



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Moniky Javorové a soudců JUDr. Miroslavy Honusové a Mgr. Jiřího Gottwalda v právní věci žalobce **P.R.**, zastoupeného Mgr. Petrou Sikorovou, advokátkou se sídlem v Jablunkově, Mariánské nám. 11, proti žalovanému **Krajskému úřadu Moravskoslezského kraje**, se sídlem v Ostravě-Moravské Ostravě, 28. října 117, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 8.11.2010 č.j. MSK 150003/2010, ve věci odnětí registrace k provozování autoškoly,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje ze dne 8.11.2010 č.j. MSK 150003/2010 **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 7.808,- Kč ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Petry Sikorové, advokátky se sídlem v Jablunkově, Mariánské nám. 11.

O d ů v o d n ě n í :

Podanou žalobou se žalobce domáhal přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 8.11.2010 č.j. MSK 150003/2010, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Třinec ze dne 2.8.2010 č.j. MěÚT/01898/2010/Do/Va/276.7.1, jímž byla žalobci odňata registrace k provozování autoškoly.

V žalobě žalobce vymezil tyto žalobní body:

- 1) nedostatek řízení, když dne 21.4.2010 nebyl k ústnímu jednání připuštěn zmocněnec žalobce Ing. M., přestože byl žalobcem k zastupování řádně zmocněn plnou mocí. Při tomto ústním jednání byli vyslechnuti svědci J. H., T. L., I. B. a R. N., jejichž výpovědi byly hodnoceny v rámci zjišťování skutkového stavu. Žalobci tak byla upřena možnost být přítomen prostřednictvím zmocněného zástupce ústnímu jednání, klást svědkům otázky či jinak se vyjadřovat k jejich výpovědím.
- 2) Správní orgán I. stupně nevyhověl návrhu na doplnění důkazů ze dne 26.5.2010, kdy žalobce navrhoval svědecké výpovědi T. L. a Ing. J. M., a to ke způsobu výcviku a výuky v autoškole, přičemž se domnívá, že tyto navržené důkazy byly způsobilé zpochybnit skutkové závěry správních orgánů obou stupňů. Správní orgány obou stupňů nejen, že navržené důkazy neprovedly, ale v odůvodnění rozhodnutí ani neuvedly, z jakého důvodu těmito důkazním návrhům nebylo vyhověno, čímž porušily přinejmenším ust. § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, v platném znění (dále jen správní řád) a jejich rozhodnutí jsou tak nepřezkoumatelná.
- 3) Žalobce se sice dopustil určitých pochybení, která však nelze hodnotit jako opakovaná a hrubá porušení povinností stanovených zákonem ve smyslu § 6 odst. 1 písm. a) zákona č. 247/2000 Sb., o získávání a zdokonalování odborné způsobilosti k řízení motorových vozidel a o změnách některých zákonů, v platném znění (dále jen zákon č. 247/2000 Sb.). Zjištěné nedostatky měly charakter spíše úředních chyb a neměly vliv na kvalitu výuky, ani na úspěšnost absolventů výcviku při zkouškách odborné způsobilosti žadatelů o řidičské oprávnění.

Žalovaný ve vyjádření uvedl k žalobnímu bodu 1), že advokát může zmocnit k zastupování klienta pouze jiného advokáta, advokátního koncipienta či svého zaměstnance, avšak advokátem (jehož zmocnil žalobce) dále zmocněný k zastupování Ing. J.M. není advokátem ani advokátním koncipientem, ani zaměstnancem advokáta, a proto je plná moc jemu udělená neplatná a správní orgán I. stupně správně této osobě účast u ústního jednání neumožnil. Žalobce tím nebyl zkrácen na svých právech. K žalobnímu bodu 2) žalovaný uvedl, že z napadeného rozhodnutí je zřejmé, že v případě svědků T. L. a Ing. J. M. se žalovaný ztotožnil s postupem správního orgánu I. stupně, který svědky nevyslechl z důvodu procesní ekonomie, kdy z výsledku předchozího dokazování bylo docíleno stavu, o němž nebyly důvodné pochybnosti a který ani sám žalobce nezpochybnil. Návrh na provedení tohoto důkazu vyhodnotil jako účelový (viz str. 5 napadeného rozhodnutí). K třetímu žalobnímu bodu žalovaný zdůraznil, že žalobce porušil zákon opakovaně, v četných případech (11 kurzů) a nejednalo se o pouhá administrativní pochybení, ale o samotné neprovedení výuky a výcviku v zákonem požadovaném rozsahu. V daném

případě je zřejmé, že důvody k odnětí registrace dle ust. § 6 odst. 1 písm. a) zákona č. 247/2000 Sb. byly naplněny. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby.

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění – dále jen s.ř.s.) a byl vázán obsahem žalobních bodů uvedených v žalobě (ust. § 75 odst. 2 s.ř.s.).

Z obsahu správního spisu krajský soud zjistil, že dne 18.8.2009 a 19.8.2009 byly správnímu orgánu I. stupně doručeny stížnosti na nedostatečné provádění výuky a výcviku v kurzech autoškoly provozované žalobcem. Za účelem prověření daných stížností byla dne 19.8.2009 v prostorách autoškoly provedena státní kontrola zaměřená na prověření výuky a výcviku žadatelů o řidičské oprávnění. Kontrola nemohla být provedena komplexně, neboť nebyla předložena dokumentace o vedení výuky a výcviku. K jejímu předložení došlo až po urgencích ze strany správního orgánu dne 24.8.2009. Při kontrole předložené dokumentace bylo zjištěno, že v období od ledna do srpna 2009 se v záznamech o průběhu výuky uchazečů objevují nesrovnalosti závažného charakteru. Po provedení státní kontroly a po zjištění nesrovnalostí v evidenci výcviku autoškoly zahájil správní orgán dne 15.1.2010 řízení o odnětí registrace k provozování autoškoly žalobcem pro opakované a hrubé porušení povinnosti stanovené zákonem č. 247/2000 Sb. Ve dnech 25.1., 1.2., 19.4. a 21.4.2010 proběhla ústní jednání ve věci, kdy na základě výpovědí jednotlivých svědků bylo zjištěno, že výuka v autoškolě provozované žalobcem nebyla vedena způsobem stanoveným zákonem. Žalobce byl ve správním řízení zastoupen advokátem JUDr. Miroslavem Grohem, a to na základě plné moci ze dne 2.2.2010. Dne 14.4.2010 se dostavil ke správnímu orgánu I. stupně Ing. J.M. a předložil plnou moc k zastupování JUDr. Miroslava Groha. K ústnímu jednání konanému dne 21.4.2010 nebyl Ing. J. M. jako zástupce žalobce připuštěn, neboť správní orgán shledal předloženou plnou moc neplatnou. Následně dne 22.4.2010 podal JUDr. Groh námitku podjatosti vůči úředním osobám vedoucím správní řízení z důvodu, že dne 21.4.2010 odmítly uznat plnou moc udělenou Ing. M. Námitka podjatosti byla správními orgány shledána nedůvodnou, když nedošlo k pochybení postupu ve správním řízení. Dne 26.5.2010 navrhl žalobce výslech dalších svědků, a to T. L. a Ing. M. ke způsobu výuky a výcviku v autoškolě. Přípisem doručeným správnímu orgánu dne 3.6.2010 byl navržen rovněž výslech svědků M. M. a R. S. Výslech těchto svědků před správním orgánem neproběhl. Dne 18.6.2010 byla žalobci doručena výzva správního orgánu k seznámení se s podklady rozhodnutí. Následně dne 2.8.2010 vydal správní orgán I. stupně rozhodnutí, jímž žalobci odňal registraci pro provozování autoškoly pro opakované a hrubé porušení povinností provozovatele autoškoly. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, o němž bylo rozhodnuto napadeným rozhodnutím žalovaného.

Podle ust. § 33 odst. 1 správního řádu si účastník může zvolit zmocněnce. Zmocněnec k zastupování se prokazuje plnou procesní mocí. Plnou moc lze udělit i ústně do protokolu. V téže věci může mít účastník pouze jednoho zmocněnce.

Dle ust. § 33 odst. 3 správního řádu může zmocněnec udělit plnou moc jiné osobě, aby místo něho za účastníka jednala, jen je-li v plné moci výslovně dovoleno, že tak může učinit, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak.²³⁾

²³⁾ např. § 26 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, v platném znění

Dle ust. § 26 odst. 1 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, v platném znění (dále jen zákon o advokacii) se může advokát v rámci svého pověření dát zastupovat jiným advokátem.

Dle ust. § 26 odst. 2 zákona o advokacii platí, že nestanoví-li zvláštní předpis jinak, může advokáta při jednotlivých úkonech právní pomoci zastoupit i zaměstnanec advokáta nebo advokátní koncipient.

Dle ust. § 68 odst. 3 správního řádu se v odůvodnění rozhodnutí uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.

Podle ust. § 52 správního řádu jsou účastníci správního řízení povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení. Správní orgán není návrhy účastníků vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění skutkového stavu věci.

Podle ust. § 36 odst. 1 správního řádu nestanoví-li zákon jinak, jsou účastníci oprávněni navrhnout důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení až do vydání rozhodnutí; správní orgán může usnesením prohlásit, do kdy mohou účastníci činit své návrhy.

Podle ust. § 36 odst. 3 správního řádu nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal.

Při posouzení prvního žalobního bodu vycházel krajský soud z právní úpravy institutu zastupování obsažené v § 33 a násl. správního řádu. V posuzované věci si žalobce na základě udělené plné moci ze dne 2.2.2010 zvolil za zástupce advokáta JUDr. Groha. Zákon o advokacii má přitom charakter zvláštního zákona ve smyslu ust. § 33 odst. 3, který pro další zastupování, tj. zastupování zmocněnce jinou osobou, stanoví jinak. Podle ust. § 26 odst. 1 a 2 zákona o advokacii se sice může dát advokát v rámci svého pověření zastupovat, ovšem okruh osob, které může tímto zastupováním zmocnit, je v porovnání se správním řádem mnohem užší, když se vztahuje pouze na jiného advokáta nebo zaměstnance advokáta nebo advokátního koncipienta. V posuzované věci žalobcem zmocněný advokát JUDr. Groh udělil dne 12.4.2010 Ing. J. M. plnou moc ke svému zastupování pro řízení ve věci žalobce před správním orgánem I. stupně. Nebylo přitom prokázáno, že by Ing. M. byl advokátem, advokátním koncipientem či zaměstnancem advokáta Groha. Za této situace byl postup správního orgánu a následně i žalovaného správný, když vyhodnotili předloženou plnou moc pro Ing. M. za neplatnou, neboť byla uzavřena skutečně v rozporu s ust. § 33 odst. 3 správního řádu a ust. § 26 odst. 1 a 2 zákona o advokacii. Ing. M. se proto nemohl účastnit jednání před správním orgánem I. stupně dne 21.4.2010 jako zmocněnec žalobce. Jelikož žalobce sám byl tomuto jednání i výslechu svědků, které v jeho rámci proběhly, přítomen a byla mu dána možnost

vyjádřit se ke svědeckým výpovědím a klást svědkům otázky, nelze dospět k závěru, že by byl postupem správního orgánu krácen na svých právech. Tento žalobní bod proto krajský soud neshledal důvodným.

V druhém žalobním bodě žalobce namítl, že správní orgán I. stupně nevyhověl jeho návrhu na doplnění důkazů provedením svědeckých výpovědí T. L. a Ing. M. a ani jeden z rozhodujících správního orgánů se nevypořádaly s důvody, pro které tyto důkazy nebyly provedeny. Správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí k rozsahu provedeného dokazování uvedl pouze výčet důkazních prostředků, z nichž ve svém rozhodování vycházel a dále pouze konstatoval, že jejich vyhodnocením dospěl k závěru o porušení zákona žalobcem, a to opakovaným a hrubým způsobem. V odůvodnění rozhodnutí žalovaného je v rámci hodnocení důkazních prostředků provedených správním orgánem I. stupně (str. 4 rozhodnutí) uvedeno: *„Požadavek provozovatele na vyslechnutí dalších svědků dne 26.5.2010, a to T. L. a Ing. J. M., a poté ještě dne 2.6.2010 další dva svědky M. M. a R. S. se jeví odvolacímu orgánu jako účelové, vzhledem k tomu, že tento požadavek o předvolání výše uvedených mohl provozovatel uplatnit již v průběhu řízení, tedy v době od 15.1.2010, kdy bylo řízení zahájeno.“* Ve smyslu ust. § 52 správního řádu je v plné kompetenci správního orgánu rozhodnout, které důkazní prostředky provede či nikoliv. Podstatné je především takové zjištění o skutkovém stavu věci, aby mohlo být řádně a náležitě rozhodnuto. Na základě uvedeného lze shrnout, že zatímco správní orgán I. stupně se s důvody, pro které neprovedl navrhované důkazy, nevypořádal vůbec, žalovaný se s těmito důvody vypořádal nedostatečně a navíc nesprávně, neboť jeho shora citované závěry uvedené v odůvodnění napadeného rozhodnutí nemají oporu v obsahu správního řádu. Podle ust. § 36 odst. 1 správního řádu jsou totiž účastníci řízení oprávněni navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení až do vydání rozhodnutí. Dle obsahu správního spisu byl žalobce sice výzvou správního orgánu ze dne 21.4.2010 vyzván k seznámení s podklady rozhodnutí, a to do pěti dnů ode dne doručení výzvy, avšak hned následujícího dne 22.4.2010 bylo správnímu orgánu I. stupně doručeno podání, v němž žalobce namítl podjatost správního orgánu. Dále probíhalo řízení o této námitce, o níž bylo rozhodnuto usnesením správního orgánu ze dne 5.5.2010. Dne 26.5.2010 v rámci seznámení se spisem byli dle úředního záznamu z téhož data navrženi svědci T. L. a Ing. J. M. Písemným podáním ze dne 1.6.2010 doručeným správnímu orgánu I. stupně dne 2.6.2010 navrhl žalobce ještě provedení výslechu svědků M. M. a R. S. Teprve dne 18.6.2010 byla žalobci doručena další výzva k seznámení s podklady rozhodnutí ve smyslu ust. § 36 odst. 3 správního řádu. Podle ust. § 36 odst. 1 věty první před středníkem tedy měl po celou tuto dobu žalobce právo navrhopvat další důkazy. Správní orgán nevyužil svého oprávnění usnesením prohlásit, do kdy může účastník činit své návrhy, takže této alespoň částečné možnosti koncentrace řízení, kterou mu správní řád dává, nevyužil. Ust. § 36 odst. 3 správního řádu upravující povinnost správního orgánu dát účastníkům řízení před vydáním rozhodnutí možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí nestanoví, že by v rámci tohoto úkonu, tj. seznámení se s podklady rozhodnutí, nemohli účastníci současně s vyjádřením navrhnout doplnění dokazování či učinit jiné návrhy. K takovým důkazním návrhům, pokud by byly správním orgánem provedeny, by opět měli možnost účastníci se vyjádřit. Proto, aby se zabránilo takovému bludnému kruhu, který by samozřejmě mohl mít ze strany účastníků účelové důvody, je možné postupovat podle § 36 odst. 1 věty za středníkem, tedy vydat usnesení, do kdy je možno předkládat důkazní návrhy. Správní orgán I. stupně však takto nepostupoval, takže skutečnost, že žalobce navrhl další důkazy v této fázi

řízení, je zcela v souladu s platnou právní úpravou. To však neznamena, že správní orgán I. stupně musel navržené důkazy provést, znamená to ale jeho povinnost v rámci odůvodnění meritorního rozhodnutí vypořádat se s důvody, pro které provedení některých důkazních prostředků navrhovaných účastníky odmítl. Správní orgán I. stupně, jak již bylo shora uvedeno, však toto neučinil a žalovaný zřejmě veden snahou tento nedostatek napravit, tak učinil za použití zcela neakceptovatelné právní argumentace. V této souvislosti lze poukázat např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen NSS) ze dne 13.11.2009 č.j. 5 As 29/2009-48, v němž NSS vyslovil, že: *„Není na libovůli správního orgánu, jakým způsobem s návrhy účastníků na provedení důkazů naloží, neboť správní orgán sice není ve smyslu ust. § 52 správního řádu povinen všechny důkazy navržené účastníky provést, pokud však některé z nich neprovede, musí v odůvodnění rozhodnutí uvést, proč se tak stalo. Správní orgán je oprávněn, ale i povinen odpovědně vážit, které důkazy je třeba provést, zda je potřebné stav dokazování doplnit a posuzovat důvodnost návrhů stran na doplnění dokazování. Zásada volného hodnocení důkazů neznamena, že by bylo rozhodujícímu orgánu dáno na výběr, které z provedených důkazů vyhodnotí a které nikoliv a o které opře skutkové závěry a které opomene.“* Na základě uvedené argumentace tedy shledal krajský soud druhý žalobní bod důvodným.

S ohledem na shora učiněné právní závěry se krajský soud již nezabýval důvodností třetí žalobní námitky, mj. také proto, aby nepředjímal závěry správního orgánu v hmotněprávní rovině, když v dalším řízení jsou správní orgány povinny nejprve odstranit zjištěné procesní nedostatky, a poté ve věci znovu rozhodnout.

S ohledem na závěry, které krajský soud učinil k druhému žalobnímu bodu, zrušil napadené rozhodnutí žalovaného pro vady řízení spočívající v nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů rozhodnutí (§ 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s.). Současně věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s.ř.s.). V něm jsou správní orgány vázány právním názorem soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).

Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., když žalobci, který měl ve věci úspěch, vznikly s tímto řízením náklady zaplacením soudního poplatku ve výši 2.000,- Kč a dále náklady v souvislosti s právním zastoupením, a to za 2 úkony právní služby po 2.100,- Kč a 2x režijní paušál po 300,- Kč (ust. § 6 odst. 1, § 7, § 9 odst. 1, § 11 odst. 1 písm. a) a d) a § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, v platném znění). Odměna právní zástupkyně žalobce byla zvýšena v souladu s ust. § 35 odst. 8 s.ř.s. o částku odpovídající dani z přidané hodnoty, kterou je povinna odvést státu podle zvláštního právního předpisu, takže celkově činí odměna právní zástupkyně částku 5.808,- Kč. Celkové náklady žalobce v tomto řízení tedy dosahují částky 7.808,- Kč. Vzhledem k odlišné úpravě s.ř.s. a zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, v platném znění (dále jen o.s.ř.) týkající se nabytí právní moci rozhodnutí, stanovil soud žalovanému k plnění lhůtu 30 dnů (srov. § 54 odst. 5 s.ř.s., § 159 a § 160 odst. 1 o.s.ř.). Dle ust. § 149 odst. 1 o.s.ř. za použití ust. § 64 s.ř.s. zavázal soud žalovaného zaplatit náhradu nákladů řízení k rukám advokátky, která žalobce v řízení zastupovala.

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku **je možno** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů po doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá toto vykonatelné rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

V Ostravě dne 31. ledna 2013

JUDr. Monika Javorová
předsedkyně senátu