



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Josefa Baxy, v právní věci žalobce **J. Š.**, zastoupeného Mgr. Vladimírem Řezníčkem, advokátem se sídlem Bartolomějská 11, Praha 1, proti žalovanému **Magistrátu hlavního města Prahy**, se sídlem Mariánské nám. 2, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 6. 2003, č. j. MHMP-ZIV-82937-84/2003/B., v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 8. 6. 2004, č. j. 10 Ca 195/2003-42,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalovaný **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovaný **j e p o v i n e n** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti v částce 1 075 Kč, a to k rukám jeho advokáta do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Včasnou kasační stížností ze dne 27. 8. 2004 se žalovaný (dále též „stěžovatel“) domáhal zrušení shora uvedeného pravomocného rozsudku Městského soudu v Praze, kterým soud zrušil rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 6. 2003, č. j. MHMP-ZIV-82937-84/2003/B., i rozhodnutí Úřadu městské části Praha 10, živnostenského odboru ze dne 22. 4. 2003, č. j. ŽO/334/03/K/JS, a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Tímto rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí živnostenského odboru Úřadu městské části Praha 10, kterým úřad podle § 58 odst. 3 zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, zrušil žalobci živnostenské oprávnění pro provozování živnosti „taxi služba“, za závažné porušení právních předpisů souvisejících s podnikáním zjištěné kontrolou dne 9. 7. 2002, konkrétně za porušení § 21 odst. 2 a 3 zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve spojení s § 15 odst. 1 a 2 vyhlášky č. 478/2000 Sb. Žalobce v rozporu s těmito předpisy vydal ručně psanou stvrzenku postrádající identifikační

údaje a obsahující nečitelné údaje a v rozporu s § 15 odst. 1 písm. a) zákona č. 524/1990 Sb., o cenách, předražil cenu poskytnuté služby o 48 %.

Žalobce v žalobě namítal, že napadené rozhodnutí žalovaného bylo vydáno v rozporu s § 3 odst. 2 a § 33 správního řádu, žalobci nebyla dána možnost vyjádřit se k obsahu výpovědi pracovníka, který se dne 9. 7. 2002 účastnil kontroly, nebyla mu ani dána možnost klást tomuto svědkovi otázky. Speciální právní předpis, který měl být dle žalovaného porušen (tj. zákon č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě) výslovně vymezuje, co je závažný způsob porušení podmínek pro účely podání návrhu na zrušení živnostenského oprávnění. Živnostenský zákon není v tomto případě *lex specialis*. Důkazy, které žalobce navrhoval, z převážné většiny žalovaným neprovedl, nezjistil tak dostatečně skutkový stav věci.

V odůvodnění rozsudku soud uvedl, že žalovaný jednoznačně uzavřel, že jednání žalobce bylo úmyslné, a to s odkazem na výpověď svědka, pracovníka, který se účastnil předmětné jízdy. Ve spise však žádný protokol o výsledku svědka není založen, nelze tedy seznat, zda byl výslech svědka vůbec proveden. Protokol o provedené kontrole byl podepsán dvěma pracovníky kontroly, obsah zaznamenaný do protokolu o kontrole pracovníky nelze vzhledem k obsahu označit jako výpověď, ani z něho nevyplývá, co žalobce navrhoval prokázat a považoval v dané věci za relevantní. Protože žalobce chtěl prostřednictvím výsledku svědka prokázat, že na počátku jeho jednání bylo nedopatření, že tedy nejednal od počátku promyšleně s úmyslem předražít jízdu a vystavit doklad v rozporu s právními předpisy a tímto následně „zeslabit“ důvody pro posuzování jeho jednání jako závažného porušení podmínek stanovených zvláštním zákonem, pak porušení práva žalobce podle § 33 správního řádu na kladení otázek navíc jím navrženému svědkovi, lze pokládat za podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci. Skutečnost, že výpověď svědka, na kterou rozhodnutí odkazuje, není obsažena ve spise a není ani žalovaným hodnocena, činí napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným.

Žalovaný (jakož i správní orgán prvního stupně) nevyložil neurčitý pojem „závažný způsob porušení podmínek stanovených zvláštními předpisy“ a žalobci zrušil živnostenské oprávnění, proto soud zrušil jak rozhodnutí žalovaného, tak i rozhodnutí tomuto předcházející a uložil správnímu orgánu předně provést výklad tohoto neurčitého pojmu a poté posoudit, zda jednání žalobce lze pod tento pojem objektivně podřadit. Dospěje-li k závěru, že došlo k tomuto závažnému porušení podmínek, odstraní vytýkané procesní vady, zejména vyslechne navrhované svědky.

Žalovaný napadl rozsudek soudu kasační stížností, opírající se o důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a domáhal se jeho zrušení. Poukázal na to, že soud nesprávným způsobem vyložil § 58 odst. 3 živnostenského zákona, které stanoví, že živnostenský úřad může živnostenské oprávnění zrušit, jestliže podnikatel závažným způsobem porušil podmínky stanovené tímto nebo zvláštním zákonem. Žalobce nezákonně manipuloval s taxametrem, vyplnil údaje ve stvrzence nepravdivě, uvedl odlišnou SPZ svého vozidla, neuvedl jméno a příjmení pod kterým podniká, jedná se nepochybně o úmyslné jednání a rovněž o závažné porušení povinností uložených mu zákonem. Žalovaný proto hodnotil jednání žalobce za zvlášť závažné, neboť porušil nejen ustanovení živnostenského zákona, ale i další právní předpisy, což způsobilo onu závažnost (například předražování ceny služby je považováno za jedno z nejzávažnějších porušení zákona. Soud tak § 58 odst. 3 živnostenského zákona nesprávně vyložil, z napadeného rozhodnutí je zřejmé, proč žalovaný považoval jednání žalobce za zvlášť závažné a proč tedy přistoupil ke zrušení živnostenského

oprávnění. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil Městskému soudu v Praze k dalšímu řízení. V závěru požádal o přiznání odkladného účinku této kasační stížnosti.

Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti odmítl její důvodnost a zcela se ztotožnil s důvody uvedenými v odůvodnění rozsudku.

Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněného důvodu, a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Podle § 58 odst. 3 živnostenského zákona příslušný živnostenský úřad může živnostenské oprávnění zrušit nebo v odpovídajícím rozsahu provozování živnosti pozastavit, jestliže podnikatel závažným způsobem porušil nebo porušuje podmínky stanovené rozhodnutím o udělení koncese, tímto zákonem nebo zvláštními právními předpisy. Živnostenský úřad může živnostenské oprávnění zrušit též na návrh příslušné správy sociálního zabezpečení, jestliže podnikatel neplní závazky vůči státu. Živnostenský úřad může zrušit podnikateli živnostenské oprávnění, jestliže podnikatel neprovozuje živnost po dobu delší než 4 roky.

Z hlediska skutkových zjištění bylo v průběhu správního řízení prokázáno (a mezi účastníky řízení o tom ani není sporu), že žalobce vydal dne 9. 7. 2002 zákazníkovi, pracovníku kontroly odboru daní, poplatků a cen Magistrátu hl. m. Prahy ručně psanou stvrzenku postrádající identifikační údaje a obsahující nečitelné údaje a dále, že došlo k předražení ceny poskytnuté služby o 48 %. Mezi účastníky je rovněž nesporné, že tím došlo k porušení § 21 odst. 2, 3 zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve spojení s § 15 odst. 1, 2 vyhlášky č. 478/2000 Sb., kterou se provádí zákon o silniční dopravě, a dále § 15 odst. 1 písm. a) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách.

Důvodem pro zrušení živnostenského oprávnění dle § 58 odst. 3 živnostenského zákona však může být pouze závažný způsob porušení podmínek stanovených rozhodnutím o udělení koncese, tímto zákonem nebo zvláštními právními předpisy; živnostenské oprávnění může být příslušným živnostenským úřadem zrušeno tedy jen tehdy, dosáhlo-li jednání žalobce intenzity „závažného porušení“.

Je skutečností, že žalovaný při výkladu tohoto pojmu chyboval, jestliže za neurčitý právní pojem zvolil porušení právní povinnosti dle silničního zákona, a ačkoliv je zde tento pojem definován, je z obsahu správního spisu zřejmé, že žalobce se podle jeho § 35a porušení povinnosti závažným způsobem nedopustil.

Pokud dále žalovaný dovozoval závažné porušení podmínek z porušování ostatních právních předpisů, pak bylo na něm, aby tento neurčitý právní pojem vymezil. Základem pro vydání rozhodnutí o zrušení živnostenského oprávnění podle § 58 odst. 3 živnostenského zákona, je totiž úsudek o obsahu a rozsahu neurčitého právního pojmu „porušení právních předpisů závažným způsobem“. Teprve poté, kdy správní orgán tento neurčitý právní pojem vyloží, může jej konfrontovat se skutkovými zjištěními konkrétního případu a usoudit, zda jednání žalobce spočívající v porušení shora uvedených právních předpisů dosáhlo takové intenzity, že naplňuje zákonný znak závažného porušení či nikoliv. V tomto právním úsudku se Nejvyšší správní soud zcela ztotožňuje se závěrem městského soudu, podrobně uvedeném v odůvodnění napadeného rozsudku.

Jak je navíc z citovaného ustanovení zřejmé, správní orgán má možnost přistoupit, pro případ, že zjistí porušení (jednorázové) nebo porušování (opakované) právních předpisů závažným způsobem, buď k pozastavení provozování živnosti, nebo k zrušení živnostenského oprávnění. I proto je výklad tohoto neurčitěho pojmu správním orgánem nezbytný, neboť je na něm závislá i úvaha o zvoleném sankčním prostředku; tedy úvaha o tom proč přistoupil správní orgán právě ke zrušení živnostenského oprávnění, nikoliv např. k jeho zákonné alternativě.

Úkolem soudu při přezkumu ve správním soudnictví je kontrola zákonnosti rozhodnutí správního orgánu a dodržení zákonem stanovených pravidel v řízení, jež vydání správního rozhodnutí předcházelo. Soudu nepřísluší, aby správní orgán nahradil a vlastní úvahou obsah neurčitěho právního pojmu vymezil a s ním pak poměřil jednání žalobce a posoudil, zda takové jednání naplnilo či nenaplnilo svou intenzitou znaky takto vymezeného závažného porušení právních předpisů, neboť by tak nepřípustným způsobem zasáhl do diskrečního práva žalovaného. Soud však musí mít možnost přezkoumat, zda interpretace a aplikace takového pojmu správním orgánem je v souladu se zákonem, jaké podklady pro své rozhodnutí k tomu správní orgán soustředil, zda tak učinil v rozsahu, který mu umožnil ve věci správně rozhodnout a zda jeho zjištění s těmito podklady nejsou v logickém rozporu. Jestliže takový přezkum rozhodnutí správního orgánu neumožňuje, je rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Městský soud v Praze proto v právním úsudku nepochybil, jestliže napadené rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Ze shora uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že přezkoumávané rozhodnutí městského soudu je správné, a kasační stížnost jako nedůvodnou proto zamítl.

Protože Nejvyšší správní soud rozhodl již o věci samé, nerozhodoval samostatně o přiznání odkladného účinku této kasační stížnosti.

Žalobce měl ve věci plný úspěch, a proto mu soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. přiznal právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, vůči žalovanému. Nejvyšší správní soud úspěšnému žalobci přiznal odměnu za jeden úkon právní služby, a to za sepsání vyjádření ke kasační stížnosti ve výši 1000 Kč [§ 7, § 9 odst. 3 písm. f) a § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb.], a náhradu hotových výdajů ve výši 75 Kč (§ 13 odst. 3 téže vyhlášky), celkem tedy 1075 Kč.

Stěžovateli, který úspěch ve věci neměl, právo na náhradu nákladů řízení nevzniklo (§ 60 odst. 1 s. ř. s. a contr.)

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 18. ledna 2006

JUDr. Marie Žišková
předsedkyně senátu