



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Evy Pechové a soudkyň Mgr. Michaely Bejčkové a Mgr. Aleny Krýlové v právní věci žalobce P. V., zastoupeného JUDr. Tomášem Hlaváčkem, advokátem se sídlem Kořenského 15, Praha 5, proti žalovanému Magistrátu hlavního města Prahy, se sídlem Mariánské nám. 2, 110 01 Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí ze dne 21. dubna 2011, čj. MHMP 245911/2011/B/Per-6,

t a k t o :

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Dne 23. února 2011 shledal živnostenský odbor Úřadu městské části Praha 6 žalobce vinným ze spáchání správního deliktu podle § 62 odst. 1 písm. f) zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), spočívajícího v tom, že žalobce nezajistil (§ 17 odst. 4 živnostenského zákona), aby provozovna byla způsobilá pro provozování živnosti podle zvláštních právních předpisů: provozovna (parkoviště s názvem „Přijed'-a-let“) totiž byla umístěna v rozporu s funkčním využitím území podle vyhlášky č. 32/1999 Sb. hl. m. Prahy, o závazné části územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy. Za to byla žalobci uložena pokuta ve výši 16 000 Kč. Pozemky, na kterých žalobce provozuje parkoviště, jsou zařazeny do polyfunkčního území OB – čistě obytné a do monofunkčních ploch PS – sady, zahrady, vinice. V rámci území OB ani PS nelze umísťovat parkovací a odstavné plochy, které by nesloužily pouze pro uspokojení potřeb daného území.

Žalovaný k žalobcovu odvolání změnil formulaci výroku svým rozhodnutím ze dne 21. dubna 2011 (podle něj se tedy žalobce dopustil deliktu tím, že nezajistil, aby provozovna byla způsobilá pro provozování živnosti podle stavebního zákona, neboť byla umístěna bez

rozhodnutí o změně využití území), ve zbytku však odvolání zamítl. Podle něj je nesporné (z fotodokumentace pořízené při kontrole, z žalobcových webových stránek), že provozovna má charakter parkoviště. Sám žalobce oznámil živnostenskému úřadu, že zahájil provozování živnosti *Technické činnosti v dopravě* právě v této provozovně. Žalobce porušil povinnost stanovenou živnostenským zákonem, a sankcionovat takové jednání proto náleží živnostenskému úřadu; živnostenský úřad nepochybil ani tím, že si k otázce souladu umístění provozovny s požadavky územního plánu a stavebního řádu vyžádal podklady od stavebního úřadu. Způsobilstvo provozovny pro provozování živnosti je nutno chápat nejen jako způsobilstvo technickou (technické standardy, normy atd.), ale také jako způsobilstvo právní, tj. soulad se zvláštními právními předpisy. Ostatně užitý § 17 odst. 4 živnostenského zákona v poznámce pod čarou příkladmo jmenuje stavební zákon.

Je pravda, že územní plán je opatřením obecné povahy, nikoli právním předpisem; proto žalovaný změnil výrok rozhodnutí živnostenského úřadu (správně tedy žalobce neměl zajistit způsobilstvo provozovny podle územního plánu, ale podle stavebního zákona). Tento postup je v souladu s § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu, neboť živnostenský úřad už v této věci rozhodoval potřetí, předmět řízení byl žalobci od počátku znám a ve všech svých vyjádřeních a odvoláních uplatňoval žalobce obdobné argumenty.

Ve věci nebyla porušena zásada *ne bis in idem*. Stavební úřad rozhodoval dne 20. ledna 2010 o správním deliktu podle § 180 odst. 1 písm. f) stavebního zákona (shledal žalobce vinným tím, že bez příslušného územního rozhodnutí provozoval parkoviště pro odstav vozidel, a uložil mu pokutu ve výši 400 000 Kč), kdežto živnostenský úřad rozhodoval o správním deliktu podle § 62 odst. 1 písm. f) živnostenského zákona. Každý z deliktů má odlišnou skutkovou podstatu a každý z nich chrání jiný veřejný zájem.

V žalobě proti rozhodnutí žalovaného namítl žalobce, že byl zbaven práva na přezkum rozhodnutí a jeho nosného důvodu. Živnostenský úřad spatřoval v žalobcově jednání nejprve rozpor se zákonem o katastru nemovitostí; poté dovozoval nezpůsobilstvo provozovny z toho, že žalobce byl shledán vinným z deliktu podle stavebního zákona spočívajícího v provozu parkoviště bez územního rozhodnutí; a konečně spatřoval rozpor s územním plánem (rozhodoval celkem třikrát). Myšlenku, že zvláštním předpisem, kterým se určuje způsobilstvo provozovny, je samotný stavební zákon, vnesl do řízení až žalovaný ve svém posledním rozhodnutí, které je nyní napadeno žalobou. Tato změna však představuje zásadní posun v právní argumentaci, kterému se žalobce nemohl nijak bránit.

Ustanovení § 17 odst. 4 živnostenského zákona ve skutečnosti neodkazuje na stavební zákon, ale pouze na zákon č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele; odkazy pod čarou navíc nemají normativní význam a odkazovací normu nelze vykládat jako odkaz úplně na cokoli. Žalobce nepochybně zajistil, aby jeho provozovna byla způsobilá podle všech právních předpisů, které příslušnou otázku upravují, včetně řádného označení. Stavební zákon však vůbec neupravuje otázku způsobilstvi provozovny, a to ani přímo, ani nepřímo. Stavební zákon může za určitých okolností vyvolat právně závazný režim užívání něčeho a toto užívání věci se může krýt s provozem provozovny, která tak ve smyslu stavebních předpisů může podléhat určitým omezením. Stavební zákon tak ovšem činí pouze v případě staveb; nikde nestanoví, jak má být užíváno území, pokud se jedná o nestavební činnost. Stejně tak stavební zákon sice trestá jak nepovolené stavební změny území, tak nepovolené stavby [§ 180 odst. 1 písm. f), g) a k)], ale v rovině užívání v rozporu se zákonem už stíhá pouze užívání stavby [§ 180 odst. 1 písm. h), i), l) a m)], kdežto území nikoliv.

Pojem způsobilosti provozovny lze vztahovat pouze k těm vlastnostem, které provozovna má v souvislosti s funkcí provozovny – nikoli jiného předmětu právní regulace. Otázka využití území nijak nesouvisí se zájmy, k jejichž ochraně je stanovena působnost živnostenských úřadů, a proto je uložena sankce překročením pravomocí správního orgánu. Pokud by provozovna byla stavbou, která by ohrožovala životy zákazníků, zakládalo by to vedle porušení stavebních předpisů i současné porušení norem živnostenského práva (tutéž úvahu lze dále vést například ve vztahu k hygieně nebo požárním předpisům, neboť jejich předmět ochrany se kryje s působností živnostenského práva, které mj. upravuje i ochranu spotřebitelů). Živnostenský odbor však v žalobcově věci v podstatě vykonal duplicitní sankční činnost ve vztahu ke stavebnímu odboru; sankce jím uložená je proto porušením principu *ne bis in idem*. Postup správních orgánů v jeho věci nepostrádá určitou logiku; ve svém výsledku je ovšem právně nepřijatelný, protože volí z možných výkladů práva takový výklad, který neskýtá právní jistotu a který je vůči adresátu přísnější (v rozporu s principem *in dubio mitius*).

Správní orgán založil svůj závěr na stanovisku stavebního odboru, podle nějž byla uložena sankce za správní delikt v oblasti stavebního práva. Toto stanovisko ani sankční rozhodnutí však neřeší otázku způsobilosti provozovny – pouze otázku, zda k žalobcově činnosti je, nebo není nezbytné územní rozhodnutí. V tom žalobce spatřuje nedostatek skutkového zjištění, neboť formální nedostatek (chybějící územní rozhodnutí) nijak nesouvisí se skutkovým stavem. Žalobce proto navrhl, aby soud zrušil napadené rozhodnutí i rozhodnutí živnostenského úřadu a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě setrval na svých závěrech z napadeného rozhodnutí a navrhl, aby žaloba byla zamítnuta. Není pravda, že myšlenka, podle níž je zvláštním předpisem určujícím způsobilost provozovny stavební zákon, se poprvé objevila až v napadeném rozhodnutí žalovaného: tato kvalifikace byla obsažena již v oznámení o zahájení správního řízení ze dne 24. března 2010. To, že žalobce pochopil předmět vedeného správního řízení, je zřejmé i z obsahu jeho podání uplatněných v průběhu řízení. Poznámka pod čarou č. 29a) k pravidlu nyní obsaženému v § 17 odst. 4 (tehdy k § 17 odst. 3) živnostenského zákona odkazovala od 1. března 2000 na stavební zákon (50/1976 Sb.); poznámka č. 29b) odkazující na zákon o ochraně spotřebitele se od tohoto data vztahovala k jinému odstavci ustanovení § 17, upravujícímu označení provozovny určené pro prodej zboží nebo poskytování služeb spotřebitelům. S účinností od 1. července 2008 bylo pravidlo přesunuto do § 17 odst. 4, odkaz pak mířil na nový stavební zákon (183/2006 Sb.). Úmyslem zákonodárce tedy nebylo zabezpečit způsobilost živnostenské provozovny (pouze) ve vztahu k zákonu o ochraně spotřebitele, ale zabezpečit ji obecně a zejména pak (viz text poznámky pod čarou) ve vztahu ke stavebnímu zákonu.

Živnostenskou provozovnou může být jakýkoli prostor, v němž se provozuje živnost, tzn. nikoli pouze prostor, který je stavbou. Žalovaný poukázal na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23. srpna 2006, čj. 10 Ca 15/2005-69, jímž soud potvrdil jako zákonný postup správního orgánu, který v důsledku porušení povinnosti zajistit způsobilost provozovny podle stavebního zákona (konkrétně byla provozovna umístěna bez územního rozhodnutí) pozastavil účastníku provozování živnosti.

Žaloba není důvodná.

V první řadě je třeba vyvrátit námitku, podle níž stavební zákon nesankcionuje užívání území v rozporu se zákonem (žalobce má za to, že takto sankcionovat lze jen užívání staveb v rozporu se zákonem). Touto námitkou se již správní soudy zabývaly v souvislosti s žalobcově

věci (Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 21. prosince 2011, čj. 5 As 92/2011-84, a Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 6. března 2015, 5 A 345/2011-40) a s jejich závěry se soud v nyní projednávané věci ztotožňuje. V souladu s § 80 odst. 2 stavebního zákona podléhají projednání v územním řízení i činnosti, kterými žádná stavba nevzniká [*rozhodnutí o změně využití území vyžadují změny druhu pozemku přesahující výměru 300 m², zejména zřízení, rušení a úpravy (...) zahrad (...), pokud podmínky nejsou stanoveny schválenými pozemkovými úpravami nebo jiným územním rozhodnutím*]. Stavební zákon sice výslovně neuvádí, že pro užívání soukromého pozemku, evidovaného v katastru nemovitostí jako zahrada, jako parkoviště automobilů, je třeba vydat rozhodnutí o změně využití území; jde tu však o nové využití území, které vyžaduje rozhodnutí o změně využití území podle § 80 odst. 1 stavebního zákona. Není-li tu takového rozhodnutí, uplatní se sankční ustanovení § 180 odst. 1 písm. f) stavebního zákona.

Soud nespatřuje ani zásadní posun v právní argumentaci mezi správními orgány prvního a druhého stupně, který by žalobci znemožnil účinnou procesní obranu.

Je pravda, že rozhodováno v této věci bylo celkem třikrát a správní orgán prvního stupně postupně měnil právní kvalifikaci žalobcova jednání. Rozhodnutím ze dne 28. dubna 2010 vyslovil, že pozemek, na kterém je provozovna umístěna, je využíván v rozporu s funkčním využitím dle územního plánu; v odůvodnění upřesnil, že žalobcův způsob užívání je v rozporu s druhem pozemků podle katastru nemovitostí (zahrada).

Toto rozhodnutí bylo dne 24. června 2010 zrušeno. Žalovaný sice souhlasil s tím, že do polyfunkčního území OB – čistě obytné a do monofunkčních ploch PS – sady, zahrady a vinice nelze umísťovat parkovací a odstavné plochy nesloužící k uspokojení potřeb daného území; vytkl však orgánu prvního stupně, že z výroku není zřejmé, jakým jednáním se žalobce dopustil deliktu, a není zde citováno konkrétní ustanovení zvláštního právního předpisu, které bylo porušeno.

Ve druhém kole správní orgán prvního stupně vyslovil dne 19. října 2010, že provozovna není způsobilá k provozování živnosti, protože se žalobce dopustil deliktu podle § 180 odst. 1 písm. f) stavebního zákona (*provádí činnosti, ke kterým je třeba územní rozhodnutí, bez tohoto rozhodnutí*) tím, že bez územního rozhodnutí provozoval parkoviště pro odstavení vozidel. I toto rozhodnutí žalovaný zrušil (dne 13. prosince 2010), neboť výrok nadále považoval za nevyhovující.

Ve třetím kole (které je předmětem tohoto soudního řízení) rozhodl správní orgán prvního stupně dne 23. února 2011 stejným výrokem jako napoprvé (tj. že žalobce umístil provozovnu v rozporu s funkčním využitím území); v odůvodnění nově uvedl, jaké je přípustné funkční využití daného území, a dovodil, že zde nelze umísťovat parkovací a odstavné plochy, které by nesloužily pouze pro uspokojení potřeb daného území.

Žalobce ve svém odvolání proti tomuto rozhodnutí mj. namítl, že věc nespadá do pravomoci živnostenského úřadu. Na dodržování územního plánu mají dohlížet stavební úřady; živnostenský úřad má zkoumat pouze dodržení technických podmínek provozovny, ovšem územní plán žádné takové podmínky nestanoví. Krom toho územní plán není právním předpisem, ale opatřením obecné povahy; nemůže být tedy podkladem pro posouzení způsobilosti provozovny. Žalobce dále namítl porušení zásady *ne bis in idem*, protože již dříve byl potrestán podle § 180 odst. 1 písm. f) stavebního zákona; ostatně živnostenský úřad se tohoto rozhodnutí dovolává a vychází z něj.

Žalovaný změnil rozhodnutí živnostenského úřadu svým rozhodnutím z 21. dubna 2011 tak, jak je uvedeno shora, tj. způsobilost provozovny nevázal na územní plán, ale na stavební zákon, a žalobcovo pochybení spatřoval nikoli v tom, že provozovna byla umístěna v rozporu s funkčním využitím území, nýbrž v tom, že byla umístěna bez rozhodnutí o změně využití území.

Soud má za to, že zejména ve třetím kole správního řízení již nebylo pochyb o tom, co je žalobci kladeno za vinu. Podle § 17 odst. 4 živnostenského zákona je podnikatel povinen zajistit, aby provozovna byla způsobilá pro provozování živnosti podle zvláštních právních předpisů a byla řádně označena. Podle § 62 odst. 1 písm. f) živnostenského zákona [do 31. července 2010 šlo o písm. g)] se právnická osoba jako podnikatel nebo podnikající fyzická osoba dopustí správního deliktu tím, že v rozporu s § 17 odst. 4 nezajistí, aby provozovna byla způsobilá pro provozování živnosti.

Již od samého počátku řízení v roce 2010 zastával správní orgán prvního stupně myšlenku, že „*zvláštním právním předpisem*“ ve smyslu § 17 odst. 4 živnostenského zákona je i stavební zákon, a snažil se postihnout žalobce za to, že na čistě obytných plochách a na zahradě provozuje parkoviště. Zprvu se mu nedařilo tuto myšlenku vtělit do své argumentace a formálně správně ji vyjádřit i ve výroku, proti čemuž žalobce úspěšně brojil; v nyní projednávané věci však již zpřesnil své právní úvahy natolik, že je mohl žalovaný korigovat pouze změnou výroku. Žalovaný podle soudu neprovedl tak významnou změnu právní kvalifikace, aby tím žalobce překvapil a upřel mu možnost vznášet protiargumenty. O tom svědčí i fakt, že podstatné námitky žaloby se do značné míry překrývají s podstatnými námitkami odvolání.

Žalobce konzistentně tvrdil, že živnostenský úřad se nemůže jakkoli dovolávat stavebního zákona a jeho institutů, neboť takovou pravomoc má pouze stavební úřad (a ostatně za správní delikt podle stavebního zákona, který žalobce naplnil stejným skutkem, již od stavebního úřadu potrestán byl). Soud v této souvislosti nepovažuje za tolik významné, zda podkladem pro posouzení způsobilosti provozovny nemůže být podle žalobce územní plán a jím stanovené funkční využití území, nebo zda jím podle něj nemůže být stavební zákon a na jeho základě vydané rozhodnutí o změně využití území (které musí respektovat obsah územního plánu). V obou případech míří žalobcova argumentace v zásadě k tomu, že (případným) porušením povinnosti užívat území jen v souladu s jeho funkčním využitím stanoveným v územně plánovací dokumentaci nemohl zároveň porušit živnostenské předpisy. To, že správní orgán prvního stupně neformuloval skutkovou větu zcela přesně, proto nemělo žádný vliv na podstatu žalobcovy argumentace.

Není pravda, že ustanovení § 17 odst. 4 živnostenského zákona (ve znění od 1. července 2008; předtím byla příslušná právní norma obsažena v § 17 odst. 3) neodkazuje na stavební zákon, ale pouze na zákon č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele; v tom se soud shoduje s vyjádřením žalovaného k žalobě. Od 1. března 2000 (v důsledku novelizace provedené zákonem č. 356/1999 Sb.) byl nově formulován také § 17 odst. 3 živnostenského zákona; v jeho textu (*Podnikatel je povinen zajistit, aby provozovna byla způsobilá pro provozování živnosti podle zvláštních předpisů,*^{29a)} *byla řádně označena a aby pro každou provozovnu byla ustanovena osoba odpovědná za činnost provozovny*) se pak odkazovalo na poznámku pod čarou č. 29a), která zněla „*Například zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů*“. Nový odstavec 8 paragrafu 17 (*Provozovna určená pro prodej zboží nebo poskytování služeb spotřebitelům*^{29b)} *musí být trvale a zvenčí viditelně označena ...*) odkazoval na poznámku pod čarou č. 29b), která zněla „*Zákon č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů*“.

Živnostenský zákon byl dále novelizován zákonem č. 167/2004 Sb. s účinností k 1. květnu 2004. Tímto zákonem (jeho bodem 38) bylo do zákona vloženo nové znění § 14, které nově obsahovalo i odkaz na poznámku pod čarou č. 29a) ve znění „§ 69 a násl. obchodního zákoníku“ (do té doby neobsahoval § 14 žádný odkaz na poznámku pod čarou). Dále novelizační bod 38 stanovil, že „*Dosavadní poznámky pod čarou č. 29a) až 29e) se označují jako poznámky pod čarou č. 29b) až 29f), a to včetně odkazů na poznámky pod čarou*“. S účinností od 1. května 2004 tedy § 17 odst. 3 živnostenského zákona obsahoval odkaz na poznámku pod čarou č. 29b); dosavadní poznámka pod čarou č. 29a) se rovněž změnila na poznámku pod čarou č. 29b) a její text [„*Například zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů*“] zůstal nezměněn. Odstavec 8 paragrafu 17 pak v důsledku této novelizace obsahoval odkaz na poznámku pod čarou č. 29c), takto se změnilo i vlastní označení poznámky pod čarou a její text („*Zákon č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů*“) zůstal nezměněn. Zákonem č. 130/2008 Sb. byl s účinností k 1. červenci 2008 změněn text poznámky pod čarou č. 29b), a to kvůli tomu, že stavební zákon z roku 1976 byl nahrazen stavebním zákonem z roku 2006; nově tedy poznámka pod čarou zněla „*Například zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)*“.

Ustanovení § 17 odst. 3 (posléze odst. 4) tedy vždy odkazovalo a odkazuje jen na stavební zákon. Žalobce patrně zmátl to, že právní informační systém Aspi (a možná i jiné podobné systémy) sice vyznačuje změny číslování poznámek pod čarou v textu zákonných ustanovení, ale vlastní text poznámek pod čarou (včetně jejich číslování) podle všeho není technicky schopen novelizovat. Vypadá to pak tak, že v poznámkách pod čarou k určitému paragrafu se objevují nejen aktuální (a aktuálně očíslované) poznámky pod čarou, ale také všechny další poznámky pod čarou, které se k tomuto ustanovení historicky vázaly, a to včetně svého již překonaného číslování a včetně svého původního textu. V poznámkách pod čarou k § 17 (ve znění užitém v žalobcově věci) se tak objevuje nejen např. poznámka pod čarou č. 29), na kterou text tohoto ustanovení již tehdy neodkazoval, a dvě poznámky pod čarou č. 29a), každá jiného znění [přitom § 17 již tehdy neobsahoval žádný odkaz na poznámku pod čarou č. 29a)], ale také dvě poznámky pod čarou č. 29b), každá jiného znění. Odkaz na tuto poznámku pod čarou byl v textu v odst. 3 (posléze 4) a k tomuto odkazu se vztahuje znění poznámky mířící ke stavebnímu zákonu (v důsledku novelizací provedených zákony č. 167/2004 Sb. a č. 130/2008 Sb.). Systém Aspi však ponechal na svém místě i dřívější (již zrušené) znění poznámky č. 29b), které mířilo k zákonu o ochraně spotřebitele.

Z této nepečlivé práce právních informačních systémů s legislativním textem nemůže žalobce dovozovat, že vykládané ustanovení ve skutečnosti neodkazovalo na stavební zákon: odkazovalo na něj, a naopak neodkazovalo na zákon o ochraně spotřebitele. Úmysl zákonodárce je soudu (v rozporu s tvrzením žaloby) zřejmý: mezi zvláštní právní předpisy, s nimiž musí být provozovna v souladu, patří „*například*“ stavební zákon. To pochopitelně neznamená, že tam patří „*jen*“ on – ovšem těžko hledat argumenty pro to, proč by tam právě on patřit neměl.

Je notorií, že text poznámek pod čarou nemá normativní význam. Žalobce ale není důsledný, pokud se dovolává údajného odkazu na zákon o ochraně spotřebitele a tvrdí, že za porušení § 17 odst. 3 (4) živnostenského zákona by jej živnostenský úřad mohl sankcionovat jen tehdy, pokud by jeho provozovna ohrožovala spotřebitele. Neměla-li by mít podle něj význam (nikoli normativní, ale interpretativní) poznámka pod čarou odkazující na stavební zákon, stejně tak by ho pak neměla mít ani poznámka pod čarou odkazující na zákon o ochraně spotřebitele.

Konečně soud nesouhlasí ani s námitkou poukazující na nedostatek pravomoci živnostenského úřadu a na to, že žalobce byl již potrestán za totéž v řízení před stavebním úřadem.

Stavební úřad uložil žalobci pokutu za to, že prováděl činnosti, ke kterým je třeba územního rozhodnutí, bez tohoto rozhodnutí [§ 180 odst. 1 písm. f) stavebního zákona]; živnostenský úřad jej pak potrestal za to, že nezajistil, aby provozovna byla způsobilá pro provozování živnosti podle zvláštních právních předpisů (§ 17 odst. 4 živnostenského zákona). Tímto postupem však nebyla porušena zásada *ne bis in idem*, protože každé z těchto deliktů má jiný objekt a žalobce se jich dopustil v jednočinném souběhu. Tím, že dlouhodobě využíval svůj pozemek (zahradu) k parkování většího množství vozidel, nerespektoval pravomoc stavebního úřadu určovat přípustné způsoby využití území. Protože však tuto činnost provozoval jako živnostník – tj. soustavně a za účelem dosažení zisku – dopadaly na něj i předpisy regulující provoz živnosti.

Ono dvojí trestání je tak logickým důsledkem toho, že žalobce je živnostník a že svou činnost (která je zakázána i z pohledu stavebního zákona) provozoval za účelem dosažení zisku. Soud upozorňuje na to, že správnímu deliktu právnické nebo podnikající fyzické osoby podle § 180 odst. 1 písm. f) stavebního zákona odpovídá přestupek fyzické osoby podle § 178 odst. 1 písm. f) stavebního zákona. K těmto zcela totožným skutkovým podstatám se vztahuje i stejná horní hranice sankce ve výši 500 000 Kč.

Stavební úřad tedy potrestal žalobce za pouhý fakt, že umožnil, aby se jeho pozemek, který k tomu nebyl určen, využíval jako parkoviště. Bylo mu lhostejné, proč tak žalobce činí a zda mu z toho plynou nějaké příjmy: v podstatě mu nezáleželo ani na tom, jestli je žalobce vlastníkem pozemku – zjišťoval jen to, zda ho opravdu užívá on. Povinnost užívat území jen dovořeným způsobem totiž tíží každého, kdo daný pozemek fakticky užívá – bez ohledu na to, zda jej vlastní, má k němu jiný právní titul, nebo jej užívá, i když žádný právní titul nemá.

Na živnostníky však právní řád klade další povinnosti (nad rámec povinností stanovených „prostým“ uživatelům pozemků). Povinnost zajistit, aby byla provozovna způsobilá k provozování živnosti, nedopadá jen na „technické vlastnosti“ provozovny. (V žalobcově případě by zřejmě ani zkoumání takových vlastností nebylo možné, protože provozovna je pouze oploceným pozemkem, který nepodléhá žádným stavebně technickým požadavkům na rozměry, materiály, technologie apod.) Tato žalobcova argumentace je podložena pouze jeho přesvědčením, že „způsobilostí“ provozovny je jen její způsobilost „technická“, nikoli „právní“. Ačkoli však případy „technické“ nezpůsobilosti provozovny budou zřejmě v praxi častější, z ničeho neplyne, že by „právní“ nezpůsobilost provozovny byla vyloučena z posuzování podle § 17 odst. 4 živnostenského zákona. Soud má naopak za to, že je věcí živnostníka, aby zajistil soulad provozovny se zvláštními předpisy po všech stránkách. Otázka, zda „právní“ nezpůsobilost provozovny bezprostředně ohrožuje nebo by mohla ohrozit žalobcovy zákazníky, není pro odpovědnost za tento správní delikt podstatná.

Žalobce zdůrazňuje, že stavební zákon „nevymezuje žádné věcné standardy pro fungování provozovny“; podle soudu však žalobce „věcnými standardy“ míní „technické vlastnosti“, čímž opět zužuje pojem „způsobilosti provozovny“. K tomu soud odkazuje na své rozhodnutí ve věci sp. zn. 10 Ca 15/2005: i v tomto případě udělil živnostenský úřad živnostníku sankci (zde pozastavení živnosti) proto, že svou provozovnu zřídil bez vydání rozhodnutí o využití území.

Žalobce se svými námitkami tedy neuspěl; jelikož v řízení o žalobě nevyšly najevo žádné vady, k nimž je nutno přihlížet z úřední povinnosti, městský soud zamítl žalobu jako nedůvodnou.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalovanému pak v řízení o žalobě nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s.; kromě obecných náležitostí podání musí kasační stížnost obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů je 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 Praze dne 20. června 2016

JUDr. Eva Pechová, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Sylvie Kosková