



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců Mgr. et Ing. et Bc. Radovana Havelce a JUDr. Jaroslava Hubáčka v právní věci stěžovatele **S. K.**, zastoupeného JUDr. Stanislavem Janákem, advokátem se sídlem ve Frenštátě pod Radhoštěm, Rožnovská 241, za účasti **Krajského úřadu Jihočeského kraje**, se sídlem v Českých Budějovicích, U Zimního stadionu 1952/2, a osob zúčastněných na řízení **a) Ing. M. D., likvidátora společnosti J. H., I. A., s. r. o. v likvidaci, b) L. N. – H., s. r. o.**, zastoupené Mgr. Ing. Markétou Pravdovou, advokátkou se sídlem v Praze 1, Vodičkova 37, v řízení o kasační stížnosti proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 17. 5. 2006, č. j. 10 Ca 49/2006 – 90,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 17. 5. 2006, č. j. 10 Ca 49/2006 – 90, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozsudkem Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 17. 5. 2006, č. j. 10 Ca 49/2006 – 90, byla zamítnuta žaloba stěžovatele proti rozhodnutí Krajského úřadu Jihočeského kraje, odboru krajský živnostenský úřad (dále jen „krajský úřad“) ze dne 24. 2. 2006, č. j. KUJCK 28111/2005 OKZU/29, jímž bylo zamítnuto odvolání stěžovatele proti rozhodnutí Městského úřadu Písek, živnostenského úřadu (dále jen „živnostenský úřad“) ze dne 3. 10. 2005, č. j. Živ/3215/2005/Ji, kterým bylo stěžovateli, s odkazem na § 58 odst. 3 zákona č. 455/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „živnostenský zákon“) pozastaveno provozování konkrétně specifikovaných živností v objektu I. A. v P., který stěžovatel užíval jako provozovnu pro provozování živností. Současně krajský soud ve výroku rozhodl, že se zamítá žaloba proti magistrátu města České Budějovice. V odůvodnění svého rozsudku krajský soud především konstatoval, že v dané věci bylo důvodem dočasného pozastavení provozování živnosti stěžovatele porušení povinnosti vyplývající z ust. § 17 odst. 2 živnostenského zákona, podle kterého je podnikatel na žádost živnostenského úřadu

povinen prokázat vlastnické nebo užívací právo k objektům nebo místnostem provozovny. Po stránce skutkové vzal krajský soud za prokázané, že v době rozhodování správních orgánů obou stupňů byla jako vlastník nemovitostí tvořících I. A., kde stěžovatel provozoval své živnosti, vedena v katastru nemovitostí společnost L. N.-H., s. r. o. (dále jen „společnost L.“), a to z titulu kupní smlouvy uzavřené s původním vlastníkem Ing. J. H. (účinky vkladu vlastnického práva nastaly ke dni 11. 11. 2003). Podle výpisu z katastru nemovitostí opatřeného správním orgánem I. stupně, byla v katastru zapsána poznámka odkazující na probíhající soudní řízení o určení vlastnictví k těmto nemovitostem. Řízení vedené u Okresního soudu v Písku nebylo v době rozhodování obou správních orgánů pravomocně skončeno. Stěžovatel ve správním řízení netvrdil, že je vlastníkem těchto nemovitostí, své užívací právo k nim však odvozoval od existence podnájemní smlouvy, kterou uzavřel dne 1. 8. 2005 s tehdejší nájemcem společností J. H., I. A., s. r. o. v likvidaci (dále jen „společnost JHIA“), zastoupené jejím likvidátorem. Podle názoru krajského soudu je po skutkové stránce rozhodující, že v katastru zapsaný vlastník předmětných nemovitostí opakovaně prohlásil, že tehdejšího nájemce, respektive jeho likvidátora, nikdy nezmocnil k jakémukoli nakládání s předmětnými nemovitostmi a uzavřenou podnájemní smlouvu proto považuje za neplatnou. Pokud za této situace stěžovatel dokládal své užívací právo k prostorám objektu I. A. podnájemní a nájemní smlouvou, ob stojí, podle názoru krajského soudu, závěr krajského úřadu, že stěžovatel své užívací právo ve smyslu § 17 odst. 2 živnostenského zákona neprokázal. Sama skutečnost, že ve věci určení vlastnického práva k těmto nemovitostem je vedeno soudní řízení, na tomto závěru nic nemění, neboť soudem nebylo dosud pravomocně rozhodnuto a nebylo tak prokázáno, že by vlastnické právo svědčilo jinému subjektu, než tomu, který je jako vlastník zapsán v katastru nemovitostí. Poznámka na příslušném listu vlastnictví má pouze informativní charakter a jejím smyslem je upozornit třetí osoby na případná rizika spojená k faktem, že zapsané vlastnické právo je soudně zpochybněno. Podle názoru krajského soudu nebyl dán ani důvod k přerušení správního řízení a vyčkání rozhodnutí soudu o určovací žalobě. Rozhodující je totiž skutkový stav věci v době vedení správního řízení, navíc živnostenský úřad je dostatečně kompetentním k posouzení, zda podnikatel prokázal požadovaný vztah k provozovně či nikoliv. Takový postup by navíc neúměrně prodloužil délku řízení, potažmo stav, který intabulovaný vlastník považuje za poškozující. Za důvodnou naopak krajský soud uznal námitku stěžovatele, že ve výroku rozhodnutí živnostenského úřadu není uvedeno, podle kterého procesního předpisu bylo vedeno řízení a následně rozhodováno. Jakkoli je však tato skutečnost v rozporu s požadavky ust. § 47 zákona č. 71/1967 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), nejde o pochybení takové intenzity, které by vyvolávalo nezákonnost meritorního rozhodnutí. Pouze za takové situace lze napadené správní rozhodnutí zrušit postupem podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. V této souvislosti krajský soud poukázal na skutečnost, že rozhodnutí krajského úřadu již aplikovaný procesní předpis uvádí. Jeho aplikaci lze dovodit též z odkazu prvostupňového rozhodnutí na rozhodování podle živnostenského zákona (podle § 71 odst. 1 tohoto zákona se řízení ve věcech upravených živnostenským zákonem řídí správním řádem).

Rozsudek krajského soudu napadl stěžovatel kasační stížností opírající se o důvody uvedené v ust. § 103 odst. 1 písm. a), b), d) s. ř. s. Stěžovatel uvedl, že své užívací právo k objektu I. A. doložil podnájemní smlouvou uzavřenou s nájemcem této nemovitosti dne 1. 8. 2005. V mezidobí sice došlo k prodeji předmětu pronájmu, tato skutečnost však na existenci nájemních či podnájemních vztahů nemá žádný vliv. Živnostenskému úřadu byla předložena též smlouva nájemní uzavřená dne 1. 9. 1998, která dokládá postavení společnosti JHIA jako nájemce. Nájemní smlouva byla uzavřena ještě s původním vlastníkem nemovitostí Ing. J. H. a nájemce následně předmět nájmu užíval až do doby uzavření smlouvy

podnájemní. K uzavření podnájemní smlouvy souhlas vlastníka, ať již jím byl kdokoli nebyl nutný, což vyplývá z ust. § 666 odst. 1 o. z. Dospěl-li krajský soud k jinému právnímu závěru, posoudil věc po právní stránce nesprávně a je tak založen kasační důvod ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Stěžovatel se dále vyjádřil k otázce účinku odstoupení od kupní smlouvy. Podle jeho názoru tímto právním úkonem zaniká bez dalšího právní titul vlastnictví kupujícího, a to ex tunc. Stávající zápis vlastnického práva v katastru nemovitostí na tomto faktu nemůže nic změnit. Nový zápis má jen deklaratorní povahu. Stěžovatel zopakoval názor, podle kterého mělo být správní řízení přerušeno (§ 29 odst. 1 s. ř. s.) a rozhodnutí mělo být vydáno až podle výsledku určovacího soudního řízení. Jakkoli o tom, kdo je vlastníkem pronajaté nemovitosti, rozhoduje až soud, správní orgány i krajský soud fakticky zvýhodňují osobu zapsanou jako vlastník v katastru nemovitostí. Důsledky takového postupu na práva stěžovatele nebyla vůbec uvážena. Krajský soud, podle stěžovatele, pochybil též v tom, že neshledal nezákonnost v absenci odkazu na procesní normu, podle níž bylo rozhodováno v řízení před správním orgánem I. stupně. Podle dosavadní judikatury je přitom uvedení takového zákonného ustanovení nezbytné, s ohledem na zajištění možnosti řádného uplatnění procesních práv účastníka řízení. Krajský soud též ponechal bez povšimnutí žalobní bod, kterým stěžovatel namítal, že krajský úřad nijak nereagoval na jeho námitku neaplikace § 29 odst. 1 správního řádu živnostenským úřadem. Nepřezkoumání napadeného rozhodnutí v celém rozsahu (§ 59 odst. 1 správního řádu) je však nutno považovat za vadu, která má za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé. S uvedenými skutečnostmi tedy stěžovatel spojuje naplnění kasačních důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a), b) s. ř. s. V závěru kasační stížnosti stěžovatel poukázal na to, že výrok, kterým krajský soud zamítl žalobu proti Magistrátu města České Budějovice, nemá vůbec souvislost s projednávanou věcí. Podle jeho názoru jde tedy o výrok nepřezkoumatelný, jak to má na mysli ust. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Krajský úřad ve svém vyjádření ke kasační stížnosti zdůraznil, že stěžovatel v průběhu správního řízení neprokázal, že by byl vlastníkem nemovitostí představujících I. A. a nepředložil též platnou smlouvu, která by mu zajistila užívací právo. K posouzení těchto otázek byl živnostenský úřad plně kompetentní, a nebyl proto důvod přerušovat řízení ve smyslu § 29 odst. 1 správního řádu. Za správný označil také závěr krajského soudu, podle kterého namítané procesní pochybení týkající se absence odkazu na aplikovanou procesní normu v prvostupňovém rozhodnutí nemohlo mít žádný vliv na zákonnost vydaného rozhodnutí. Ze všech uvedených důvodů proto navrhl, aby kasační stížnost byla zamítnuta.

Společnost L. ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla konkrétní důvody, které, podle jejího názoru, vyvolávají neplatnost nájemní, potažmo podnájemní smlouvy. Také poukázala na to, že okresní soud již rozhodl o pokračování řízení, kde je vlastnické právo předběžná otázka a nečekal až do pravomocného rozhodnutí v řízení o určení vlastnictví s tím, že jeden z těchto sporů je již pravomocně skončen.

Společnost JHIA ve vyjádření sdělila, že se plně ztotožňuje s obsahem kasační stížnosti i jejími závěry.

Nejvyšší správní soud přezkoumal na základě kasační stížnosti napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti a přitom sám neshledal vady uvedené v odst. 3, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Jak již bylo výše uvedeno, v projednávané věci oba správní orgány vycházely při rozhodování o pozastavení provozování živností stěžovatele (v rozsahu uvedeném ve výroku rozhodnutí živnostenského úřadu) z předpokladu, že stěžovatel nesplnil svou povinnost vyplývající pro něj z ust. § 17 odst. 2 věty druhé živnostenského zákona. Z ust. § 17 odst. 2 věty první a druhé živnostenského zákona vyplývá, že na základě průkazu živnostenského oprávnění může být živnost provozována ve více provozovnách, pokud k nim podnikatel má užívací nebo vlastnické právo. Na žádost živnostenského úřadu je podnikatel povinen prokázat vlastnické nebo užívací právo k objektům nebo místnostem provozovny. Z uvedeného je tedy zřejmé, že povinnost vyplývající z věty druhé citovaného ustanovení může podnikatel splnit dvěma způsoby, a to prokázáním vlastnického práva k objektu (místnostem) provozovny, nebo prokázáním (zákonem blíže nespecifikovaného) práva užívacího. Stěžovatel ve správním řízení i v řízení před krajským soudem netvrdil, že je vlastníkem nemovitostí, které pro svou podnikatelskou činnost užívá, namítal však, že své zákonné povinnosti dostal prokázáním užívacího práva ve smyslu uzavřené podnájemní smlouvy.

Ponechá-li Nejvyšší správní soud stranou, mezi účastníky spornou, otázku platnosti jednotlivých smluv, lze konstatovat, že mezi účastníky není sporu o tom, že po stránce skutkové se věc vyvíjela následujícím způsobem. Dne 1. 9. 1998 uzavřel tehdejší vlastník I. A. Ing. J. H. nájemní smlouvu se společností JHIA, na základě které jí tento hotel přenechal k užívání na dobu neurčitou s šestiměsíční výpovědní lhůtou. Dne 5. 11. 2003 byla uzavřena kupní smlouva, kterou byl I. A. prodán společnosti L. Právní účinky vkladu této smlouvy do katastru nemovitostí nastaly ke dni 11. 11. 2003. Dne 19. 12. 2003 společnost L., jako nový vlastník hotelu, dala společnosti JHIA výpověď z nájemní smlouvy. Podle tvrzení společnosti L. tak byl nájemní vztah ukončen ke dni 30. 6. 2004. Dne 1. 8. 2005 došlo k uzavření podnájemní smlouvy, kdy společnost JHIA, zastoupena svým likvidátorem, předala hotel do podnájmu stěžovateli, a to na dobu neurčitou, nejdéle však do doby výmazu společnosti JHIA z obchodního rejstříku.

Z výše popsaného skutkového stavu vyplývá, že podnájemní smlouva byla uzavřena s nájemcem I. A., který se do postavení nájemce dostal ještě před uzavřením kupní smlouvy (nyní předmětem sporu vedeného u příslušného okresního soudu), na jejímž základě je jako vlastník hotelu vedena v katastru nemovitostí společnost L. Jelikož změna v osobě vlastníka nemovitosti nemá na existenci a výkon stávajících nájemních vztahů bez dalšího žádný vliv (§ 680 odst. 3 věta první o. z.) a s přihlédnutím k tomu, že nájemce je oprávněn dát pronajatou věc do podnájmu, nestanoví-li smlouva jinak (§ 666 odst. 1 o. z.), je pro posouzení platnosti uzavřené nájemní i podnájemní smlouvy bezpředmětné zabývat se tím, kdo byl v době uzavírání těchto smluv vlastníkem pronajímaných (podnajímaných) nemovitostí. Tato otázka je právně relevantní pouze pro posouzení, zda výpověď z nájmu ze dne 19. 12. 2003 byla společností JHIA dána skutečně tehdejším vlastníkem nemovitostí. Krajský soud se měl dále zabývat posouzením, zda tato výpověď byla též po formální a obsahové stránce způsobila zamýšlený účinek vyvolat a zda došla do právní sféry nájemce. Za situace, kdy se o této otázce nevede občanskoprávní soudní řízení, jde o předběžnou otázku, o níž si správní orgány měly učinit samostatný úsudek (§ 40 odst. 1 správního řádu). Těmito, pro věc zásadními, otázkami se však krajský soud v odůvodnění svého rozsudku vůbec nezabýval a soustředil se pouze na zjištění, komu svědčilo vlastnické právo k I. A. v době rozhodování živnostenského úřadu. S ohledem na tyto skutkové i právní deficity napadeného rozsudku krajského soudu je nutno akceptovat tvrzení stěžovatele o existenci kasačních důvodů ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Pokud jde o další kasační námitky, jimiž je rozporován procesní postup v řízení před živnostenským úřadem, tyto neshledal Nejvyšší správní soud důvodné. Nejvyšší správní soud se zcela ztotožňuje s názorem krajského soudu, podle kterého důvodem pro přerušení správního řízení ve smyslu § 29 odst. 1 správního řádu nemůže být pouhé zjištění existence soudního řízení, jímž je zpochybňováno vlastnické právo zapsané v katastru nemovitostí. V této souvislosti odkazuje Nejvyšší správní soud na ust. § 11 zákona č. 265/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů, podle kterého ten, kdo vycházel ze zápisu v katastru učiněného po 1. 1. 1993, je v dobré víře, že stav katastru odpovídá skutečnému stavu věci, ledaže musel vědět, že tomu tak není. Za této situace tedy živnostenský úřad nepochybil, pokud nevyčkal výsledku probíhajícího soudního řízení a při svém rozhodování vycházel z údajů zapsaných v katastru nemovitostí u kterých je, jak již bylo uvedeno, presumována jejich správnost. Za důvodnou nelze považovat ani námitku, podle které nedostatek rozhodnutí živnostenského úřadu spočívající v absenci uvedení procesního předpisu, podle něhož bylo rozhodováno, nutně bez dalšího vyvolává nezákonnost tohoto rozhodnutí. Krajský soud zcela správně uvedl, že jde o procesní pochybení, které však nemůže mít vliv na zákonnost rozhodnutí, přičemž důvodem pro zrušení správního rozhodnutí (§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.) je pouze podstatné porušení procesních předpisů, které mohlo mít za následek porušení práva hmotného, tedy nezákonnost rozhodnutí ve věci samé. K tomu pouze Nejvyšší správní soud, v souladu s ustálenou judikaturou, dodává, že pouhý nedostatek některé z náležitostí rozhodnutí uvedených v procesním předpisu nemůže sám o sobě způsobit neplatnost rozhodnutí, neboť takový nedostatek by musel dosahovat určité intenzity (materiální aspekt). Při posuzování tohoto aspektu je pak nutno zkoumat, proč je určitá náležitost správního rozhodnutí jeho součástí a zda její případný nedostatek je natolik intenzivní, aby zakládal jeho neplatnost (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. 793/2006 Sb. NSS).

Zcela důvodně je však stěžovatelem namítána nepřezkoumatelnost v pořadí čtvrtého výroku rozsudku krajského soudu, že „Žaloba proti Magistrátu města České Budějovice se zamítá“. Stěžovatel zcela správně poukazuje na skutečnost, že tento výrok nemá žádnou souvislost s předmětem řízení v této věci. Ve shodě s názorem stěžovatele nelze tedy než konstatovat, že jde o výrok zmatečný, který ve svých důsledcích může vyvolat nepřezkoumatelnost celého výroku rozsudku, coby závazné části soudního rozhodnutí. Z tohoto důvodu jsou tedy naplněny i podmínky vyplývající z ust. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. pro zrušení napadeného rozsudku.

S přihlédnutím ke všem shora uvedeným skutečnostem Nejvyšší správní soud z důvodů vyplývajících z ust. § 103 odst. 1 písm. a), d) s. ř. s. rozsudek krajského soudu zrušit a vrátit mu věc k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Podle § 110 odst. 3 s. ř. s. je krajský soud názorem vysloveným v tomto rozsudku vázán. O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí ve věci (§ 110 odst. 2, věta první s. ř. s.).

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

V Brně dne 23. srpna 2007

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu