



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Kuchynky a soudců JUDr. Václava Roučky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobce: P.T., zastoupeného JUDr. Petrem Hrůzou, advokátem, se sídlem náměstí Republiky 58, 347 11 Tachov**, proti **žalovanému: Krajský úřad Plzeňského kraje, se sídlem Škroupova 18, 306 13 Plzeň**, v řízení o žalobě proti rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje, odboru dopravy a silničního hospodářství, ze dne **11.2.2011 č.j. DSH/1589/11**,

t a k t o :

I. Žaloba se z a m í t á .

II. Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení .

O d ů v o d n ě n í

Žalobou ze dne 4.3.2011 doručenou Krajskému soudu v Plzni dne 9.3.2011 se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje, odboru dopravy a silničního hospodářství, ze dne 11.2.2011 č.j. DSH/1589/11 (dále též jen „*napadené rozhodnutí*“), kterým bylo k odvolání žalobce změněno rozhodnutí Magistrátu města Plzně, odboru správních činností, oddělení dopravních přestupků (dále též jen „*prvoinstanční správní orgán*“), ze dne 18.11.2011 č.j. MMP/23427/10 (dále též jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“), a to ve výroku o výši uložené pokuty, a ve zbytku bylo prvoinstanční rozhodnutí potvrzeno. Prvoinstančním rozhodnutím byla žalobci podle § 56 písm. a) zákona č. 247/2000 Sb. uložena

pokuta ve výši 100.000,- Kč a dále uložena povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1.000,- Kč. Napadeným rozhodnutím byla výše uložené pokuty snížena na 50.000,- Kč.

Problematika odborné způsobilosti k řízení motorových vozidel byla upravena zákonem č. 247/2000 Sb., o získávání a zdokonalování odborné způsobilosti k řízení motorových vozidel a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „zákon o autoškolách“).

Správní řízení bylo upraveno zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též je „správní řád“).

[I] Žaloba, vyjádření žalovaného k žalobě

Žalobce vyslovil přesvědčení, že byl ve správním řízení zkrácen na právech úkony správního orgánu, a připomněl, že věc byla již jednou řešena Magistrátem města Plzně a žalovaným, když Krajský soud v Plzni rozhodnutí obou správních orgánů zrušil rozsudkem ze dne 28.12.2009 (věc vedená pod sp.zn. 30 Ca 45/2008). Žalobce k věci uvedl, že v průběhu řízení došlo k zásadní změně situace v tom, že je nyní postihován prakticky již jen za několik málo údajných porušení předpisů o provozu autoškol.

[1]

Podle žalobce bylo zcela nepodstatné to, že po přerušení své činnosti ještě zajistil absolvování opravných zkoušek několika málo žadatelů o řidičská oprávnění. Žalobce byl přesvědčen, že by takový skutek neměl být vůbec postihován, když podle jeho přesvědčení nelze žadatelům odeprít možnost vykonání opravné zkoušky jen proto, že on mezitím přerušil činnost. Žalobce však rozhodně po přerušení své činnosti neprováděl ani výuku ani výcvik žadatelů. Žalovaný k těmto námitkám uvedl jen tolik, že někteří absolventi byli předvedeni ke zkouškám a že žalobce měl dostatek nástrojů, jak tomuto stavu zabránit. Chybělo ale jakékoliv vysvětlení či úvaha, proč se jednání žalobce vůbec považuje za správní delikt, zda a nakolik je takový delikt závažný a proč je nutno jej postihovat. Uvést, že žalobce měl nástroje, jak tomuto stavu zabránit, je pro žalobce nesrozumitelné. Má-li žalovaný na mysli, že žalobce měl žadatelům zabránit ve vykonání zkoušek, pak žalobce rozhodně takovou snahu neměl a považoval naopak za svou povinnost vyjít žadatelům a uchazečům o zkoušku vstříc.

[2]

Žalobce v průběhu řízení nesouhlasil a stále nesouhlasí s tím, že by zajišťoval výuku a výcvik žadatelů o řidičské oprávnění ještě před tím, než mu byla udělena registrace k provozování autoškoly. Žalobce již dříve, zejména v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, vysvětlil, že žádnou výuku ani výcvik uchazečů před registrací neprováděl a nezajišťoval, když došlo pouze ke zjevnému nedopatření při elektronickém zpracování evidenční knihy. Vysvětlil a trvá na tom, že k zajištění výuky a výcviku je třeba celá řada úkonů počínaje nahlášením žáka do výcviku u příslušného úřadu, založení třídní knihy, vystavení průkazky žáka a zápis do vozového sešitu příslušného vozidla, pokud se s výukou a výcvikem započne. Nic z těchto úkonů provedeno nebylo, žádná výuka a výcvik žáků

před registrací autoškoly prováděna nebyla. Žalobce v minulosti argumentoval tím, že uchazeči nedopatřením zkopírování do evidenční knihy byli ve skutečnosti evidováni v jiné autoškolě, kde také absolvovali výuku a výcvik. Jednalo se o výuku a výcvik v autoškolě v Kralovicích a v jednom případě v Přesticích, avšak nejednalo se v žádném případě o to, že by tito uchazeči byli evidováni v Plzni a teprve poté do těchto autoškol převáděni. Odvolací správní orgán si mohl snadno ověřit, a možná tak i učinil, že tito žáci ve skutečnosti absolvovali výuku a výcvik od počátku do konce v jiné autoškolě. Závěr žalovaného, že se v případě nesprávného údaje v evidenční knize jedná o zahájení provozování autoškoly, je věcně nesprávný.

[3]

Posledním správním deliktem měla být skutečnost, že žalobce změnil adresu svého podnikání a že tato změna nebyla nahlášena v zákonné lhůtě. Žalobce již v předchozím řízení vysvětlil, že na původní adrese měl stále svou kancelář, že jeho sídlo bylo řádně označeno a ve skutečnosti se tedy jednalo jen o formální nedostatek. K tomu žalovaný uvedl, že bere námitky žalobce na vědomí, ale uvedená skutečnost jej nemůže zbavit odpovědnosti, přičemž za tento správní delikt lze uložit pokutu až do výše 50.000,- Kč. Srovná-li se tento údaj s tím, co je uvedeno ve výroku a s tím, co namítá žalobce shora, pak vlastně žalobce dostal za tento správní delikt pokutu v maximální výši.

Žalobce byl přesvědčen, že žalovaný nepostupoval v souladu se zákonem a ani nerespektoval závazné závěry Krajského soudu v Plzni. V tomto smyslu žalobce připomněl, že základním důvodem pro zrušení původního rozhodnutí žalovaného byla jeho nesrozumitelnost. Tohoto nedostatku se ale žalovaný opět nevystříhal.

[4]

Žalovaný polemizoval při odůvodňování uložené pokuty s žalobcovou námitkou, že jeho údajným jednáním nebyl způsoben naprosto žádný negativní či škodlivý důsledek. Žalovaný k tomu v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že s tím nemůže souhlasit. V dalším ale nikterak nevysvětluje, o co svůj nesouhlas opírá a v čem spatřuje nebo z čeho dovozuje, že by nějaký škodlivý či negativní následek jednání údajného delikventa měl nastat. V tak zásadní otázce, jako je výše pokuty, si ale žalobce zaslouží náležitého vysvětlení. Správní orgán by měl v souladu s příslušnými ustanoveními správního řádu, jakož i ustanoveními zákona o autoškolách uvést, v čem údajný škodlivý či negativní následek spatřuje a měl by také uvést, jakými úvahami se řídil při vyhodnocení takového údajného následku, neboť pokud by zjištěn byl, pak by nepochybně bylo nutno vyhodnotit jeho intenzitu či závažnost. Nic z toho žalovaný neučinil, jeho rozhodnutí v tomto bodě zůstává nejen nesrozumitelné, ale hlavně nepřezkoumatelné.

Žalovaný se k žalobě vyslovil v podání ze dne 23.6.2011, přičemž argumentačně vyšel z obsahu odůvodnění prvoinstančního i napadeného rozhodnutí.

[III] Správní spis

Ze **správního spisu** se k věci podává následující. Magistrát města Plzně, odbor správních činností, oddělení dopravních přestupků, vydal dne 18.11.2010 rozhodnutí č.j. MMP/23427/10, kterým byla žalobci podle § 56 písm. a) zákona č. 247/2000 Sb. uložena pokuta ve výši 100.000,- Kč a dále uložena povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1.000,- Kč. Prvoinstanční správní orgán v rozhodnutí mj. uvedl, že žalobce se při provozování autoškoly dopustil správních deliktů ve smyslu § 56 písm. a) a d) zákona o autoškolách, když tyto závěry opíral o zjištění zachycená v Protokolu z výkonu státního dozoru ze dne 10.5.2007 č. 6/2007. Žalobce brojil proti prvoinstančnímu rozhodnutí odvoláním ze dne 3.12.2010, přičemž odvolací námitky byly částečně shodné s námitkami žalobními. Dne 11.2.2011 vydal žalovaný napadené rozhodnutí, kterým bylo k žalobcovu odvolání rozhodnutí Magistrátu města Plzně změněno tak, že výše uložené pokuty byla snížena na 50.000,- Kč. Ve zbytku bylo prvoinstanční rozhodnutí potvrzeno.

[III] Posouzení věci krajským soudem

Soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, přičemž ve věci rozhodl bez nařízení jednání. Žalovaný správní orgán s tímto postupem výslovně souhlasil (§ 51 odst. 1 věta první s.ř.s.). Žalobce nevyjádřil v zákonné lhůtě svůj nesouhlas s takovýmto projednáním věci, má se proto za to, že souhlas s rozhodnutím soudu o věci samé bez jednání je udělen také z jeho strany (§ 51 odst. 1 věta druhá s.ř.s.).

Podle § 65 odst. 1 s.ř.s. se ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, může žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.

Podle § 75 odst. 1 s.ř.s. vychází soud při přezkoumání rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Podle § 75 odst. 2 s.ř.s. soud přezkoumá napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů.

Podle § 78 odst. 1 s.ř.s. je-li žaloba důvodná, soud zruší napadené rozhodnutí pro nezákonnost nebo pro vady řízení. Pro nezákonnost zruší soud napadené rozhodnutí i tehdy, zjistí-li, že správní orgán překročil zákonem stanovené meze správního uvážení nebo jej zneužil. Podle § 78 odst. 7 s.ř.s. soud zamítne žalobu, není-li důvodná.

[I]

Stran prvního žalobního bodu soud uvádí následující.

Podle § 56 písm. a) zákona o autoškolách ministerstvo [= ministerstvo dopravy], krajský úřad nebo obecní úřad obce s rozšířenou působností v rozsahu své působnosti podle § 53 uloží pokutu až do výše 1.000.000,- Kč právnické nebo fyzické osobě, která provozuje autoškolu bez registrace k provozování.

Podle § 2 odst. 1 věty první zákona o autoškolách se provozováním autoškoly rozumí poskytování výuky a výcviku k získání řidičského oprávnění.

Žalobce nepochybně, dokonce to považuje za nepodstatné, že po přerušení jeho činnosti spočívající v provozování autoškoly zajistil absolvování opravných zkoušek dle jeho slov „několika málo žadatelů o řidičská oprávnění“. Nepovažuje to však za provádění výuky a výcviku k získání řidičského oprávnění ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o autoškolách.

Soud tento názor nesdílí.

Jistě, čistě jazykový výklad by nasvědčoval tomu, že zkouška z odborné způsobilosti k řízení motorového vozidla stojí v procesu získání řidičského oprávnění určitým způsobem mimo fázi výuky a výcviku [k tomu srov. např. znění § 2 odst. 1 zákona o autoškolách (výše)]. Proti takto izolovanému výkladu výuky a výcviku však stojí, dle názoru soudu, výklad teleologický sledující cíl a účel zákonné normy. A v duchu tohoto výkladu je třeba nahlížet na proces získání řidičského oprávnění jako na uzavřený cyklus počínající přijetím do příslušné autoškoly, pokračující absolvováním dané výuky a výcviku a končící zkouškou z odborné způsobilosti k řízení motorového vozidla. To vše se pak dá v širším významu podřadit zákonem užívanému termínu „výuka a výcvik“. Oddělit totiž absolvování zkoušky z odborné způsobilosti od vlastního procesu výuky a výcviku by popíralo smysl zákona o autoškolách. Ten totiž tuto zkoušku zjevně považuje za završení výuky a výcviku, a naopak úspěšné absolvování výuky a výcviku je elementárním předpokladem pro přistoupení ke zkoušce (k tomu srov. např. § 32 odst. 1 zákona o autoškolách: „*Žadatel o řidičské oprávnění se **po ukončení výuky a výcviku** v autošcole podrobí zkoušce z odborné způsobilosti k řízení motorového vozidla.*“, resp. § 32 odst. 2 zákona o autoškolách: „*Provozovatel autoškoly je povinen nejpozději do 15 dnů **ode dne ukončení výuky a výcviku**, popřípadě doručení žádosti žadatele o přihlášení k opakované zkoušce podle § 39 odst. 2 písemně přihlásit žadatele o řidičské oprávnění u obecního úřadu obce s rozšířenou působností ke zkoušce z odborné způsobilosti k řízení motorového vozidla **pro získání řidičského oprávnění, pro které žadatel absolvoval u provozovatele autoškoly výuku a výcvik**, popřípadě k opakované zkoušce.*“].

Na základě řečeného pak lze uzavřít, že žalobce se popsáním jednáním dopustil porušení zákona o autoškolách, konkrétně jeho § 56 písm. a), jak správně popsaly správní orgány obou stupňů.

Neobstojí ani námitka brojící proti tvrzené absenci vysvětlení či úvahy, proč se žalobcovo jednání vůbec považuje za správní delikt, zda a nakolik je takový delikt závažný a proč je nutno jej postihovat.

Předně, správní orgány obou stupňů výstižně popsaly žalobcovo jednání, v němž spatřovaly porušení § 56 písm. a) zákona o autoškolách. Prvoinstanční správní orgán na str. 3 prvoinstančního rozhodnutí uvedl: „(...) *Dále z Protokolu o kontrole vyplývá, že ačkoliv provozovatel AŠ přerušil svoji živnostenskou činnost týkající se provozování autoškoly dnem 15.2.2007 do dne 14.1.2009, přesto dále předváděl žadatele o řidičská oprávnění ke zkouškám a i nadále vykonával praktický výcvik v řízení vozidla. Přerušování provozování*

živnosti ve výše uvedeném časovém úseku je prokázáno výpisem z živnostenského rejstříku z internetového portálu. V příloze Protokolu o kontrole na listech č. 397-416 jsou uloženy ověřené kopie „Žádosti o provedení zkoušek z odborné způsobilosti žadatelů o získání řidičského oprávnění“. Z nich jednoznačně vyplývá, že ve dnech 12.3.2007, 10.4.2007, 13.4.2007 a 30.4.2007 předváděl provozovatel AŠ ke zkouškám z odborné způsobilosti žadatele o řidičská oprávnění. Ověřená kopie Třídní knihy kurzu K47/07 TP (listy č. 409 až 416 přílohy k Protokolu o kontrole) s datem zahájení 9.1.2007, v níž je zahrnut přehled praktických jízd v řízení vozidla, prokazuje, že tento výcvik probíhal ještě v období od 16.2.2007 do 28.3.2007, tedy ještě ve dnech, kdy dle záznamu v živnostenském rejstříku měl již provozovatel AŠ přerušené živnostenské oprávnění pro tuto činnost. Výše popsány listinnými důkazy je tedy prokázáno, že provozovatel AŠ porušil ust. § 2 odst. 1 zákona o autoškolách, kde je mimo jiné stanoveno, že provozováním autoškoly se rozumí poskytování výuky a výcviku k získání řidičského oprávnění. Provozovat autoškolu může právnická osoba nebo fyzická osoba na základě živnostenského oprávnění vydaného podle zvláštního zákona a registrace k provozování autoškoly. Tím se dopustil správního deliktu dle ust. § 56 písm. a) zákona o autoškolách (...).“ Obdobně žalovaný na str. 14 napadeného rozhodnutí mj. konstatoval: „(...) K námitce odvolatele, že po přerušení činnosti provozovatele AŠ k 15.2.2007 nebyla vyvíjena žádná činnost stran výuky a výcviku žadatelů a že se správního deliktu nedopustil, odvolací orgán uvádí, že ze spisové dokumentace o provedené státní kontrole vyplývá, že někteří absolventi této autoškoly byli předvedeni ke zkouškám. Činnost provozovatele autoškoly tedy vyvíjena byla, přičemž nemusela a neměla být vyvíjena, resp. nesměla podle zákona být vyvíjena. Odvolatel, jakožto profesionál v oblasti provozování AŠ, měl bezpochyby dostatek nástrojů, jak tomuto stavu zabránit, resp. jak mu předejít. Žádné listinné podklady, které by námitky odvolatele prokazovaly, nebyly správnímu orgánu doloženy, ačkoliv mu byla k doložení námitek či návrhů poskytnuta dostatečně dlouhá lhůta. (...)“. A vzhledem k tomu, že takto popsané žalobcovo jednání naplňovalo příslušnou skutkovou podstatu, pak soud vidí zdůvodnění správních orgánů obou stupňů jako dostačující. Další vysvětlení pak dává sám zákon, který stanoví, co je jeho porušením.

Obdobné lze říci i k námitce nutnosti postihu za takové porušení zákona. Znění § 56 písm. a) zákona o autoškolách totiž hovoří jasně - *ministerstvo, krajský úřad nebo obecní úřad obce s rozšířenou působností v rozsahu své působnosti podle § 53 **uloží** pokutu až do výše 1.000.000,- Kč právnické nebo fyzické osobě, která provozuje autoškolu bez registrace k provozování*. Není zde tedy prostor pro úvahu, protože zákon stanoví povinnost, nikoliv možnost pokutu uložit.

[2]

Prvoinstanční správní orgán uvedl k tomuto pochybení následující (str. 2 a 3 prvoinstančního rozhodnutí: „(...) Při této kontrole bylo mimo jiné zjištěno, že provozovatel AŠ zahájil provozování autoškoly již minimálně dne 1.9.2005, ačkoliv rozhodnutí o vydání registrace k provozování autoškoly nabylo právní moci dne 16.3.2006. Toto je prokázáno ověřenou kopií Rozhodnutí o vydání registrace k provozování autoškoly (list č. 606-607 spisové dokumentace), dle které je lhůta pro zahájení provozování autoškoly stanovena dnem nabytí právní moci rozhodnutí. Z vyznačení právní moci tohoto rozhodnutí je pak zřejmé, že toto nabylo právní moci dnem 16.3.2006. Rovněž ověřená kopie „Registrace k provozování

autoškoly“ vydaná MM Plzně (list č. 373 přílohy k Protokolu o kontrole) prokazuje, že předmětná autoškola byla vzata do evidence dnem 16.3.2006. Přílohou Protokolu o kontrole na listech č. 357-373 je rovněž ověřená kopie Evidenční knihy s označením v záhlaví „autoškola P.T., ..., IČO: ..., DIČ:“, kde je uvedeno datum založení dne 1.9.2005 s počátečním evidenčním číslem 1/05TP. Dalším listem této Evidenční knihy je jmenný seznam osob zařazených do předmětné autoškoly, kdy u žadatelů K.F. (...), H.P. (...), G.V. (...), R.I. (...) a T.A. (...) a dle této Evidenční knihy zahájení kurzu datováno dnem 1.9.2005. Ačkoliv je u prvních čtyř jmenovaných v témže dni učiněn zápis o jejich převedení do autoškoly P.T. se střediskem v Kralovicích, je zjevné, že provozovatel AŠ zahájil provozování předmětné autoškoly, ačkoliv rozhodnutí o vydání registrace nebylo v právní moci. V opačném případě by nedošlo k založení této evidenční knihy, neboť jmenovaní žadatelé jsou prvními zapsanými žadateli o řidičská oprávnění. Nemůže obstát ani případná argumentace, že výše jmenovaní byli okamžitě převedeni do funkčního střediska v Kralovicích, neboť pokud dotčená autoškola nemá povolenou registraci, tudíž není legalizována a nemohou z ní být žáci přerazováni do jiné autoškoly. Dle správního orgánu u posledního z výše jmenovaných zápis o převedení učiněn nebyl. Na podkladě výše uvedeného považuje správní orgán za prokázané, že provozovatel zahájil provozování autoškoly dne 1.9.2005, ačkoliv rozhodnutí o vydání registrace k provozování autoškoly nabylo právní moci dne 16.3.2006. (...)“.

Žalovaný se pak na str. 14 napadeného rozhodnutí vyslovil obdobně, když ke konstatování příslušné části prvoinstančního rozhodnutí doplnil: „(...) Argumentace, že výše uvedení žadatelé byli okamžitě převedeni do funkčního střediska v Kralovicích, nemůže obstát, neboť dotčená autoškola neměla povolenou registraci, tudíž není legalizována, a proto z ní nemohou být žadatelé přerazováni do jiné autoškoly. (...)“.

Soud se i v tomto případě přiklonil k závěru, že ze strany žalobce došlo k porušení zákona o autoškolách způsobem popsáním v prvoinstančním i napadeném rozhodnutí.

Podle § 56 písm. a) zákona o autoškolách je možné uložit pokutu právnické nebo fyzické osobě, která provozuje autoškolu bez registrace k provozování, přičemž podle § 2 odst. 1 věty první tohoto zákona se provozováním autoškoly rozumí poskytování výuky a výcviku k získání řidičského oprávnění.

Je nepochybné, a žalobce sám to nepopírá, že došlo k zaevidování několika žadatelů o řidičské oprávnění do autoškoly, která v daný okamžik neměla povolenou registraci. Žalobce opětovně argumentoval administrativním pochybením a trval na tom, že k zajištění výuky a výcviku podle zákona je třeba celá řada úkonů (viz výše).

Jenže právě fakt, že žalobce zaevidoval žadatele o řidičské oprávnění, učinil první krok k poskytování výuky a výcviku k získání takového oprávnění. A došlo-li k tomu do autoškoly nemající povolení k registraci, nelze na takové konání pohlížet jinak, než jako na porušení § 56 písm. a) zákona o autoškolách ve spojení s § 2 odst. 1 tohoto zákona. Ani pozdější zhojení protiprávního stavu nemohlo nic změnit na povinnosti správních orgánů uložit za toto pochybení pokutu (viz výše výklad povinnosti pokutu uložit). Druhý žalobní bod byl proto shledán nedůvodným.

[3]

Stran třetí žalobní námitky soud uvážil následovně.

Podle § 5 odst. 1 zákona o autoškolách je provozovatel autoškoly povinen oznámit obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností všechny změny týkající se údajů a dokladů, které jsou stanoveny jako náležitosti žádosti vydání registrace k provozování autoškoly podle § 3, a **předložit o nich doklady do 15 dnů od vzniku změn.**

Podle § 3 odst. 1 písm. a) zákona o autoškolách musí žádost o vydání registrace k provozování autoškoly obsahovat obchodní firmu, sídlo a právní formu právnické osoby a její identifikační číslo, je-li žadatelem právnická osoba, nebo jméno, příjmení a trvalý pobyt, identifikační číslo, obchodní jméno a datum narození fyzické osoby, je-li žadatelem fyzická osoba.

Podle § 3 odst. 1 písm. f) zákona o autoškolách musí žádost o vydání registrace k provozování autoškoly obsahovat popis a umístění autocvičiště nebo jiné cvičné plochy s vyloučením provozu jiných vozidel (dále jen "cvičná plocha") nebo řidičského trenážeru a **adresu a označení výukových a učebních prostor.**

Podle § 57 písm. d) zákona o autoškolách obecní úřad obce s rozšířenou působností uloží pokutu až do výše 50.000 Kč právnické nebo fyzické osobě, která nenahlásí změny údajů a dokladů, které jsou stanoveny jako náležitosti žádosti o vydání registrace k provozování autoškoly.

Žalobce nezpochybnil, že k uvedenému pochybení došlo, považoval jej však za čistě formální [v odvolání k tomu uvedl: „(...) Co se týče správního deliktu dle ustanovení § 57 písm. d) zákona o autoškolách, pak se v podstatě jednalo o to, že odvolatel změnil adresu svého podnikání z původní J...62. na J... 23 a tato změna byla do živnostenského rejstříku promítnuta k 31.12.2006. Skutečnost ovšem byla taková, že na původní adrese J... 62 bylo i nadále firemní označení a kancelář odvolatele, takže tento formální nedostatek hlášení změny adresy neměl naprosto žádné konkrétní negativní praktické dopady v tom směru, že by autoškola odvolatele nebyla k nalezení. K tomu odvolatel upřesňuje, že na venkovní zdi původní adresy bylo u firemního označení zřetelně uvedeno, že došlo ke změně adresy na J... 23. Odvolatel byl povinen hlásit změnu do 15ti dnů, takže nedostatek změny adresy je možno odvolateli vytýkat za dobu cca 1 měsíce od poloviny ledna 2006 do přerušení jeho činnosti, tj. do 15.02.2007. Pokud by tento nedostatek nahlášení změny byl považován za správní delikt, pak je třeba mít na paměti, že to je opět formální administrativní nedostatek, který neměl naprosto žádné konkrétní dopady na způsob výcviku či výuky žadatelů o řidičské oprávnění ani žádné jiné negativní důsledky. (...)“]. K tomu však nelze uvést nic jiného, než co bylo řečeno k žalobní námitce č. 1 – rovněž znění § 57 písm. d) zákona o autoškolách hovoří jasně a nevytváří prostor pro úvahu správního orgánu, neboť zákon stanoví povinnost, nikoliv možnost pokutu uložit. A žalobcově pochybení evidentně došlo, byť on sám ho považuje za nevýznamné.

Nepřiléhavá je pak žalobcova poznámka o tom, že za pochybení spočívající v nenahlášení změny adresy mu byla uložena pokuta v maximální možné výši, tedy 50.000,- Kč. Pokuta mu byla uložena za všechna pochybení, kterých se dopustil, nikoliv za toto jediné, což je z prvoinstančního dostatečně zřejmé [k tomu srov. str. 4 prvoinstančního rozhodnutí: (...) *Při stanovení druhu a výše uložené sankce vycházel správní orgán ze závažnosti správního deliktu ve smyslu ustanovení § 56 písm. a) zákona o autoškolách, za který lze uložit sankci až do výše 1.000.000,-Kč, a to s poukazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu pod sp.zn. I As 28/2009-62, v němž je vyjádřeno stanovisko k ukládání sankcí za více správních deliktů v jednom řízení a aplikace trestněprávního institutu, konkrétně jeho principu absorpce sazeb „poena maior absorbet minorem“, kdy přísnější trest pohlcuje mírnější. (...)]. Žalovaný správní orgán se s tímto postupem (správně) ztotožnil, a proto není možné ani v případě této námitky správním orgánům obou stupňů cokoliv vytknout.*

[4]

Nedůvodná byla i poslední z žalobních námitek. Správní orgány obou stupňů se v dostatečné míře vypořádaly s odůvodněním závažnosti žalobcova protiprávního jednání. Prvoinstanční správní orgán k tomu na str. 4 rozhodnutí uvedl: „(...) *V daném případě posoudil správní orgán charakter správního deliktu ve smyslu ust. § 56 písm. a) zákona o autoškolách jako vysoce závažný, neboť smyslem tohoto ustanovení je zajištění kvality výuky a výcviku autoškol. Samotná závažnost je vyjádřena i výší sankcí, kterou lze za správní delikt uložit. Závažnost tohoto jednání provozovatele AŠ snižuje skutečnost, že provozování předmětné autoškoly bylo následně povoleno a že provozovatel AŠ již provozoval jiné autoškoly, tudíž lze předjímat, že byl odborně k této podnikatelské činnosti způsobilý. Závažnost tohoto správního deliktu rovněž snižuje způsob a motiv jeho spáchání, kdy je zřejmé, že po ukončení provozování předmětné autoškoly nadále provozovatel AŠ předváděl žadatele o řidičská oprávnění ke zkouškám, aby zajistil jejich úspěšné absolvování výuky a výcviku. Ačkoliv jej výše popsané skutečnosti nijak nezbatují odpovědnosti za předmětný správní delikt, hodnotí správní orgán tyto okolnosti ve prospěch provozovatele AŠ. Charakter správního deliktu ve smyslu ust. § 57 písm. d) zákona o autoškolách v daném případě posoudil správní orgán jako závažnější, kdy smyslem tohoto ustanovení je zajištění přehledu činnosti provozovatelů autoškol v rámci státního dozoru. Nerespektováním tohoto ustanovení ze strany jmenovaného provozovatele AŠ došlo ke zmaření objektivního zjištění, zda byl v předmětné autoškolě řádně zajištěn výcvik v řízení motorových vozidel, neboť nebylo možno bez důvodných pochybností ověřit, zda v době provozování předmětné autoškoly byla zajištěna plocha pro autocvičiště tak, jak ukládá zákon o autoškolách. (...).*“.

Žalovaný pak na str. 15 a 16 napadeného rozhodnutí konstatoval: „(...) *oproti původnímu řízení byla správním orgánem výše pokuty snížena o více než polovinu, tj. na 100.000 Kč z původně uložené výše 250.000 Kč, a zohledněno tak menší množství provinění odvolatele. (...) Ze spisové dokumentace vyplývá, jakého jednání v rozporu se zákonem se odvolatel při provozování autoškoly dopustil a to především v tom, že provozoval autoškolou v době, kdy k této činnosti neměl platné oprávnění nebo doba tohoto oprávnění k provozování již uplynula. Na základě výše uvedených námitek odvolatele se odvolací orgán v rámci odvolacího řízení zabýval výší uložené pokuty a tuto snížil z částky 100.000 Kč na částku 50.000 Kč, a to především z důvodů malého množství pochybení oproti*

původnímu řízení. V tomto dává odvolací orgán odvolateli částečně za pravdu, rozsah jeho protiprávního jednání, který je postihován napadeným rozhodnutím, je mnohem užší, než rozsah jeho protiprávního jednání, za který byl původně sankcionován částkou 250.000 Kč. S ohledem na tento fakt snížil odvolací orgán výši pokuty na částku 50.000 Kč, která dle jeho názoru uvedenému užšímu rozsahu nyní projednávaných protiprávních jednání odpovídá. K této výši odvolací orgán dále dodává, že pokuta musí odrážet závažnost protiprávního jednání a být účinným nástrojem pro to, aby v budoucnu nedocházelo k opakování protiprávních jednání. Jinými slovy, u podnikající fyzické osoby, u které se v rámci výkonu podnikání předpokládá odborný postup, musí být úmyslné nerespektování této zásady adekvátně postiženo sankcí stanovenou zákonem. Pokuta nemůže být bagatelní, potom by ztrácela svůj smysl, na druhou stranu její výše určitě nemůže být likvidační. Pokuta ve výši 50.000 Kč podle názoru odvolacího orgánu popsaným kritérium v daném konkrétním případě plně odpovídá. K námitce o možném zohlednění majetkových a osobních poměrů odvolatele odvolací orgán uvádí, že ze správního spisu nezjistil, že by odvolatel v rámci výzvy k vyjádření se k uvedenému řízení podal jakýkoli návrh či vyjádření, ačkoliv mu byla k tomu poskytnuta dostatečně dlouhá lhůta. Tedy správní orgán nemohl tyto majetkové a osobní poměry odvolatele zohlednit, protože mu ze strany odvolatele nebyly sděleny. Ani v odvolání blíže své majetkové poměry odvolatel nespecifikuje. Odvolacímu orgánu je z jeho úřední činnosti známo, že odvolatel je či byl statutárním orgánem a společníkem několika obchodních společností (...), zároveň odvolatel poměrně dlouhou dobu podnikal (či podniká) jako fyzická osoba. Ve světle těchto skutečností se pokuta uložená ve výši 50.000 Kč nemůže jevit jako likvidační či že by na jejím základě ztratila podnikatelská činnost odvolatele smysl. Právě naopak, pokuta ve výši 50.000 Kč má být nástrojem, aby do budoucna byla u odvolatele záruka, že svoji podnikatelskou činnost v rámci provozování AŠ bude zajišťovat skutečně na odborné a profesionální úrovni a v souladu se zákonem. Odvolací orgán nemůže souhlasit s tím, že správním řízením nebyl zjištěn naprosto žádný škodlivý či negativní následek, který by údajný delikt odvolatele způsobil, neboť opomenutí nahlásit změnu adresy, byť ve stejném místě a ulici je porušením dle ustanovení § 5 odst. 1 zákona. Odvolací orgán shledal, že v řízení bylo jednoznačně prokázáno spáchání správního deliktu dle § 56 písm. a) zákona porušením ustanovení § 2 odst. 1 zákona, a správního deliktu dle § 57 písm. d) zákona porušením ustanovení § 5 odst. 1 zákona. Se správními úvahami prvoinstančního správního orgánu odvolací orgán souhlasí a sankci pokuty, kterou na základě odvolacího řízení snížil na 50 tisíc Kč, považuje za odpovídající závažnosti, způsobu, době trvání a následkům protiprávního jednání. (...) Veškeré námitky podané až v rámci odvolání, nikoli v průběhu řízení v I. instanci, spočívají v pouhé rovině tvrzení, či protiprávní jednání bagatelizují na administrativní pochybení. To by snad bylo možno v určitém smyslu tolerovat u laické osoby, těžko však toto tolerovat u profesionála v oblasti provozování AŠ, u něhož se musí předpokládat odborný postup založený na souladu jeho činnosti se zákonem. (...).

Takto obsáhlé odůvodnění výše pokuty skýtá, spolu s detailním popisem žalobcových pochybení, přezkoumatelný podklad pro posouzení okolností, kterými byly správní orgány vedeny při ukládání pokuty a konstatování závažnosti žalobcova protiprávního jednání. Soud je přesvědčen, že žalovaný, stejně jako prvoinstanční správní orgán, obstál a není zde důvod pro konstatování nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí.

Na základě výše uvedeného soud dospěl k závěru, že se správní orgány nedopustily pochybení vytýkaných jim žalobcem a že žaloba není důvodná. Proto ji podle § 78 odst. 7 s.ř.s. ji zamítl.

[IV] Náklady řízení

Žalovaný správní orgán, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první soudního řádu správního právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem proti žalobci, který ve věci úspěch neměl. Žalovaný se však tohoto práva vzdal, a proto bylo rozhodnuto, že na náhradu nákladů řízení nemá žádný z účastníků právo.

P o u č e n í : *Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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.

V Plzni dne 30. listopadu 2012

JUDr. PhDr. Petr Kuchynka, Ph.D., v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Lenka Kovandová