosti s poukazem na § 6a odst. 1 písm. c) a d) zákona č. 174/1968 Sb., o státním odborném dozoru nad bezpečností práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon č. 174/1968 Sb.**“), namítal, že z porovnání dikce uvedených ustanovení zákona č. 174/1968 Sb. a ustanovení § 7 odst. 1 písm. d) zákona č. 219/1999 Sb. vyplývá, že zákon č. 219/1999 Sb. na rozdíl od „civilního“ zákona č. 174/1968 Sb. nezakládá věcnou příslušnost (pravomoc) žalovaného vydávat ani rušit oprávnění ani osvědčení v dané věci. Ustanovení § 7 odst. 1 písm. d) zákona č. 219/1999 Sb. ani žádné jiné ustanovení jiného zákona podle žalobce také neobsahuje žádné zmocnění, delegaci, aby podzákonný právní předpis založil, nebo byť jen umožnil založit, věcnou příslušnost (pravomoc) žalovaného vydávat a/nebo rušit oprávnění ani osvědčení v dané věci, proto zde není ani žádného podzákonného právního předpisu, který ve smyslu § 10 správního řádu zakládá věcnou příslušnost (pravomoc) žalovaného. S odkazem na čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod tak žalovaný shrnul, že ustanovení § 7 odst. 1 písm. d) zákona č. 219/1999 Sb. neupravuje ani oprávnění žalovaného vydávat a/nebo rušit oprávnění k činnostem na určených technických zařízeních. V důsledku absence zákonného zmocnění k rušení (i vydávání) oprávnění k činnostem na určených technických zařízeních žalovaný nejen přímo zkrátil žalobce na jeho právech nezákonným zásahem, ale také podle žalobce vykonal svou úřední činnost v rozporu s čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.
10. Obdobně pak žalobce namítal, že žalovaný nespécifikoval, který právní předpis se silou zákona nebo byť jen podzákonný právní předpis upravuje podmínky pro vydání a/nebo zrušení oprávnění k montáži, opravám, revizím a zkouškám určených technických zařízení, resp. předpoklady, které musí žadatel o vydání oprávnění splnit. Žalobce měl za to, že takového právního předpisu ani není. Žalovaný poukázal na to, že meze a způsoby vydávání oprávnění k výrobě, montáži, opravám, revizím a zkouškám určených technických zařízení (vyhrazených technických zařízení a k plnění nádob plyny) pro „civilní prostředí“ upravuje zákon č. 174/1968 Sb. v § 6c odst. 2 a 3 cit. zákona. Z porovnání dikce § 7 odst. 1 písm. d) zákona č. 219/1999 Sb. a ust. § 6c odst. 2 a 3 zákona č. 174/1968 Sb. přitom podle žalobce vyplývá, že zákon č. 219/1999 Sb., na rozdíl od „civilního“ zákona č. 174/1968 Sb., vůbec neupravuje podmínky vydávání ani rušení oprávnění ani osvědčení v dané věci, resp. předpoklady, které musí žadatel o vydání oprávnění splnit. Stejně tak takové podmínky neupravuje podle žalobce ani jiná norma se silou zákona, ba ani podzákonný normativní právní předpis. Žalovaný pak neseznámil žalobce

při vydání Oprávnění s podmínkami, resp. požadavky, které musí splnit, aby mu bylo oprávnění vydáno. Obdobně ani při zrušení Oprávnění žalovaný podle žalobce neuvedl a ani nemohl uvést podmínky vydání oprávnění, které žalobce údajně porušil. Zrušení Oprávnění tedy bylo podle přesvědčení žalobce projevem svévole ze strany žalovaného.

### III. Vyjádření žalovaného

11. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě ze dne 28. 6. 2019, doručeném soudu dne 2. 7. 2019, konstatoval, že žalobce v podané žalobě opomněl uvést, že dne 9. 4. 2019 zaslal žalovanému návrh na vyslovení nicotnosti rozhodnutí, rozklad a upozornění na nezákonný výkon státního odborného dozoru nad určenými technickými zařízeními a bezpečnosti jejich provozu a na nebezpečný stav určených technických zařízení (dále též „**Podání ze dne 9. 4. 2019**“), přičemž tomuto podání bylo ze strany žalovaného zcela vyhověno přípisem žalovaného ze dne 31. 5. 2019, čj. MO 159338/2019-126, kterým žalovaný Přípis ze dne 21. 3. 2019 podle § 156 odst. 2 správního řádu zrušil (dále jen „**Přípis ze dne 31. 5. 2019**“). V odůvodnění Přípisu ze dne 31. 5. 2019 přitom žalovaný uvedl, že „*rovněž je nutno uvést, že OSD SDK MO měl v dané věci vést dvě samostatná řízení dle části čtvrté zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění – řízení o žádosti o vydání nového oprávnění a řízení o zrušení stávajícího oprávnění – a rozhodnout o nich zvlášť včetně samostatného odůvodnění*“. Žalovaný doplnil, že „*v současné době tedy žalovaný vede v předmětné věci dvě samostatná správní řízení, která prozatím nebyla skončena*“. Žalovaný byl přesvědčen, že své pochybení, které učinil v Přípisu ze dne 21. 3. 2019, zcela v souladu se správním řádem napravil svým Přípisem ze dne 31. 5. 2019, a tudíž k žádnému nezákonnému zásahu ze strany žalovaného vůči žalobci nedošlo a ani žádným způsobem dojít nemohlo. Žalovaný považoval podanou žalobu za zcela nedůvodnou a předčasnou, a proto se k jednotlivým žalobním bodům nevyjádřil.

### IV. Další podání účastníků řízení

12. Žalobce v replice ze dne 5. 8. 2019 učinil nesporným, že Podáním ze dne 9. 4. 2019 uplatnil z procesní opatrnosti u žalovaného podnět k vyslovení nicotnosti a rozklad. K povaze zrušení Oprávnění Přípisem ze dne 21. 3. 2019 nicméně žalobce setrval na své žalobní argumentaci s tím, že zrušení Oprávnění nebylo (nesprávným a nezákonným) správním rozhodnutím, nýbrž (nezákonným) zásahem žalovaného jako správního úřadu do práv žalobce. Zrušení Oprávnění nebylo podle žalobce ani učiněno z důvodu, že by samo předmětné oprávnění bylo v rozporu s právními předpisy, ale z důvodů následného jednání žalobce, které žalovaný klasifikoval jako protiprávní. Nejednalo se tedy podle žalobce ani o zrušení vyjádření, osvědčení nebo sdělení správního úřadu podle § 156 odst. 2 správního řádu.
13. Žalobce doplnil, že nadřízený správní úřad (tj. ministr obrany) protiprávně pověřil vyřízením podání žalobce ze dne 9. 4. 2019 prvostupňový správní úřad (viz přípis žalovaného čj. MO 159321/2019-1216 ze dne 27. 5. 2019, odstavec první). Nepříslušný správní úřad pak k podnětu žalobce k prohlášení nicotnosti zrušení Oprávnění uvedl, že ho neshledal důvodným, a to s poukazem na potřebu vyplnění mezery v právu. Předmětná úvaha žalovaného však podle žalobce neobstojí v testu ústavnosti ani zákonnosti. Nadřízený správní úřad (v tomto případě ministr obrany) nemůže přenést svou věcnou příslušnost na podřízený správní úřad, a to ani formou pověření k vyřízení podání. Správní úřad pak podle žalobce nemůže právně závazně posuzovat nicotnost jím vydaných rozhodnutí či svého jednání. Správní úřad si dle přesvědčení žalobce nemůže přisvojit věcnou příslušnost jen proto, že usoudí, že v právní úpravě je mezera.
14. K Přípisu ze dne 31. 5. 2019 žalobce uvedl, že zrušení Přípisu ze dne 21. 3. 2019 tímž správním úřadem, který ho vydal, nemá oporu v platné právní úpravě, když nemůže být vydáno na základě § 156 odst. 2 správního řádu, a je tedy nicotné.
15. Žalobce doplnil, že vzhledem k tomu, že nezákonnost ani nicotnost Přípisu ze dne 31. 5. 2019 není předmětem tohoto řízení, bere žalobce částečně zpět žalobu v části, v níž se domáhal, aby soud rozsudkem žalovanému zakázal, aby v porušování žalobcova práva pokračoval.

16. S odkazem na § 85 a 86 s. ř. s. pak žalobce nesouhlasil s žalovaným a poukazoval na to, že na vydávání vyjádření, osvědčení a sdělení (kromě výslovně uvedených ustanovení) se nevztahuje právní úprava správního řízení podle části druhé správního řádu; nebylo tedy možné uplatnit proti „zrušení Oprávnění“ odvolání ani rozklad jako řádné opravné prostředky. V tomto směru závěry žalobce podle jeho přesvědčení podporuje obsah označených písemností žalovaného. Ani podání stížnosti podle § 175 správního řádu pak není dle rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu podmínkou přípustnosti podání žaloby podle § 82 a násl. s. ř. s. Žalobce byl proto přesvědčen o přípustnosti podané žaloby s tím, že není dán žádný důvod pro zastavení řízení o této žalobě. Podle žalobce i nadále trvá stav, kdy ze strany žalovaného hrozí opakování nezákonného zásahu, protože žalovaný si i nadále přisvojuje věcnou příslušnost, která mu nenáleží (vydávat a rušit oprávnění k činnostem na určených technických zařízeních).

## V. Posouzení věci Městským soudem v Praze

17. Městský soud v Praze posoudil předmětnou žalobu jako žalobu na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného podle části třetí třetího dílu hlavy druhé s. ř. s. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. O podané žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, neboť s takovým postupem účastníci souhlasili.
18. Žalobce podanou žalobu podřadil žalobnímu typu předvídanému v § 4 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 82 a násl. s. ř. s.
19. Podle § 82 s. ř. s. se může „každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl přímo zaměřen proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, žalobou domáhat u soudu ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný“. Ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. může správní soud poskytnout tehdy, jsou-li kumulativně splněny podmínky, aby žalobce byl přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením („zásahem“ v širším smyslu) správního orgánu, které nejsou rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka). Není-li byt' jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze žalobci ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout (k tomu více viz například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2008, čj. 2 Aps 1/2005 - 65, publ. pod č. 603/2005 Sb. NSS).
20. Správní soudy v minulosti opakovaně judikovaly, že přesná definice „zásahu“ možná není, protože pod tento pojem spadá velké množství často jen faktických (ústně či jinak vyjádřených) a neformálních činností správních orgánů, ke kterým jsou různými zákony oprávněny. Vždy jde o úkony, které nejsou činěny formou rozhodnutí, ale přesto jsou závazné pro osoby, vůči nimž směřují. Bez ohledu na to, zda mají tyto úkony formální povahu či nikoliv, je jejich pojmovým znakem fakt, že jsou způsobilé atakovat právní sféru fyzické či právnické osoby tím, že je povinna na základě takového úkonu něco konat, nějaké činnosti se zdržet nebo nějaké jednání strpět.
21. První otázkou, kterou si musí soud v případě zásahové žaloby položit, tedy je, zda jednání žalovaného vůbec může z povahy věci představovat nezákonný zásah ve smyslu § 82 s. ř. s.
22. Jak vyplývá z podané žaloby a rovněž z podané repliky, žalobce spatřoval nezákonný zásah v postupu žalovaného, který dle žalobních tvrzení Přípisem ze dne 21. 3. 2019 vyrozuměl žalobce o zrušení Oprávnění. Žalovaný tedy v nyní posuzované věci nevydal podle žalobních tvrzení žádné rozhodnutí, měl však přesto žalobcem tvrzeným postupem spočívajícím ze zrušení dříve uděleného Oprávnění k vybraným činnostem na určených technických zařízeních zasáhnout do jeho veřejného subjektivního práva.
23. Soud připomíná, že podle § 85 s. ř. s. je žaloba „nepřípustná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky; to neplatí v případě, domáhá-li se žalobce pouze určení, že zásah byl nezákonný“.

24. Městský soud v Praze zdůrazňuje, že judikatura Nejvyššího správního soudu setrvale dovozuje, že žaloba na ochranu před nezákonným zásahem je pouze subsidiárním prostředkem ochrany v případech, kdy žalobce nemá k dispozici žádné jiné právní prostředky. K tomu soud poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 1. 2012, čj. 1 Aps 4/2011 - 80, z něhož vyplývá, že jestliže proti konkrétnímu aktu veřejné správy existuje jiný prostředek nápravy, nepřichází zásahová žaloba v úvahu; jedním z těchto prostředků je nepochybně žaloba proti správnímu rozhodnutí.
25. Vztah obou zmíněných žalobních typů je v ustálené rozhodovací praxi správních soudů vyjadřován jako „primát žaloby proti rozhodnutí“, kdy sekundární možnost podání úspěšné žaloby proti nezákonnému zásahu nastupuje teprve tehdy, pokud žaloba proti rozhodnutí nepřipadá v úvahu. V tomto směru lze za všechny poukázat např. na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2005, čj. 1 Afs 16/2004 - 90, publ. pod č. 1541/2008 Sb. NSS, ze dne 26. 7. 2007, čj. 2 Aps 2/2007 - 72, ze dne 14. 12. 2016, čj. 2 Afs 243/2016 - 34, či ze dne 6. 4. 2017, čj. 1 Afs 4/2017 - 40.
26. Z ustálené rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu tedy vyplývá, že ochrana poskytovaná zásahovou žalobou je subsidiární nejen vůči ochraně ve správním řízení, ale i vůči ochraně poskytované ostatními typy žalob ve správním soudnictví. Žaloba na ochranu před nezákonným zásahem je tedy přípustná pouze tehdy, pokud před žalovaným jednáním správního orgánu nelze ochránit žalobou proti rozhodnutí (srov. ostatně výše zmíněné negativní vymezení zásahu dle § 82 s. ř. s.) nebo žalobou proti nečinnosti správního orgánu. Konkrétně ohledně vztahu žaloby proti rozhodnutí a žaloby proti nezákonnému zásahu platí, že zásahová žaloba hraje „*rolí pomocného prostředku ochrany a doplňku tam, kam ochrana podle § 65 a násl. s. ř. s. nedosáhne*“ (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, čj. 7 Aps 3/2008 - 98, č. 2206/2011 Sb. NSS).
27. Lze tedy učinit dílčí závěr, že řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem směřuje k poskytnutí ochrany v případech, kdy správní orgán zasáhne do práv určité osoby způsobem neumožňujícím využití jiných žalobních typů upravených v soudním řádu správním. Ochrana před nezákonným zásahem má tedy subsidiární povahu. Zásahová žaloba není „náhražkou“ žaloby proti rozhodnutí správního orgánu (tj. žaloby podle § 65 s. ř. s.), případně dalších žalob upravených v soudním řádu správním. Jedná se o jejich doplněk, jakousi „záchrannou síť“ pro situace, v nichž se žalobce nemůže domoci ochrany svých veřejných subjektivních práv žádnou z těchto dalších žalob, jak plyne např. z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2005, čj. 2 Aps 3/2004 - 42, usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2015, čj. 7 As 107/2014 - 53, či rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2017, čj. 7 As 155/2015 - 160 (přestože bylo naposledy uvedené rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu zrušeno nálezem Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 635/18, výše uvedené závěry o subsidiaritě zásahové žaloby zpochybněny nebyly).
28. Soud se proto s ohledem na právě popsaná zákonná a navazující judikatorní východiska v první řadě zabýval tím, zda žalobcem namítané jednání žalovaného nebylo jinou, kvalifikovanější formou činnosti veřejné správy, konkrétně rozhodnutím správního orgánu, proti němuž by žalobce musel s ohledem na výše uvedené brojit žalobou podle § 65 a násl. s. ř. s. (a soud by jej případně o tom musel před rozhodnutím o žalobě poučit). Soud přitom z dále uvedených důvodů přisvědčil žalobci v tom, že postup žalovaného na skutkovém půdorysu představuje zásah správního orgánu, proti němuž lze brojit žalobou v režimu § 82 a násl. s. ř. s.
29. Soud opětovně připomíná, že v nyní řešeném případě žalovaný Přípisem ze dne 21. 3. 2019 žalobci sdělil, že je mu tímto zrušeno Oprávnění, které mu bylo žalovaným s odkazem na § 7 odst. 1 písm. d) zákona č. 219/1999 Sb. dříve vydáno k vybraným činnostem na určených technických zařízeních. Žalobce přitom v podané žalobě namítal, že Přípis ze dne 21. 3. 2019

není (nezákonným) správním rozhodnutím, ale (nezákonným) zásahem žalovaného, neboť zákon č. 219/1999 Sb. ani správní řád se zrušením oprávnění k montáži, opravám, revizím a zkouškám určených technických zařízení ve formě správního rozhodnutí nepočítá.

30. Žalobci je třeba přisvědčit, že recentní rozhodovací praxe správních soudů se při zvažování, zda je určitý úkon správního orgánu rozhodnutím podle § 65 odst. 1 s. ř. s., kloní k tzv. formálně-materiálnímu pojetí správního rozhodnutí. Ačkoliv raná judikatura tendovala k upřednostnění materiálního kritéria, postupně převážilo tzv. formálně-materiální pojetí správního rozhodnutí (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 10. 2013, čj. 6 Ans 1/2013 - 66, č. 2941/2014 Sb. NSS a ze dne 20. 2. 2018, čj. 9 As 336/2017 - 18). To znamená, že „*formální znaky jsou prvotním kritériem pro posouzení rozdílu mezi rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. a faktickým úkonem podle § 82 s. ř. s.; teprve následně lze s náležitým odůvodněním užít materiálního hlediska k překvalifikování úkonu, jenž se formálně jeví jinak*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 5. 2016, čj. 6 As 69/2016 - 76, obdobně též usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 2. 2017, čj. Nad 311/2016 - 58). Jak vyplývá z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 10. 2008, čj. 8 As 47/2005 - 86, č. 1764/2009 Sb. NSS, odrazovým můstkem pro posouzení povahy aktu veřejné moci jako rozhodnutí, či naopak faktického úkonu, je jeho forma.
31. Shodné právní závěry vyslovil Nejvyšší správní soud v recentním rozsudku týkajícím se jiné problematiky spadající v širším smyslu do působnosti žalovaného. V rozsudku ze dne 23. 5. 2018, čj. 6 As 103/2018 - 53, Nejvyšší správní soud potvrdil, že „**při posuzování povahy žalobou napadeného úkonu je tedy soud nejprve povinen zkoumat jeho formu, a to nikoli formu skutečnou, ale zákonem předpokládanou** (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. srpna 2014, č. j. 7 As 100/2014 - 52, č. 3151/2015 Sb. NSS). Pokud soud dospěje ke závěru, že předmětem posouzení je správní rozhodnutí, musí následovat úvaha, zda toto rozhodnutí založilo, změnilo, zrušilo či závažně určilo práva či povinnosti žalobce (tedy zda jde o rozhodnutí dle s. ř. s. v materiálním smyslu). Pokud ne, nejedná se o rozhodnutí podle soudního řádu správního a podléhá kompetenční vyluce podle § 70 písm. a) s. ř. s. (srov. například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. listopadu 2016, č. j. 2 Afs 165/2016 - 26, č. 3501/2017 Sb. NSS). Materiální pojetí správního rozhodnutí má tedy místo především tam, kde je určitý úkon formálně jako rozhodnutí označen, avšak nemění či závažně neurčuje práva a povinnosti žalobce (srov. například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. prosince 2016, č. j. 2 As 228/2016 - 76).
- Jak dosavadní judikaturu shrnul Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 18. srpna 2016, č. j. 9 As 204/2015 - 40, „**přípis či sdělení správního orgánu může být rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., pokud právní úprava vydání rozhodnutí ve formalizované podobě předpokládá. Naopak je třeba dovodit, že pokud právní úprava vydání rozhodnutí o určité otázce vůbec nepředpokládá, není možné, aby byl takovýto akt za rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. považován**“ (pozn. zvýraznění doplněno Městským soudem v Praze). K formálně-materiálnímu pojetí posuzování, zda lze určitý akt považovat za rozhodnutí podle § 65 odst. 1 s. ř. s., pak soud rovněž pro větší stručnost odkazuje na rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu označenou v usnesení tohoto soudu ze dne 27. 2. 2019, čj. 3 Ads 166/2018 - 49.*
32. Soud v návaznosti na uvedená východiska, s nimiž se zcela ztotožňuje, a neshledává důvodu se od nich v posuzované věci jakkoli odchylovat, konstatuje, že z recentní rozhodovací praxe správních soudů zřetelně vyplývá, že je předně nutno zkoumat formu žalobou napadeného úkonu správního orgánu, a to nikoli formu skutečnou, ale zákonem předpokládanou. Obecně přitom platí, že pokud právní úprava vydání rozhodnutí ve formalizované podobě vůbec nepředpokládá, neměl by být žalobou napadený akt za rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. považován (to samozřejmě nebrání posouzení zákonnosti takového aktu v soudním řízení správním o žalobě jiné žalobního typu – především žalobě na ochranu proti nezákonnému zásahu).

33. Soud nicméně v této souvislosti pro úplnost podotýká, že pokud by byly shora uvedené závěry dovedeny *ad absurdum*, fakticky by byla vyprázdněna množina rozhodnutí nicotných pro absenci právního podkladu napadnutelných žalobou podle § 65 a násl. s. ř. s. Jejich důsledná aplikace by totiž znamenala, že nicotné rozhodnutí, které nemá právní podklad, nikdy nebude moci být napadeno žalobou proti rozhodnutí, protože nesplňuje formální znak rozhodnutí. Takový závěr by však dle přesvědčení soudu odporoval koncepci s. ř. s., který zamýšlí poskytnout ochranu proti nicotnému rozhodnutí právě prostřednictvím žaloby proti rozhodnutí, nikoliv prostřednictvím žaloby proti nezákonnému zásahu. Při snaze učinit hranici mezi nicotným rozhodnutím, pro které neexistuje právní podklad, od nezákonného zásahu, pro který také neexistuje právní podklad, pak proto bude podle přesvědčení soudu v praxi významné zkoumat, jak se napadený akt navenek jeví a jak jej vnímá správní orgán, který je jeho původcem.
34. Pokud jde o hledisko formální, soud předesílá, že žalobce a žalovaný se shodují v tom, že nejde o správní rozhodnutí podle části druhé správního řádu. Jak je vyloženo níže v další části tohoto rozsudku týkající se věcného posouzení podané žaloby, z ustanovení § 7 odst. 1 písm. d) zákona č. 219/1999 Sb. vyplývá pravomoc a věcná působnost žalovaného, který při řízení armády mj. provádí státní odborný dozor nad určenými technickými zařízeními a bezpečností jejich provozu, přičemž státním odborným dozorem se v daném směru rozumí mj. i prověřování odborné způsobilosti k montáži, opravám, revizím a zkouškám určených technických zařízení. Předmětné ustanovení sice opravňuje žalovaného k tomu, aby v rámci výkonu státního odborného dozoru prověřoval způsobilost k výkonu vybraných činností, nicméně nepočítá s tím, že by žalovaný v daném ohledu v rámci státního odborného dozoru vydával jakékoli rozhodnutí, jímž by zakládal, měnil, rušil nebo závazně určoval práva určitých osob, včetně žalobce, natožpak aby výslovně aproboval pravomoc žalovaného k odnímání oprávnění k vybraným činnostem na určených technických zařízeních. Zákon tedy nepředpokládá, že by žalovaný oprávnění k vybraným činnostem na určených technických zařízeních vydával či odnímal, z pochopitelných důvodů pak ani nepředpokládá, jakou by tak žalovaný činil formou, především pak nijak neaprobuje, že by snad žalovaný takové zákonem nepředvídané akty v rámci této činnosti realizoval formou rozhodnutí správního orgánu.
35. Pokud jde o hledisko materiální, je posouzení podle přesvědčení soudu (i s ohledem na zcela absentující právní úpravu) relativně nejednoznačné, přesto však podle soudu toto hledisko není na daném skutkovém půdorysu způsobilé revidovat shora vyslovený závěr, že uvedený akt není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Soud nijak nezpochybňuje, že informaci o zrušení Oprávnění obsaženou v Přípisu ze dne 21. 3. 2019 žalobce logicky vnímá jako zásah do jeho právní sféry, když mj. tvrdí (a žalovaný toto tvrzení nevyvrací), že držení Oprávnění je podmínkou provádění revizí a zkoušek určených technických zařízení pro žalovaného. Přesto nelze dle soudu žalobou napadenému aktu přisuzovat povahu rozhodnutí jen proto, že by *de lege ferenda* v případě skutečného zákonného zakotvení postupu směřujícího k vydávání a odnímání oprávnění k vybraným činnostem na určených technických zařízeních (a tedy při vyplnění oné „mezery v právu“, již se dovolává žalovaný) bylo z pohledu soudu myslitelné (resp. dokonce žádoucí), aby o odnímání (zrušení) oprávnění pro pozdější neplnění podmínek bylo rozhodováno ve správním řízení. Soud v tomto směru podotýká, že se zřetelem ke zcela chybějící právní úpravě regulující podmínky oprávnění k vybraným činnostem na určených technických zařízeních není zjevné, zda oprávnění vydávané ve správní praxi žalovaného představuje ve světle závěrů vyslovených Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 9. 6. 2016, čj. 2 As 170/2015 - 58, a tam rozebrané rozhodovací praxe správních soudů toliko osvědčení ve smyslu části čtvrté správního řádu, nebo jde ve svém důsledku o deklaratorní rozhodnutí, či dokonce svého druhu licenci, jejíž držení je podmínkou výkonu činností v ní uvedených. Soud přitom s odkazem na shora popsání východiska nepřehlédl, že žalovaný sám považoval Přípis ze dne 21. 3. 2019 za úkon podle části čtvrté správního řádu, když Přípisem ze dne 31. 5. 2019 zrušil Přípis ze dne 21. 3. 2019 podle § 156 odst. 2 správního řádu. Soud pak v souladu s dříve uvedeným rovněž



reflektovat, jak se navenek jeví samotné Oprávnění vydané žalovaným a jaké účinky mu přisuzuje samotný žalovaný. Ten přitom v přípisu ze dne 27. 5. 2019, čj. MO 159321/2019-1216 (srov. dále) jednoznačně uvedl, že oprávnění vydávané žalovaným s odkazem na § 7 odst. 1 písm. d) bodu 4 zákona č. 219/1999 Sb. nelze „považovat za rozhodnutí jako výsledek správního řízení, naopak tímto konkrétním oprávněním ev. č. 161-UTZ-NP/19 se pouze formálně osvědčuje, že jeho nositel má určitou odbornou způsobilost k činnostem souvisejícím s určenými technickými zařízeními, přičemž de facto nositel oprávnění této způsobilosti nabyde splněním určitých kritérií, oprávnění pouze toto splnění osvědčuje“. Přisuzují-li tedy samotný žalovaný oprávnění vydávanému jím s odkazem na naposledy uvedené ustanovení účinky osvědčení, resp. jiného úkonu podle části čtvrté správního řádu, musí soud v souladu s výše uvedenými východisky tuto okolnost zohlednit i při posouzení povahy úkonu, kterým je takové oprávnění zrušeno. Za situace, kdy tedy i pro absenci zákonné úpravy nelze postavit najisto (popř. vyloučit), že ze strany žalovaného může při vydávání takového oprávnění docházet k autoritativní aplikaci práva/diskreci, nikoli k pouhému osvědčování z žadatelem předložených podkladů zjevných skutečností, což soudu rovněž zprostředkovaně brání uvážit, jaké důsledky pak v právní sféře adresáta veřejné moci vyvolává úkon žalovaného, kterým je takové oprávnění odnímáno či zrušeno, se proto soud přiklonil k závěru, že je proti žalobou napadanému postupu žalovaného možno brojit žalobou na ochranu proti nezákonnému zásahu správního orgánu.

36. Jak uvedl Nejvyšší správní soud ve shora připomínaném rozsudku ze dne 23. 5. 2018, čj. 6 As 103/2018 - 53, „z výše citované judikatury Nejvyššího správního soudu i ze samotného textu zákona je zřejmé, že zkrácení adresáta činnosti veřejné správy na jeho právech je společným znakem rozhodnutí podle § 65 i zásahu podle § 82 s. ř. s. Pokud by každý úkon správního orgánu, který zasáhne do práv jednotlivce, měl být napadnutelný žalobou proti rozhodnutí správního orgánu, procesní režim žaloby na ochranu před nezákonným zásahem by se tím prakticky vyprázdnil (srov. též POTĚŠIL, L., ŠÍMÍČEK, V. a kol. Soudní řád správní. Komentář. Praha: Leges, 2014, s. 550). Nejvyšší správní soud přitom opakovaně jako dělicí linku mezi rozhodnutím a zásahem podle soudního řádu správního, respektive mezi rozhodnutím a úkonem podle části čtvrté správního řádu, označil právě formu žalobou napadeného úkonu“.
37. Z uvedených důvodů tak soud, vycházející z popsaných judikatorních mantinelů, uzavřel, že žalobou fakticky napadený úkon žalovaného, tedy Přípis ze dne 21. 3. 2019, není rozhodnutím podle § 65 odst. 1 s. ř. s.
38. Soud přitom nepochyboval o tom, že odnětí oprávnění k vybraným činnostem na určených technických zařízeních představuje zásah do právní sféry žalobce přinejmenším potud, že zatímco vydáním Oprávnění bylo ze strany žalovaného (pomine-li soud na tomto místě nedostatek právního základu pravomoci fakticky potvrzeno, že žalobce splňuje podmínky odborné způsobilosti k výkonu vybraných činností, posléze byl žalobce Přípisem ze dne 21. 3. 2019 zpraven o opaku. Jakkoli odnímání oprávnění k vybraným činnostem na určených technických zařízeních postrádá z dále v rámci věcného posouzení žaloby popsaných důvodů zákonnou oporu, nelze dle soudu legitimně tvrdit, že by odnětím či zrušením dříve vydaného Oprávnění fakticky nebyla právní sféra žalobce negativně dotčena, resp. že nemohlo být do jeho veřejných subjektivních práv zasaženo způsobem vyžadujícím poskytnutí ochrany v řízení o žalobě na ochranu proti nezákonnému zásahu správního orgánu. Soud si byl nicméně vědom, že pro přípustnost žaloby podle § 82 s. ř. s. nepostačuje „pouhé“ dotčení právní sféry žalobce zásahem, ale žalobce musí tvrdit, že na svých právech byl napadeným zásahem přímo zkrácen. Jak se podává z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 9. 2007, čj. 9 Aps 1/2007-68 „určující skutečností pro vyslovení závěru o existenci aktivní legitimace na straně žalobce je tedy fakt tvrzení přímého zkrácení na právech zásahem správního orgánu, nikoliv skutečnost, zda k přímému zásahu do práv žalobce skutečně došlo. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 20. 9. 2006, č. j. 3 Aps 4/2005 - 63, „závěr o tom, zda se skutečně jednalo o nezákonný zásah, je již závěrem hmotněprávním, dle něhož je posouzena důvodnost žaloby.““ Žalobce přitom uvedl v žalobě možné implikace držení, popř. odnětí takového oprávnění z pohledu možnosti žalobce účastnit se zadávacích řízení v rezortu obrany, event. plnit smluvní podmínky, k jejichž plnění se dříve v souvislosti s výkonem těchto vybraných činností na

určených technických zařízení zavázal (jak bylo uvedeno výše, žalovaný nezpochybnil žalobní argumentaci žalobce, dle níž je držení Oprávnění podmínkou provádění revizí a zkoušek určených technických zařízení pro žalovaného). Vzhledem k tomu má soud podmínku tvrzení přímého zkrácení práv žalobce za splněnou.

39. Shora popsané důvody tedy podle názoru soudu svědčí pro připuštění teze, že postup žalovaného, proti kterému žalobce v nyní posuzované věci brojí, pojmově může v obecné rovině představovat zásah správního orgánu, před nímž může správní soud poskytnout ochranu ve smyslu § 82 a násl. s. ř. s.
40. Pokud jde o přípustnost žaloby na ochranu před nezákonným zásahem, zbývá shrnout, že žalobci v daném případě nesvědčilo podle názoru soudu právo brojit proti postupu žalovaného žalobou proti rozhodnutí nebo žalobou na ochranu proti nečinnosti, neboť jak bylo uvedeno výše, žalovaný v posuzované věci žádné rozhodnutí (a to ani rozhodnutí materiální povahy) nevydal a současně právní úprava vydání žádného rozhodnutí nepředvíдалa. Soudu rovněž nevznikly pochybnosti o tvrzení žalobce, že postupem žalovaného byl přímo zkrácen na svých právech. Žalobu tedy nebylo možno považovat za nepřipustnou. Žalobce rovněž nebyl podle přesvědčení soudu povinen vyčerpat jiné prostředky ochrany proti postupu žalovaného (§ 85 s. ř. s. v části věty za středníkem, přesto dle soudu proti postupu žalovaného myslitelnou procesní obranu uplatňoval – srov. níže).
41. Ze všech shora uvedených důvodů proto Městský soud v Praze učinil dílčí závěr, že žalobcem v žalobních tvrzeních popsané jednání žalovaného, který Přípisem ze dne 21. 3. 2019 oznámil žalobci mj. to, že se tímto ruší jemu dříve vydané Oprávnění k vybraným činnostem na určených technických zařízeních, pojmově mohlo představovat nezákonný zásah podle § 82 s. ř. s. a že podanou žalobu nelze považovat za nepřipustnou.
42. Pokud jde o vlastní posouzení důvodnosti žaloby, jak soud naznačil výše, mezi účastníky je sporné, zda byl žalovaný nadán pravomocí zrušit Přípisem ze dne 21. 3. 2019 s odkazem na § 7 odst. 1 písm. d) zákona č. 219/1999 Sb. Oprávnění, které žalobci dříve s odkazem na tatáž ustanovení k vybraným činnostem na určených technických zařízeních sám udělil. Zatímco žalobce byl s poukazem na porovnání díkce § 6a odst. 1 písm. c) a d) zákona č. 174/1968 Sb. a ustanovení § 7 odst. 1 písm. d) zákona č. 219/1999 Sb. přesvědčen, že zákon č. 219/1999 Sb. na rozdíl od „civilního“ zákona č. 174/1968 Sb. nezakládá věcnou příslušnost (pravomoc) žalovaného vydávat ani rušit oprávnění ani osvědčení v dané věci a žalovaný tak při zrušení Oprávnění postupoval v rozporu s čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, žalovaný poukazoval ve svém vyjádření k žalobě na to, že Přípisem ze dne 31. 5. 2019 byl Přípis ze dne 21. 3. 2019 zrušen a žaloba je proto nedůvodná a předčasná. Z předloženého správního spisu je přitom zjevné, že žalovaný dovozoval svou pravomoc s poukazem na potřebu vyplnění mezery v právu z § 6a odst. 1 písm. c) zákona č. 174/1968 Sb. s tím, že toto ustanovení je třeba analogicky aplikovat i ve vztahu k vybraným činnostem týkajícím se určených technických zařízení v režimu zákona č. 219/1999 Sb.
43. Soud předně připomíná, že podle § 7 odst. 1 písm. d) zákona č. 219/1999 Sb. Ministerstvo obrany při řízení armády provádí státní odborný dozor nad určenými technickými zařízeními a bezpečností jejich provozu. Státním odborným dozorem se přitom ve smyslu bodů 4 a 5 uvedeného ustanovení rozumí mj. i prověřování odborné způsobilosti k montáži, opravám, revizím a zkouškám určených technických zařízení, resp. prověřování odborné způsobilosti fyzických osob k činnostem na určených technických zařízeních.
44. Podle § 2 odst. 6 zákona č. 219/1999 Sb. platí, že „vojenský materiál tvoří vojenská výstroj, vojenská výzbroj, vojenská technika a určená technická zařízení, které jsou užívány k plnění nebo zabezpečení úkolů ozbrojených sil“.

45. Z odstavce 11 tohoto ustanovení pak plyne, že „určená technická zařízení jsou technická zařízení tlaková, plynová, elektrická, elektrotechnická, zdvihadí, ochranná a ostatní, která jsou konstruována, vyráběna a provozována s vojenskou výstrojí, vojenskou výzbrojí, vojenskou technikou nebo ve vojenských objektech a jsou užívány k plnění nebo zabezpečení úkolů ozbrojených sil“. Pojmy vojenské výstroje, vojenské výzbroje, vojenské techniky, resp. vojenského objektu jsou přitom vymezeny v § 2 odst. 1, 7, 8 a 9 zákona č. 219/1999 Sb.
46. Vyhláškou č. 273/1999 Sb. ze dne 5. listopadu 1999, kterou se vymezují určená technická zařízení používaná s vojenskou výstrojí, vojenskou výzbrojí, vojenskou technikou a ve vojenských objektech a provádění zkoušek určených technických zařízení (dále též „**vyhláška č. 273/1999 Sb.**“), pak Ministerstvo obrany v souladu s § 36 zákona č. 219/1999 Sb. konkrétněji vymezilo (určená) technická zařízení podléhající státnímu dozoru žalovaného.
47. Soud dále poukazuje na to, že podle § 1 zákona č. 174/1968 Sb. platí, že „*státní odborný dozor nad bezpečností vyhrazených technických zařízení vykonávají organizace státního odborného dozoru zřízené výhradně k tomuto účelu Ministerstvem práce a sociálních věcí. Je-li zřízeno více organizací státního odborného dozoru, vymezí jejich působnost Ministerstvo práce a sociálních věcí při jejich zřízení*“.
48. Z § 3 odst. písm. b) zákona č. 174/1968 Sb. se přitom podává, že působnost organizací státního odborného dozoru se nevztahuje kromě jiného na technická zařízení, podléhající podle zvláštních předpisů dozoru orgánů na úseku obrany.
49. Soud připomíná, že podle § 6a odst. 1 písm. c) a d) zákona č. 174/1968 Sb. organizace státního odborného dozoru podle § 1 tohoto zákona při provádění dozoru nad bezpečností vyhrazených technických zařízení ve stanovených případech prověřují odbornou způsobilost organizací a podnikajících fyzických osob k výrobě, montáži, opravám, revizím, zkouškám vyhrazených technických zařízení a k plnění nádob plyny a vydávají jim k tomu oprávnění, resp. prověřují odbornou způsobilost fyzických osob ke zkouškám, revizím, opravám, montážím nebo obsluze vyhrazených technických zařízení a vydávají jim o tom osvědčení.
50. Soud dále ze správního spisu a ze shodných skutkových tvrzení zjistil, že Ministerstvo obrany – sekce dozoru a kontroly, odbor státního dozoru, vydalo dne 29. 3. 2018 pod ev. č. 161-UTZ-NP/19 žalobci oprávnění k zajišťování revizí a zkoušek určených technických zařízení dodavatelským způsobem. V záhlaví Oprávnění je uvedeno, že žalovaný „*prověřil odbornost způsobilost dle § 7 odst. 1 písm. d) zákona č. 219/1999 Sb. ..., vyhlášky MO č. 273/1999 Sb. ... a čl. 6 písm. c) rozkazu ministra obrany č. 28/2002 Věstníku MO, Státní odborný dozor v rezortu MO, a vydává...*“. V Oprávnění je dále označena osoba, pro kterou je oprávnění vydáno, je identifikována osoba odborného zástupce; rovněž je konkrétně uvedena platnost Oprávnění a jeho rozsah výčtem jednotlivých vybraných činností vztahujících se k učeným technickým zařízením. Pod rubrikou „Poučení“ je pak mj. uvedeno, že „*v případě porušení právních a ostatních předpisů týkajících se činnosti vymezené v tomto oprávnění, je OSD oprávněn toto vydané oprávnění odebrat*“.
51. Soud dále ověřil, že přípisem ze dne 21. 3. 2019, čj. MO 87144/2019-1216, doručeným žalobci dne 25. 3. 2019, žalovaný žalobci sdělil, že se Oprávnění „*tímto ruší*“. V záhlaví předmětného přípisu je uvedeno, že žalovaný jej vydal „*ve věci prověření odborné způsobilosti a vydání oprávnění k činnostem na určených technických zařízeních podle § 7 odst. 1 písm. d) zákona č. 219/1999 Sb.*“ Pod rubrikou „Odůvodnění“ přitom žalovaný mj. uvedl, že „*v průběhu prověřování odborné způsobilosti Žadatele byly zjištěny skutečnosti, které vedly k nevyhovění Žádosti [o nové oprávnění – pozn. soudu] a současně ke zrušení oprávnění 161-UTZ-NP/19 ze dne 29.3.2018*“. Doplnil, že „*v průběhu prověřování odborné způsobilosti bylo zjištěno, že Žadatel v předcházejícím období vědomě a opakovaně porušil podmínky, za kterých bylo oprávnění ev.č. 151-UTZ-NP/19 ze dne 6.9.2016 a oprávnění ev.č. 161-UTZ-NP/19 ze dne 29.3.2018 vydáno, tak jak je níže uvedeno...*“. Následně pak žalovaný na str. 2 – 21 Přípisu ze dne 21. 3. 2019 specifikoval závěry, k nimž celkem v rámci 15 okruhů zjištění dospěl.

52. Ze správního spisu dále vyplývá, že žalobce brojil proti předmětnému Přípisu ze dne 21. 3. 2019 Podáním ze dne 9. 4. 2019, označeným mj. jako „návrh na vyslovení nicotnosti rozhodnutí“, „rozklad“ a „upozornění na nezákonný výkon státního odborného dozoru nad určenými technickými zařízeními a bezpečností jejich provozu a na nebezpečný stav určených technických zařízení“. V tomto podání přitom obdobně jako v podané žalobě kromě nesouhlasu s vlastními meritorními závěry žalovaného uvedenými v Přípisu ze dne 21. 3. 2019 poukazoval na nedostatek pravomoci a věcné působnosti žalovaného k odnímání (i vydávání) oprávnění k vybraným činnostem na určených technických zařízeních.
53. Ze správního spisu rovněž plyne, že žalovaný přípisem ze dne 27. 5. 2019, čj. MO 159321/2019-1216, označeným jako „Vyřízení podání společnosti FIRESI s.r.o. ze dne 9. dubna 2019“ (dále jen „**Přípis ze dne 27. 5. 2019**“), neshledal důvodným návrh na vyslovení nicotnosti přípisu ze dne 21. 3. 2019. Nesouhlasil se závěrem žalobce, že žalovaný nemá pravomoc vydávat oprávnění k provádění montáží oprav, revizí a zkoušek určených technických zařízení a následně toto oprávnění rušit. S poukazem na úpravu obsaženou v zákoně č. 174/1968 Sb. a rozdílly plynoucí z dikce § 6a odst. 1 písm. c) zákona č. 174/1968 Sb. a § 7 odst. 1 písm. d) zákona č. 219/1999 Sb. zdůraznil, že „výše citované ustanovení zákona č. 219/1999 Sb. sice výslovně neuvádí, že výsledkem prověřování odborné způsobilosti ze strany Ministerstva obrany může být vydání či nevydání oprávnění, nicméně s ohledem na skutečnost, že „obecná“ právní úprava státního odborného dozoru takovou pravomoc dozorovým orgánům vydávat oprávnění svěřuje, jeví se jako absurdní a nekonceptní, aby dozorovým orgánům specifické výšece státního odborného dozoru, jako je státní odborný dozor „na úseku obrany“, taková pravomoc nepřislušela, ačkoliv k samotnému prověřování odborné způsobilosti v dané oblasti zákonem zmocněny jsou. Bez zohlednění obecné úpravy státního odborného dozoru by tak při exaktním (úzkém) výkladu označeného ustanovení docházelo k nesmyslné situaci jdoucí proti účelu právní úpravy státního odborného dozoru jako celku, když by Ministerstvo obrany sice odbornou způsobilost osob prověřovalo, ovšem toto prověřování by nebylo ukončeno žádným úkonem ani v případě kladného výsledku, tj. nebyl by učiněn žádný formalizovaný úkon osvědčující, že daná osoba určitou odbornou způsobilost má (vydání oprávnění)“. Podle žalovaného „nelze tak než vyhodnotit neuvedení pravomoci vydávat oprávnění i dle § 7 odst. 1 písm. d) zákona č. 219/1999 Sb. jako mezeru v právu, kterou je, s přihlédnutím k účelu právní úpravy státního odborného dozoru, nezbytné vyplnit analogickou aplikací právě „obecného“ předpisu upravujícího státní odborný dozor, tj. po ověření odborné způsobilosti podle § 7 odst. 1 písm. d) zákona č. 219/1999 Sb. vydávat oprávnění analogicky úpravě v § 6a písm. c) zákona č. 174/1968 Sb.“ Žalovaný tedy trval na tom, že pravomoc k vydání oprávnění k provádění montáží, oprav, revizí a zkoušek určených technických zařízení lze analogicky dovodit z obecné úpravy státního odborného dozoru.
54. Pod rubrikou „K návrhu na rozklad vůči sdělení čj. MO 87144P2019-1216 ze dne 21.3.2019“ pak žalovaný v Přípisu ze dne 27. 5. 2019 konstatoval, že „ačkoli oprávnění ev. č. 161-UTZ-NP/19 se nepochybně dotýká subjektivních práv a povinností osoby, již je vydáváno, nelze je současně považovat za rozhodnutí jako výsledek správního řízení, naopak tímto konkrétním oprávněním ev. č. 161-UTZ-NP/19 se pouze formálně osvědčuje, že jeho nositel má určitou odbornou způsobilost k činnostem souvisejícím s určenými technickými zařízeními, přičemž de facto nositel oprávnění této způsobilosti nabyde splněním určitých kritérií, oprávnění pouze toto splnění osvědčuje. Z těchto důvodů nelze řízení před správním orgánem o vydání oprávnění (či jeho zrušení) považovat za řízení dle části druhé správního řádu, tj. správní řízení, jímž se zakládají, mění, ruší subjektivní práva a povinnosti účastníka řízení, ale za jiné úkony, správního orgánu prováděné podle části čtvrté správního řádu, tj. úkony odlišné od rozhodnutí (či od opatření obecné povahy, příp. jde o úkony nesměřující k uzavření veřejnoprávní smlouvy)“. Uzavřel, že „protože se v případě vydávání oprávnění nejedná o řízení dle části druhé správního řádu, ale části čtvrté, tak opravné prostředky (odvolání, rozklad) směřující proti takovému úkonu nejsou přípustné“.
55. V části, v níž žalovaný posoudil Podání žalobce ze dne 9. 4. 2019 jako stížnost podle § 175 správního řádu, pak žalovaný v Přípisu ze dne 27. 5. 2019 konstatoval, že „postup OSD SDK MO, který vydané oprávnění ev. č. 161-UTZ-NP/19 zrušil svým sdělením čj. MO 87144/2019-1216 ze dne 21. 3. 2019 a současně nevyhověl žádosti o prověření odborné způsobilosti a vydání oprávnění k činnostem s určenými

*technickými zařízeními (zařízení tlaková a zařízení plynová) podle ust. § 7 odst. 1 písm. d) zákona č. 219/1999 Sb. a ust. § 2 a 3 vyhl. č. 273/1999 Sb., na základě žádosti společnosti Firesi s.r.o. ze dne 17. 10. 2018, nebyl z formálně procesního hlediska správný“.* Podle žalovaného měl správní orgán „v případě zrušení oprávnění ev. č. 161-UTZ-NP/19 postupovat podle § 156 odst. 2 Správního řádu, tj. v případě, že dospěl k závěru, že vydané oprávnění bylo v rozporu s právními předpisy a nebylo jej možné opravit, měl takové oprávnění zrušit usnesením, a to s účinky ode dne, kdy bylo zrušované oprávnění vydáno“. Uzavřel, že „pokud se tedy týká stížnosti proti postupu správního orgánu podle § 175 Správního řádu ve věci sdělení čj. MO 87144/2019-1216 ze dne 21. 3. 2019, tak této stížnosti se v plném rozsahu vyhovuje a sdělení OSD SDK MO čj. MO 87144/2019-1216 ze dne 21. 3. 2019 bude v souladu s ustanovením § 156 odst. 2 správního řádu zrušeno a dále bude pokračováno v zahájených řízeních“.

56. Žalovaný následně Přípisem ze dne 31. 5. 2019, čj. MO 159338/2019-1216, s odkazem na § 7 odst. 1 písm. d) zákona č. 219/1999 Sb. a § 156 odst. 2 správního řádu Přípis ze dne 21. 3. 2019 zrušil. Pod rubrikou „Odůvodnění“ přitom konstatoval, že správní orgán „měl v případě zrušení oprávnění ev. č. 161-UTZ-NP/19 ze dne 29. 3. 2018 postupovat podle § 156 odst. 2 Správního řádu, tj. v případě, že dospěl k závěru, že vydané oprávnění bylo vydáno v rozporu s právními předpisy a nebylo jej možné opravit, měl takové oprávnění zrušit usnesením, a to s účinky ode dne kdy bylo zrušované oprávnění vydáno“. Poznamenal, že správní orgán „měl v dané věci vést dvě samostatná řízení dle části čtvrté zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění - řízení o žádosti o vydání nového oprávnění a řízení o zrušení stávajícího oprávnění - a rozhodnout o nich zvlášť včetně samostatného odůvodnění. Nelze tedy postupovat tak, že jedním úkonem (přípisem čj. MO 87144/2019-1216 ze dne 21. 3. 2019) OSD SDK MO, jak zamítne žádost o rozšíření vydaného oprávnění, tak zruší oprávnění stávající“. Žalovaný uzavřel, že „s ohledem na shora uvedené tak OSD SDK MO v souladu s ustanovením § 156 odst. 2 Správního řádu předmětné sdělení zrušil, kdy následně bude pokračovat ve dvou samostatných řízeních, o kterých následně rozhodne samostatným rozhodnutím a to včetně samostatného odůvodnění“.
57. K výše provedené rekapitulaci postupu žalovaného v souvislosti s vydáním a následným zrušením Oprávnění, resp. postupu souvisejícího se zrušením Přípisu ze dne 21. 3. 2019, jež ostatně není mezi účastníky sporným, soud předesílá, že při posouzení věci musel se zřetelem k pravidlům vyplývajícím z § 87 odst. 1 s. ř. s. části věty za středníkem vycházet ze skutkového (a právního) stavu, který tu byl v době tvrzeného zásahu, za který žalobce v podané žalobě a přihlédnutím k obsahu repliky označil zrušení Oprávnění Přípisem ze dne 21. 3. 2019. Z uvedeného důvodu tak soud nemohl při meritorním posouzení věci přihlédnout k dalším skutkovým okolnostem týkajícím se postupu žalovaného po vydání Přípisu ze dne 21. 3. 2019. Omezil-li se tedy žalovaný v rámci svého vyjádření k žalobě toliko na argumentaci poukazující na to, že žalobou fakticky napadený Přípis ze dne 21. 3. 2019 byl posléze zrušen Přípisem ze dne 31. 5. 2019, nebyla tato jeho procesní obrana s ohledem na právě uvedené způsobilá na níže provedených závěrech ničeho změnit. V řízení o žalobě, kterou se žalobce domáhá určení, že byl zásah správního orgánu nezákonný, totiž platí, že pozdějším zrušením aktu, který zásah představoval, předmět řízení o žalobě proti takovému aktu neodpadá.
58. Pokud jde o vlastní posouzení důvodnosti podané žaloby, resp. zákonnosti postupu žalovaného při zrušení Oprávnění, soud dospěl z dále vyložených důvodů k závěru, že žalovaný vydáním Přípisu ze dne 21. 3. 2019, kterým zrušil žalobci dříve vydané oprávnění k výkonu vybraných činností na určených technických zařízeních, vybočil z ústavního zákazu vyplývajících z čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.
59. Soud podotýká, že právním základem regulace výkonu státního odborného dozoru nad bezpečností vybraných technických zařízení je v českém právním řádu právě zákon č. 174/1968 Sb. Dle uvedeného právního předpisu může Ministerstvo práce a sociálních věcí zřídit organizace státního odborného dozoru výhradně k účelu státního odborného dozoru nad bezpečností vyhrazených technických zařízení, a případně vymezit jejich působnost. Zákon č. 174/1968 Sb. po změnách právní úpravy problematiky inspekce práce reguluje již toliko právě státní odborný

dozor nad bezpečností vyhrazených technických zařízení, který je v současné době vykonáván Technickou inspekcí České republiky.

60. Ze shora provedené rekapitulace relevantního právního rámce je přitom zjevné, že obecný právní předpis týkající se výkonu státního odborného dozoru při provádění dozoru nad bezpečností vyhrazených technických zařízení ze své věcné působnosti zcela vylučuje, tj. nepoužije se na ně ani subsidiárně v případě absence speciální právní úpravy, okruh právních vztahů týkajících se technických zařízení podléhajících podle zvláštních předpisů dozoru orgánů na úseku obrany [viz § 3 odst. 2 písm. b) zákona č. 174/1968 Sb.].
61. Takovým zvláštním předpisem upravujícím dozor orgánů nad technickými zařízeními na úseku obrany je pak právě zákon č. 219/1999 Sb. Výše citované ustanovení § 7 odst. 1 písm. d) tohoto zákona tak představuje svébytnou a samostatnou regulaci problematiky výkonu státního odborného dozoru nad určenými technickými zařízeními, jak jsou vymezena v § 2 odst. 11 ve spojení s odst. 1, 6, 7, 8 a 9 tohoto zákona a prováděcí vyhláškou č. 273/1999 Sb.
62. Ustanovení § 7 odst. 1 písm. d) zákona č. 219/1999 Sb. je právním základem pravomoci a věcné působnosti žalovaného k výkonu státního odborného dozoru nad určenými technickými zařízeními a bezpečností jejich provozu. Současně toto ustanovení formou taxativního výčtu vymezuje, co se takovým státním odborným dozorem rozumí.
63. Pro posuzovanou věc je pak klíčové, že žalovaný je dle § 7 odst. 1 písm. d) bodu 4 zákona č. 219/1999 Sb. nadán pravomocí prověřovat odbornou způsobilost k montáži, opravám, revizím a zkouškám určených technických zařízení. Podle bodu 5 téhož ustanovení je pak oprávněn rovněž prověřovat odbornou způsobilost fyzických osob k činnostem na určených technických zařízeních.
64. Mezi účastníky není sporu o tom, že právě uvedené ani jiné ustanovení zákona č. 219/1999 Sb., vyhlášky č. 273/1999 Sb. či jiného právního předpisu na úseku obrany výslovně nepředvídá, že by byl žalovaný v rámci státního odborného dozoru oprávněn v návaznosti na provedené prověření způsobilosti k vybraným činnostem na určených technických zařízeních vydávat oprávnění k výkonu takové činnosti.
65. Žalobci je třeba přisvědčit, že z porovnání dikce obecného „civilního“ předpisu, konkrétně § 6a odst. 1 písm. c) zákona č. 174/1968 Sb. na straně jedné, a § 7 odst. 1 písm. d) bodu 4 zákona č. 219/1999 Sb. jednoznačně vyplývá, že zatímco zákonodárce v případě „civilního“ státního odborného dozoru vykonávaného nyní Technickou inspekcí České republiky předvídá pravomoc orgánu veřejné moci k vydávání oprávnění k vybraným činnostem na vyhrazených technických zařízeních, ustanovení § 7 odst. 1 písm. d) bodu 4 zákona č. 219/1999 Sb., které v souladu s dříve uvedeným představuje svébytnou a zcela samostatnou regulaci státního odborného dozoru nad určenými technickými zařízeními na úseku obrany, s takovou pravomocí žalovaného nepočítá.
66. Soud připomíná, že podle čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky „*státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon*“. Obdobně podle čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod platí, že „*státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví*“. Dle § 2 odst. 1 správního řádu „*správní orgán postupuje v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, jakož i mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu (dále jen "právní předpisy")*". Kde se v tomto zákoně mluví o zákoně, rozumí se tím též mezinárodní smlouva, která je součástí právního řádu“. Z odstavce 2 tohoto ustanovení se pak podává, že „*správní orgán uplatňuje svou pravomoc pouze k těm účelům, k nimž mu byla zákonem nebo na základě zákona svěřena, a v rozsahu, v jakém mu byla svěřena*“. Zásadami vyplývajícími z posléze uvedených ustanovení správního řádu jsou přitom správní orgány vázány při veškerých postupech, na které se správní řád vztahuje, tedy i na jiné než rozhodovací činnosti upravené správním řádem, včetně postupu podle části čtvrté správního řádu (srov. v tomto ohledu mj. i § 177 odst. 2 správního

řádu); za podmínek dle § 177 odst. 1 správního řádu pak i v dalších činnostech v oblasti veřejné správy.

67. Právě uvedená ustanovení ústavního pořádku a jednoduchého práva představují zakotvení principu enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí, jenž se uplatňuje vůči orgánům veřejné moci v tom smyslu, že jsou při uplatňování státní moci vždy omezovány zákonem, a to pro případy, v mezích a způsoby, které stanoví zákon (viz blíže např. Gerloch, A.: Teorie práva. 7. Vydání Plzeň: Aleš Čeněk, 2017, str. 33). Orgánu veřejné moci tedy v souladu s touto zásadou nepřisluší jednat v rozporu s tím, co mu pro oblast výkonu jeho působnosti výslovně umožňuje zákon, resp. nemůže jednat nad rámec toho, jaké pravomoci mu ve vztahu k okruhu vztahů spadajících do jeho věcné působnosti věci zákon stanoví.
68. Ústavní soud v minulosti opakovaně potvrdil, že při aplikaci kompetenčních ustanovení zakládajících pravomoc orgánů veřejné moci je zásadně nepřipustné interpretovat tato ustanovení právních předpisů rozšiřujícím způsobem (srov. VEDRAL, J. Správní řád: Komentář. 2. vydání Praha: Bova Polygon, 2012).
69. Ze shora uvedených ustanovení ústavního pořádku, jež jsou na úrovni jednoduchého práva dále rozvedeny v § 2 odst. 2 správního řádu (v oblasti rozhodování ve správním řízení pak znovu v § 10 správního řádu), jednoznačně plyne, že správní orgány jsou příslušné jednat toliko ve věcech, které jim byly svěřeny zákonem nebo na základě zákona. Z citovaných ústavních a zákonných ustanovení, jakož i ustálené rozhodovací praxe správních soudů vyplývá jednoznačně nutnost výslovného zákonného zmocnění správního orgánu, který má svým postupem jakkoli zasahovat do právní sféry adresáta veřejné moci.
70. Takové výslovné zákonné zmocnění je přitom dle přesvědčení soudu nezbytné i v případě provádění úkonů v režimu části čtvrté správního řádu, tedy úkonů prováděných jednostranně a v konkrétních věcech vůči dotčeným osobám, které nemají povahu rozhodnutí, veřejnoprávní smlouvy ani opatření obecné povahy (srov. § 158 odst. 1 správního řádu). Právě vyslovený závěr jednoznačně vyplývá rovněž z § 154 správního řádu, podle něhož se na takové typy činnosti veřejné správy obdobně uplatní mj. i § 10 správního řádu.
71. S ohledem na právě vyřčené tak soud nepochyboval o tom, že k odnětí oprávnění vydaného žalovaným (ale i k jeho vydání) je v souladu s § 154 ve spojení s § 10 správního řádu v návaznosti na čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a § 2 odst. 1 a 2 správního řádu třeba výslovného zákonného zmocnění. Z uvedeného důvodu pak podle stanoviska soudu není možno právní základ pravomoci žalovaného ke zrušení Oprávnění spatřovat ani v § 156 odst. 2 správního řádu (v tomto směru žalovaný ostatně svou pravomoc ke zrušení Oprávnění Přípisem ze dne 21. 3. 2019 nedovožoval).
72. Soud nepřehlédl, že žalovaný (již po vlastním tvrzeném zásahu spočívajícím ve zrušení Oprávnění – k tomu viz výše) v reakci na obsah Podání ze dne 9. 4. 2019, v Přípisu ze dne 27. 5. 2019 nesouhlasil se závěrem žalobce, že žalovaný nemá pravomoc vydávat oprávnění k provádění montáží oprav, revizí a zkoušek určených technických zařízení a následně toto oprávnění rušit. Uvedené přitom stavěl na závěru o potřebě vyplnění mezery v právu prostřednictvím analogické aplikace § 6a odst. 1 písm. c) zákona č. 174/1968 Sb. Takový závěr je však třeba odmítnout. Soud zdůrazňuje, že pokud neexistuje právní norma, která by založila pravomoc správního orgánu ke konkrétnímu způsobu výkonu veřejné moci, nemůže správní orgán takovou pravomoc s ohledem na shora uvedená východiska dovozovat *per analogiam iuris*.
73. Závěr o tom, že pravomoc správního orgánu nemůže být s ohledem na shora uvedená ustanovení ústavního pořádku založena použitím analogie, byl přitom v minulosti opakovaně potvrzen rovněž Nejvyšším správním soudem (v tomto směru srov. mj. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2009, čj. 8 As 53/2008 - 86 a ze dne 2. 9. 2010, čj. 8 As 56/2010 - 135). Shodný postoj k uvedené otázce ostatně zastávala již prvorepubliková rozhodovací praxe

Nejvyššího správního soudu, dle níž „zásadní otázka, kterou bylo rozřešeno, jest, zda vůbec za úplného mlčení zákona lze nějakou úřední kompetenci na analogii založiti. V každé emanaci úřední, již zasahuje se do právní sféry jednotlivcovy, obsažen jest kus moci veřejné. Z povahy moci veřejné plyne, že nerozumí se sama sebou, nýbrž že musí se zakládati na právní normě. Ústavní listina obsahuje v §§ 89 a 90 pozitivní ustanovení, z nichž jest patrné, že výsostná pravomoc může se zakládati jen na zákoně a toliko podrobná úprava může býti svěřena moci nařízovací. Z této základní zásady sluší vycházeti při posuzování otázky, zdali je možno rozhodovací pravomoc úřední, která je zřejmě pravomocí výsostní, založiti na analogii. Odpověď může býti ovšem jen záporná“ (srov. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 1926, sp. zn. 11916/26, publ. pod 5753/1926 Bohuslavovy sbírky nálezů Nejvyššího správního soudu ve věcech administrativních).

74. Shodné stanovisko se pak podává rovněž z relevantních doktrinárních závěrů, dle nichž „přirozeně pak nelze analogii rozšiřovat pravomoci či působnosti správních orgánů, a to již s ohledem na článek 2 odst. 3 Ústavy, omezující uplatňování státní (resp. veřejné) moci jen na případy, meze a způsoby, které stanoví zákon. Pokud tedy nemá správní orgán zákonem výslovně stanovené pravomoci a působnosti, zejména pak zasahovat do subjektivních práv adresátů veřejné správy, nelze je zakládat per analogiam“ (viz MATES, Pavel. Analogie ve správním právu, kdy ano a kdy ne. Správní právo, Praha, 2014, roč. 47, č. 1 - 2).
75. Z právě vyložených důvodů je tedy zřejmé, že pokud ustanovení § 7 odst. 1 písm. d) zákona č. 219/1999 Sb. žalovaného výslovně neopravňovalo ke zrušení resp. odnětí jím dříve vydaného Oprávnění (a rovněž ani k jeho vydání), postrádá jeho žalobou napadený postup spočívající ve zrušení Oprávnění zákonný podklad. Žalovaný tak v rámci státního odborného dozoru nad určenými technickými zařízeními, jež v obecné rovině do okruhu jeho věcné působnosti spadá, překročil své zákonem jednoznačně vymezené kompetence, když shora uvedeným postupem zrušil žalobci dříve vydané Oprávnění.
76. Soud se zřetelem ke shora uvedenému uzavírá, že informoval-li tedy žalovaný žalobce Přípisem ze dne 21. 3. 2019, doručeným mu 25. 3. 2019, o tom, že žalobci dříve vydané Oprávnění tímto podle § 7 odst. 1 písm. d) zákona č. 219/1999 Sb. ruší, vybočil z pravidel vyplývajících z principu enumerativnosti veřejných pretenzí a postupoval v rozporu s čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a § 2 odst. 1 a 2 ve spojení s § 154 a § 10 správního řádu, neboť pro takový postup žalovaný nedisponoval žádným zákonným zmocněním.
77. S ohledem na výše uvedené soud podle § 87 odst. 2 s. ř. s. uzavírá, že zásah žalovaného spočívající v tom, že žalovaný Přípisem ze dne 21. 3. 2019 oznámil kromě jiného žalobci, že tímto ruší dříve žalobci vydané Oprávnění k vybraným činnostem na určených technických zařízeních, byl nezákonný.
78. Se zřetelem k tomu byly v posuzované věci podle soudu naplněny všechny podmínky pro poskytnutí ochrany dle § 82 s. ř. s. ve smyslu závěrů vyjádřených ve výše citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2008, čj. 2 Aps 1/2005 - 65, publ. pod č. 603/2005 Sb. NSS).
79. Soud proto prvním výrokem tohoto rozsudku určil, že žalobcem vymezený zásah byl nezákonný, aniž by se s ohledem na shora uvedené závěry zabýval věcným posouzením zbývajících žalobních bodů, v nichž žalobce brojil proti meritorním závěrům žalovaného v jednotlivých 15 dílčích okruzích zjištění popsanych v Přípisu ze dne 21. 3. 2019. Je totiž zjevné, že posouzení důvodnosti těchto žalobních námitek by na meritorních závěrech soudu nebylo s to nicého změnit.
80. Soud pak nad rámec nezbytného odůvodnění s odkazem na dříve uvedené podotýká, že úvaha, zda bylo lze Přípis ze dne 21. 3. 2019 zrušit jiným přípisem žalovaného, tj. Přípisem ze dne 31. 5. 2019, vybočuje z předmětu tohoto řízení, kterým je toliko posouzení zákonnosti postupu žalovaného při samotném zrušení Oprávnění, přičemž soud v souladu s § 87 odst. 1 s. ř. s. částí věty za středníkem není oprávněn přihlížet k případným změnám ve skutkovém stavu, k nimž došlo po samotném žalobou napadeném zásahu správního orgánu.



81. Soud závěrem poznamenává, že si je vědom obtíží, které mohou na úseku prověřování způsobilosti k vybraným činnostem na určených technických zařízeních podle § 7 odst. 1 písm. d) zákona č. 219/1999 Sb. ve spojení s vyhláškou č. 273/1999 Sb. vzniknout, a to především v souvislosti s tím, nakolik může být požadavek na držení oprávnění vydaného podle § 7 odst. 1 písm. d) bodu 4 zákona č. 219/1999 Sb. s přihlédnutím ke shora uvedeným závěrům zákonným kvalifikačním kritériem v oblasti zadávání veřejných zakázek v rezortu obrany. Dle přesvědčení soudu je nicméně právě na žalovaném, aby v souladu s principy legislativní normotvorby inicioval kroky, jež by urychleně vedly ke zhojení shora vyloženého nedostatku pravomoci k vydávání a případnému odnímání oprávnění k vybraným činnostem na určených technických zařízeních.
82. Výrok II. o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci úspěch, proto mu soud přiznal náhradu nákladů řízení. Tu představuje zaplacený soudní poplatek za podání žaloby ve výši 2 000 Kč, náklady za zastoupení advokátem za 3 úkony právní služby po 3 100 Kč (převzetí věci, sepsání žaloby, podání repliky), 3 režijní paušály po 300 Kč, celkem tedy 10 200 Kč podle ust. § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 a § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, zvýšených o částku odpovídající 21% DPH. Celková výše přiznaných nákladů tak činí 14 342 Kč.

### Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem 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 nejbližší 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](http://www.nssoud.cz).

V Praze dne 17. března 2020

**Mgr. Martin Lachmann v.r.**  
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje Simona Štěpinová.