



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila a JUDr. Jaromíra Klepše ve věci

žalobkyně: **planetlink k.s.**, IČO: 261 87 833
sídlem Na Ořeškovce 184/16, 162 00 Praha 6

proti

žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**
sídlem Mariánské náměstí 2/2, 110, 01 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného č. j. MHMP 1131744/2019 z 13. 6. 2019

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žalobkyně **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává**.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobou napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl žalobkynino odvolání a potvrdil rozhodnutí živnostenského odboru Úřadu městské části Prahy 6 (dále „**úřad městské části**“) č. j. MCP6 105623/2019 z 14. 3. 2019, jímž byla žalobkyni uložena úhrnná pokuta 5 000 Kč za tyto přestupky:

- 1) Podle § 62 odst. 1 písm. e) bodu 2 zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (dále „**živnostenský zákon**“), jež se dopustila tím, že v rozporu s § 17 odst. 3 téhož zákona neoznámila předem ukončení provozování živnosti v provozovně na adrese 17. listopadu 216, 530 02 Pardubice – Zelené Předměstí, pro předmět podnikání „činnost účetních poradců, vedení účetnictví, vedení daňové evidence“, k němuž došlo k 31. 7. 2016.
- 2) Podle § 62 odst. 1 písm. t) živnostenského zákona, jež se dopustila tím, že v rozporu s § 31 odst. 16 téhož zákona při ukončení uvedené činnosti ve jmenované provozovně nejpozději k 31. 7. 2016 neoznámila živnostenskému úřadu adresu místa, kde lze vypořádat případné závazky.
2. Žalovaný naznal, že žalobkyně popsaným jednáním způsobila, že v živnostenském rejstříku nebyly zapsány údaje, které třetí osoby (zákazníci, podnikatelé i správní orgány) oprávněně očekávají, a mimo jiné tak znemožnila spotřebitelům případný aktuální kontakt pro vypořádání závazků. K jediné odvolací námitce – upozorňující na místní nepřislušnost obou správních orgánů – žalovaný uvedl, že místní příslušnost se určuje podle § 62 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „**zákon o přestupcích**“). Jelikož u distančních deliktů nelze určit místo, kde byly spáchány (odstavec 1), a místní příslušnost nelze určit ani podle žalobkynina sídla, výkonu činnosti nebo majetku (odstavec 3), odvíjela se od toho, v obvodu kterého správního orgánu vyšel přestupek najevo (odstavec 4). Tím místem byl obvod úřadu městské části u přestupku 2) a obvod Magistrátu města Pardubic u přestupku 1). Místně příslušné tak byly oba správní orgány, tedy i úřad městské části, proto správní řízení žádnou vadou netrpí.

II. Argumentace účastníků řízení

3. Žalobkyně v žalobě namítla, že správním orgánem místně příslušným k projednání věci v prvním stupni byl Magistrát města Pardubic, jehož pracovnice přestupek 1) také zjistily. Žalobkyně uvedla, že pro určení místní příslušnosti je třeba užít zákon o přestupcích, a názor žalovaného, že ji nelze určit na základě místa spáchání přestupku, označila za nezákonný.
4. Kromě toho žalobkyně podotkla, že měla v inkriminované době odštěpný závod v Pardubicích, jenž následně přesunul své sídlo do Černé u Bohdanče. Tato skutečnost spolu se sídlem komanditní společnosti je veřejně známý a přístupný údaj, nemohlo tedy dojít k neinformovanosti klientů. Porušení povinnosti živnostenského zákona bylo ryze formálním pochybením, jež nemohlo mít na klienty žádného negativního dopadu.
5. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že žaloba obsahuje jediný žalobní bod, tvrzení o místní nepřislušnosti správních orgánů, s nímž se již dostatečně vypořádal v napadeném rozhodnutí. Tuto svou argumentaci následně bez větších úprav zopakoval.

III. Posouzení věci

6. Soud nejprve shledal, že jsou splněny podmínky řízení, žaloba je přípustná, byla podána včas a osobou oprávněnou. Následně vycházejí ze skutkového a právního stavu, jenž zde byl v době vydání napadeného rozhodnutí, přezkoumal je na základě podané žaloby v mezích žalobních bodů [§ 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, (dále jen „**s. ř. s.**“)], včetně řízení předcházejícího jeho vydání, a nezjistil při tom žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlídnout z úřední povinnosti.

7. Při jednání konaném 2. 12. 2021 účastníci zopakovali argumenty uvedené v dosavadních procesních podáních a setrvali na svých návrzích.
8. Jádrem sporu mezi účastníky řízení spočívá v určení, který správní orgán byl místně příslušný k projednání žalobkyniných přestupků.
9. Živnostenský zákon v § 71 odst. 2 větě druhé stanoví, že v řízení o přestupcích se místní příslušnost živnostenského úřadu, jenž je k jejich projednání věcně příslušný, určuje podle zákona o přestupcích.
10. Podle § 62 zákona o přestupcích k řízení je místně příslušný správní orgán, v jehož správním obvodu byl přestupek spáchán (odstavec 1). Nelze-li místní příslušnost správního orgánu určit podle odstavce 1 a podezřelý z přestupku je právnickou nebo podnikající fyzickou osobou, která má na území České republiky své sídlo, nebo zde vykonává svoji činnost, nebo zde má svůj nemovitý majetek, je k řízení místně příslušný správní orgán, v jehož správním obvodu podezřelý z přestupku má nebo naposledy měl sídlo, vykonává nebo vykonával svoji činnost, nebo má nebo měl svůj nemovitý majetek (odstavec 3). Nelze-li místní příslušnost správního orgánu určit podle předchozích odstavců nebo je-li místně příslušných více správních orgánů, provede řízení správní orgán, v jehož správním obvodu vyšel přestupek nejdříve najevo (odstavec 4).
11. U tak zvaných distančních deliktů, tedy deliktů spáchaných na dálku, mezi něž se řadí oba žalobkyniny přestupky, se právní nauka i praxe obecně shodují na tom, že místem jejich spáchání je jak místo, kde se pachatel dopustil jednání naplňujícího objektivní stránku deliktu, tak místo, kde nastal nebo měl nastat následek tohoto jednání. V tomto ohledu lze analogicky aplikovat judikaturu trestních soudů k obdobně koncipovanému § 18 zákona č. 141/1961 Sb., trestní řád [srov. Bohadlo, D. – Brož, J. – Kadečka, S. et al. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář*. Wolters Kluwer (ČR), Praha 2018, komentář k § 62].
12. Nicméně projednávaná věc je specifická tím, že oba přestupky mají omisivní povahy, což znamená, že k jejich spáchání došlo žalobkyniným nekonáním. Právní nauka i praxe rozlišuje omisivní delikty nepravé, jež lze spáchat konáním i nekonáním, a omisivní delikty pravé, u nichž je nekonání znakem skutkové podstaty deliktu (usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 11 Td 40/2012 z 9. 8. 2012). Nejvyšší soud v tomto rozhodnutí vyložil, že zatímco u nepravého omisivního deliktu je místem spáchání deliktu místo, kde došlo nebo mělo dojít ke škodlivému následku, a uvedl příklad sídla příslušného finančního úřadu při zkrácení daně, poplatku a podobné povinné platby (ať už daňové přiznání bylo podáno chybně nebo vůbec), tak u pravého omisivního deliktu může být místem spáchání navíc také místo, kde se v době spáchání deliktu nacházel pachatel.
13. Oba žalobkyniny přestupky byly svou povahou pravé omisivní delikty, jelikož nekonání bylo přímo znakem skutkových podstat: podnikatel se může dopustit přestupku podle § 62 odst. 1 písm. e) bodu 2 živnostenského zákona výhradně tím, že neoznámí předem zahájení nebo ukončení provozování živnosti v provozovně, a přestupku podle § 62 odst. 1 písm. t) téhož zákona výhradně tím, že neoznámí při ukončení činnosti v provozovně živnostenskému úřadu adresu místa, kde lze vypořádat případné závazky.
14. Místo spáchání obou přestupků lze tedy principiálně určit jednak na základě místa, kde se žalobkyně v době jejich spáchání nacházela. Za takové místo se považuje u fyzické osoby místo jejího pobytu (na příklad usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 7 Td 48/2017 z 1. 11.

2017), u právnické osoby pak analogicky místo jejího sídla. Druhou možností je určit místo spáchání přestupků podle místa, kde došlo nebo mělo dojít ke škodlivému následku; tím by bylo v souladu s citovanou judikaturou sídlo příslušného živnostenského úřadu. Živnostenský zákon ovšem v § 71 odst. 1 stanoví, že „[p]odání podle tohoto zákona lze učinit u kteréhokoliv obecního živnostenského úřadu. K postupu podle tohoto zákona je příslušný obecní živnostenský úřad, kterému bylo podání doručeno jako prvnímu.“ Jelikož na základě tohoto ustanovení by byly místně příslušné k projednání přestupků všechny živnostenské úřady v České republice, je třeba použít jako rozhodné kritérium pro určení místa spáchání přestupků žalobkynino sídlo v době jejich spáchání.

15. Oba přestupky byly spáchány okamžikem, kdy žalobkyně nesplnila svou zákonnou oznamovací povinnost. K tomu došlo v obou případech nejpozději 31. 7. 2016, kdy žalobkyně ukončila výkon živnosti v provozovně na adrese 17. listopadu 216, Pardubice, neboť k tomuto dni skončila nájemní smlouva k daným prostorám. Správní orgány vyšly z toho, že žalobkyně v této době sídlila na adrese zapsané jako její sídlo ve veřejném rejstříku (Na Ořechovce 184/16, 162 00 Praha 6). Žalobkyně tuto skutečnost ve správním ani soudním řízení nezpochybnila, proto soud seznal, že místem spáchání obou přestupků byl obvod působnosti Úřadu městské části Praha 6.
16. Soud obecně přisvědčuje žalobkyni v tom, že místně příslušný orgán bylo možno určit dle § 62 odst. 1 zákona o přestupcích. Svůj názor, že tímto orgánem měl být Magistrát města Pardubic, však žalobkyně neopřela o žádné relevantní argumenty, a soud se s jejím názorem ze shora popsanych důvodů neztotožnil. Žalovaný dospěl k závěru, že orgánem věcně a místně příslušným k projednání žalobkyniných přestupků byl v prvním stupni Úřad městské části Praha 6. Soud se plně neztotožnil s úvahami, o něž žalovaný tento svůj závěr opřel, neboť místně příslušný správní orgán bylo možné podle názoru soudu určit již dle kritéria obsaženého v § 62 odst. 1 zákona o přestupcích. Samotný závěr žalovaného je však správný a souladný se zákonem.
17. Na okraj soud poznamenává, že z napadeného rozhodnutí nevyplývá, proč nebylo podle názoru žalovaného možné určit místní příslušnost podle žalobkynina sídla ve smyslu § 62 odst. 3 zákona o přestupcích, pokud měl žalovaný (mylně) za to, že místní příslušnost nelze určit dle odstavce 1 tohoto ustanovení, a proč ji namísto toho určil podle kritéria obsaženého v odstavci 4. Ani tato nejasnost ovšem nemá vliv na správnost závěru žalovaného.
18. Nad rámec nezbytného odůvodnění soud dodává, že ani případné uložení pokuty místně nepřislušným správním orgánem nemá bez dalšího za následek nezákonnost rozhodnutí. NSS to ve vztahu ke správnímu trestání konstatoval již v rozsudku č. j. 2 Afs 159/2006-138 z 24. 6. 2008 s odůvodněním, že v takovém případě „je rozhodováno orgánem věcně příslušným a tedy odborně i jinak vybaveným k posouzení určité otázky. Jak správně uvádí ve svém rozsudku městský soud, takové pochybení nijak nezasáhne do veřejných subjektivních práv adresáta tohoto aktu, neboť pro jeho právní sféru není vůbec podstatné, zda bylo rozhodnutí vydáno místně příslušným orgánem či nikoli. Rozdělení věcně příslušných správních orgánů k rozhodování podle místní příslušnosti má totiž za cíl jediné, a to přiměřeně rozložit určitou agendu mezi více správních orgánů podle určitého územního klíče a zejména „zpřístupnit“ správní orgán účastníkům příslušných správních řízení, tedy zajistit rychlost a hospodárnost řízení.“ (Z novějších rozhodnutí na příklad rozsudek NSS č. j. 6 Afs 36/2017-25 z 26. 4. 2017). Žalobkyně ostatně neuvedla žádnou konkrétní okolnost, z níž by bylo možno dovodit zkrácení jejích práv v důsledku rozhodnutí místně nepřislušným správním

orgánem, a proto by ani takové případné pochybení (k němuž ovšem dle názoru soudu nedošlo) nepředstavovalo důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí.

19. Soud dále na rozdíl od žalovaného shledal, že žaloba obsahuje ještě druhý žalobní bod, ačkoli stručný a nezasazený do kontextu zbytku podání. Žalobkyně totiž namítá, že svým jednáním porušila živnostenský zákon toliko formálně a do práv svých klientů fakticky nijak nezasáhla.
20. K problematice hodnocení materiálního znaku v rozhodnutí o přestupu soud předesílá, že přestupkem může být i takové zaviněné jednání, které porušuje či ohrožuje zájem společnosti pouze v míře nepatrné, čímž se odlišuje od jednání hodnoceného jako trestný čin, jehož míra škodlivosti musí být vyšší než nepatrná (usnesení rozšířeného senátu NSS č. j. 2 As 34/2006-73 z 15. 1. 2008). Zásadně přitom platí, že jednání naplňující znaky skutkové podstaty dosahuje potřebné míry společenské škodlivosti bez dalšího: *„Lze tedy obecně vycházet z toho, že jednání, jehož formální znaky jsou označeny zákonem za přestupek, naplňuje v běžně se vyskytujících případech materiální znak přestupku, neboť porušuje či ohrožuje určitý zájem společnosti. Z tohoto závěru však nelze dovodit, že by k naplnění materiálního znaku skutkové podstaty přestupku došlo vždy, když je naplněn formální znak přestupku zaviněným jednáním fyzické osoby. Pokud se k okolnostem jednání, jež naplní formální znaky skutkové podstaty přestupku, přidruží takové další významné okolnosti, které vylučují, aby takovým jednáním byl porušen nebo ohrožen právem chráněný zájem společnosti, nedojde k naplnění materiálního znaku přestupku a takové jednání potom nemůže být označeno za přestupek.“* (Rozsudek NSS č. j. 5 As 104/2008-45 z 14. 12. 2009, z novějších rozsudky téhož soudu č. j. 2 As 23/2018 – 29 z 23. 7. 2019 nebo č. j. 4 As 87/2021-39 z 23. 9. 2021).
21. Žádné významné okolnosti, které by vyloučily ohrožení právem chráněného zájmu společnosti žalobkyniným jednáním, soud v jejich tvrzeních nezjistil.
22. Žalobkyně argumentuje tím, že přesun sídla jejího odštěpného závodu z adresy 17. listopadu 216 v Pardubicích do Černé u Bohdanče byl „veřejně znám“. Jak správně podotkl žalovaný, projednávaná věc se žalobkynina odštěpného závodu nijak netýká; jde v ní výlučně o jeho bývalou provozovnu na uvedené adrese. Lze nicméně dovodit, že přesun sídla odštěpného závodu proběhl zároveň s uzavřením provozovny na téže adrese (stalo se tak téhož dne), a že právě k tomuto žalobkynina argumentace směřuje. Žalobkyně však své tvrzení o „veřejné známosti“ popsané změny nijak podrobněji nerozvedla a nenavrhlala žádné důkazy k jeho prokázání, soud k němu proto nepřihlédl. Pro dokreslení soud podotýká, že také změna sídla žalobkynina odštěpného závodu byla zapsána ve veřejném rejstříku až k 28. 7. 2017, tedy více než rok poté, co se žalobkyně dopustila obou přestupků.
23. Absenci společenské škodlivosti žalobkynina jednání neodůvodňuje ani skutečnost, že ve veřejném rejstříku bylo po ukončení provozování živnosti v dotčené provozovně nadále zapsáno její sídlo, kam se se podle jejích představ pravděpodobně mohli její zákazníci a obchodní partneři v případě potřeby obrátit. Povaha těchto institutů je však odlišná. Provozovnou se rozumí prostor, v němž je živnost fakticky provozována a který slouží k prodeji zboží nebo poskytování služeb (§ 17 odst. 1 živnostenského zákona). Naproti tomu sídlo právnické osoby je především adresa zapsaná ve veřejném rejstříku (§ 136 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník), jelikož česká právní úprava je postavena na formálním (rejstříkovém) pojetí sídla, na rozdíl od materiálního pojetí, podle něž je sídlem místo, kde osoba skutečně sídlí [Švestka, J. – Dvořák, J. – Fiala, J. *Občanský zákoník. Komentář. Svazek*

I (§ 1-645, obecná část). Wolters Kluwer (ČR), Praha 2018, komentář k § 136]. Občanský zákoník mezi formálním a materiálním sídlem rozlišuje (srov. jeho § 137), a sídlo zapsané ve veřejném rejstříku tedy nemusí být místem, kde právnická osoba skutečně sídlí. Tím méně se lze spolehnout na to, že právnická osoba v místě svého formálního sídla vykonává živnost v rozsahu, jenž by umožňoval vypořádání případných závazků jejích smluvních partnerů, jak vyžaduje živnostenský zákon; k tomu účelu slouží právě provozovna.

24. Sídlo právnické osoby zapsané ve veřejném rejstříku proto nemůže plně nahradit její provozovnu, a tato okolnost nezbavuje žalobkynino jednání jeho společenské škodlivosti. Správní orgány se přitom hodnocením materiálního znaku přestupků zabývaly (srov. stranu 2 napadeného rozhodnutí). Ani tato žalobní námitka tudíž není důvodná.

IV. Závěr a náklady řízení

25. Soud shrnuje, že ve věci rozhodovaly místně příslušné správní orgány a že nebyly zjištěny mimořádné okolnosti, kvůli nimž by bylo u žalobkynina jednání vyloučeno ohrožení zájmů společnosti chráněných zákonem. Jelikož soud neshledal žádnou ze žalobních námitek důvodnou, žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
26. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud dle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně ve věci úspěch neměla, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, a žalované nevznikly žádné náklady nad rámec její obvyklé úřední činnosti, proto jí soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. 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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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.

Praha 2. prosince 2021

JUDr. Ing. Viera Horčicová
předsedkyně senátu