



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 JUDr. Petra Hlušíka, Ph.D. ve věci

žalobkyně: **Z.V.**

zastoupená advokátkou JUDr. Alenou Porostlou
sídlem Prostorná 4, 709 00 Ostrava

proti

žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**
sídlem 28. října 117, 702 18 Ostrava

o žalobě na přezkum rozhodnutí žalovaného ze dne 21.2.2019, č.j. MSK 12914/2019, ve věci zrušení živnostenského oprávnění

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje ze dne 21.2.2019, č.j. MSK 12914/2019 **se zrušuje** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 9 800 Kč ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám JUDr. Aleny Porostlé, advokátky se sídlem Prostorná 4, 709 00 Ostrava.

Odůvodnění:

1. Včas doručenou žalobou se žalobkyně domáhala zrušení výše uvedeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto žalobkynino odvolání proti rozhodnutí Magistrátu města Ostravy (dále jen „živnostenský úřad“) ze dne 20. 12. 2018, č. j. SMO/847505/18/ŽÚ/TOM, jímž bylo žalobkyni zrušeno živnostenské oprávnění k provozování živnosti volné „Výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona“.
2. Žalobkyně namítla, že 1) neprodávala zájezdy, jen ubytování s doprovodnými službami (snídaně atd.). Bylo na klientech, zda si u partnerské CA dokoupí dopravu či pojedou vlakem nebo vlastním vozem. Označení „zájezd“ ve smlouvách je škrtnuto a opraveno na „ubytování“. Žalobkyně postupovala podle návodu Asociace cestovních kanceláří ČR uveřejněného za podpory Ministerstva pro místní rozvoj. Žalobkyně i s ohledem na svůj věk opomněla provést technické úpravy webových stránek své cestovní agentury, nejednalo se o záměrné klamavé jednání vůči spotřebitelům. Dále žalobkyně namítla, že 2) podle § 58 odst. 3 živnostenského zákona lze živnostenské oprávnění zrušit, jestliže porušení povinností je zvláště závažné. Správní orgán musí vždy tuto závažnost posoudit. Podle žalobkyně nešlo o závažné porušení, jediným pochybením bylo uvedení nabídky zájezdů na žalobkyniných stránkách. Žalobkyně také 3) nesouhlasila s tím, že jí byla zrušena všechna živnostenská oprávnění. Oborem její činnosti je pouze „Provozování cestovní agentury“ a „Průvodcovská činnost v oblasti cestovního ruchu“, v jejích 80 letech je to velký rozsah, tuto otázku je nutno zkoumat individuálně. Obor „Průvodcovská činnost v oblasti cestovního ruchu“ nemůže být žalobkyni zrušen, když porušení povinností se jej vůbec netýkalo.
3. Žalovaný ve vyjádření zdůraznil, že se jednalo o nabídku zájezdů – veškeré služby byly nabízeny za souhrnnou cenu, klienti přitom nebyli chráněni pojištěním záruky proti úpadku cestovní kanceláře. Návod Asociace cestovních kanceláří ČR je pouze informativní a nadto také zastaralý. Pokud jde o rozsah zrušení živnostenského oprávnění, u žalobkyně se jedná o jeden obor činnosti, který od sebe nelze oddělit. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby.
4. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 zákona č.150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „s.ř.s.“) a dospěl k závěru, že rozhodnutí je nutno zrušit.

5. Z obsahu správních spisů soud zjistil, že žalobkyně disponovala pouze živnostenským oprávněním „Výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona“ (živnost ohlašovací volná), přičemž jako obor činnosti měla uvedeno „Provozování cestovní agentury a průvodcovská činnost v oblasti cestovního ruchu“. Žalobkyně na svých webových stránkách nabízela mj. osmidenní autokarové zájezdy do Rakouska v různých termínech v roce 2017 (detailně popsáno v rozhodnutí živnostenského úřadu), u nichž byla uvedena celková cena, odjezdová místa, průběh zájezdu den po dni (jednotlivé navštívené zajímavosti, večer vždy návrat na ubytování, následující den po snídani odjezd vstříc dalším prohlídkám pamětihodností atd.), s tím, že cena zahrnuje dopravu zájezdovým autobusem, ubytování se snídaní, vstupné dle programu a průvodcovské služby. Ve spise shromážděné smlouvy s jednotlivými klienty jsou nadepsány „Smlouva o zájezdu“ a ručně je k nadpisu dopsáno „Ubytování“, částky ve smlouvách jsou nižší než celková částka zájezdu uvedená na stránkách. Ze spisu je zjevné, že platby za přepravu vyřizovala s přepravníkem E. R. – cestovní agentura EXOTOUR, což je v souladu s vyjádřením žalobkyně z 20.6.2018 („Dopravu účtovala CA EXOTOUR.“).
6. Podle § 1 odst.1 zákona č. 159/1999 Sb., v rozhodném znění (dále jen „z.č. 159/1999 Sb.“), zájezdem se pro účely tohoto zákona rozumí soubor služeb cestovního ruchu prodáváný za souhrnnou cenu, pokud je uspořádán na dobu delší než 24 hodiny nebo zahrnuje-li přenocování a obsahuje-li alespoň dvě z těchto plnění:
 - a) ubytování,
 - b) dopravu,
 - c) jinou službu cestovního ruchu, která není doplňkem dopravy nebo ubytování a tvoří významnou část souboru nabízených služeb.
7. Podle § 1 odst. 2 z.č. 159/1999 Sb., oddělené účtování za jednotlivá dílčí plnění téhož zájezdu nezprošťuje osobu, která je oprávněna organizovat, nabízet a prodávat zájezdy, povinností podle tohoto zákona.
8. Krajský soud s ohledem na definici zájezdu, jak je uvedena výše, plně souhlasí se správnými orgány v tom, že žalobkyně nabízela a prodávala zájezdy, nikoli jen ubytování s doplňkovými službami. Její nabídky byly ucelené, s podrobným časovým harmonogramem, podle soudu se jednalo o typické poznávací zájezdy, u nichž hraje stejně důležitou roli jak doprava, tak ubytování. Soud považuje za absurdní, aby u takto postavené nabídky klient volil dopravu vlastním vozidlem či snad dokonce vlakem, když stačí, aby byl vždy včas u autobusu, a o vše ostatní se nemusí starat. Soud podotýká, že na smlouvách není slovo „Zájezd“ škrtnuto, nýbrž je jen upřesněno, že tato část se týká ubytování (čemuž odpovídají částky uvedené na smlouvách). Jak je zřejmé z bodu 7. výše, ani oddělené účtování částek za jednotlivá plnění nemění nic na skutečnosti, že se jednalo o zájezdy ve smyslu zákonné definice. Z hlediska povinností stanovených právními předpisy je pak zcela nerozhodné, zda žalobkyně postupovala podle příručky Asociace cestovních kanceláří ČR. Pokud žalobkyně poukazovala na svůj věk, soud považuje žalobkyninu činnost za obdivuhodnou, nicméně věk není kategorií, která by byla v rozhodných právních předpisech uvedena jako vyvíňující. Žalobní námitka 1) je nedůvodná.
9. Podle § 58 odst. 3 zákona č. 455/1991 Sb., v rozhodném znění (dále jen „živnostenský zákon“), 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.

10. Také otázkou závažnosti porušení se správní orgány v daném případě zabývaly dostatečně a přesvědčivě, soud s jejich závěry souhlasí a ve stručnosti připomíná, že správní úvaha, kterou předpokládá § 58 odst. 3 živnostenského zákona, je v daném případě omezena výslovným zněním zákona č. 159/1999 Sb., který dané jednání – pořádání zájezdů pro koncové klienty cestovní agenturou, nikoli koncesovanou cestovní kanceláří – označuje za závažné porušení (srov. § 3 odst. 2, § 2, § 11 z.č. 159/1999 Sb.). Není pravdou, že by jediným žalobkyniným pochybením bylo nabízení zájezdů na webových stránkách – jak vyplývá ze správních spisů, tyto zájezdy byly prodávány a uskutečňovány. Žalobní námitka 2) je nedůvodná.
11. Pokud jde o žalobní námitku 3), soud nejprve uvádí, že s účinností od 1.7.2008 zná živnostenský zákon, na rozdíl od předchozí právní úpravy, jen jednu živnost volnou, a ta se nazývá „Výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona“ (srov. § 25 citovaného zákona). V příloze 4 živnostenského zákona jsou uvedeny obory této živnosti volné, přičemž záleží na podnikateli, jaký obor či obory si zvolí při ohlášení živnostenskému úřadu (§ 45 odst. 4 živnostenského zákona). Zároveň platí, že neoznámení změny oboru činnosti u živnosti volné není přestupkem (§ 62 odst. 1 písm. v/ živnostenského zákona). Obory v příloze 4 živnostenského zákona nejsou stanoveny uzavřeným výčtem (srov. poslední uvedený obor 80 - Výroba, obchod a služby jinde nezařazené). Žalobkyně měla uveden obor „Provozování cestovní agentury a průvodcovská činnost v oblasti cestovního ruchu“ (tj. č. 71 přílohy 4). Živnostenský úřad v rozhodnutí ze dne 20. 12. 2018 uvedl k rozsahu provozování živnosti, že z živnostenského zákona vyplývá, že živnostenský úřad odejme toto živnostenské oprávnění v celém rozsahu, a to i včetně oborů, které s provozováním cestovní agentury nesouvisí. Poukázal přitom na § 58 odst. 3 živnostenského zákona a na § 11 z.č. 159/1999 Sb. Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl k rozsahu provozování živnosti, že správní orgán 1. stupně měl v tomto případě jedinou možnost, a to živnostenské oprávnění zrušit, když pozastavení provozování živnosti v odpovídajícím rozsahu se vztahuje pouze na situace, kdy podnikatel disponuje živnostenským oprávněním s širokým rozsahem činností, což není případ žalobkyně (jejím oborem činnosti je pouze „Provozování cestovní agentury a průvodcovská činnost v oblasti cestovního ruchu“), která by i v případě širokého rozsahu činností byla v každém případě zrušena.
12. Soud považuje rozhodnutí obou stupňů v této otázce za nepřezkoumatelná. Živnostenským úřadem uvedená ustanovení danou problematiku nijak neřeší. Ustanovení § 58 odst. 3 živnostenského zákona hovoří pouze o možnosti pozastavit provozování živnosti „v odpovídajícím rozsahu“ a § 11 z.č. 159/1999 Sb. pouze vyjmenovává případy, kdy se porušení povinností považuje za závažné. Rozhodnutí žalovaného pracuje s pojmem „široký rozsah činností“, aniž by byl vysvětlen (bylo tím míněno více oborů dle přílohy 4 či něco zcela jiného?), navíc kategorický závěr věty, rušící vše dosud řečené, zůstal bez jakéhokoli vysvětlení. Soudu stejně jako žalobkyni tak zůstalo utajeno, zda v případě živnosti volné podle správních orgánů vůbec nepřichází v úvahu pozastavení provozování živnosti (v odpovídajícím rozsahu, když rozsahem by byla pouze a jen „Výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona“) či zda by to v případě

živnosti volné bylo možné, za jakých konkrétních okolností a z čeho konkrétně takový závěr plyne (pokud by podnikatel měl nahlášeno více oborů z přílohy 4 ? Pokud by šlo v rámci oboru o několik oddělitelných činností?). Soudu tak nebyla dána možnost přezkoumat napadené rozhodnutí a jemu předcházející rozhodnutí živnostenského úřadu tak, aby mohl vyhodnotit důvodnost žalobní námitky 3).

13. S ohledem na výše uvedené soud zrušil napadené rozhodnutí žalovaného v souladu s § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. a věc mu vrátil k dalšímu řízení.
14. Procesně úspěšná žalobkyně má v souladu s § 60 odst. 1 s.ř.s. nárok na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení, které v daném případě představuje zaplacený soudní poplatek 3 000 Kč a náklady právního zastoupení za 2 úkony právní služby (převzetí věci, sepsání žaloby) po 3 100 Kč a 2 režijní paušály po 300 Kč. Žalobkyně nebyla úspěšná s návrhem na přiznání odkladného účinku žalobě, proto soud nezahrnul do náhrady nákladů řízení částku 1 000 Kč zaplacenou za tento návrh. Vzhledem k odlišné úpravě s.ř.s. a o.s.ř., týkající se nabytí právní moci rozhodnutí (srov. § 54 odst. 5 s.ř.s., § 159, § 160 odst. 1 o.s.ř.), uložil soud žalovanému povinnost zaplatit náhradu nákladů řízení ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku, a to k rukám právní zástupkyně žalobkyně.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **je možno** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Nesplní-li povinný, co mu ukládá vykonatelné soudní rozhodnutí, může se oprávněný domáhat nařízení výkonu rozhodnutí.

Ostrava 12. března 2020

JUDr. Monika Javorová

předsedkyně senátu