



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobce: **Z. P.**, zastoupený Mgr. Tomášem Pavlíkem, advokátem se sídlem Nový Jičín, K Nemocnici 166/14, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, se sídlem Ostrava, 28. října 2771/117, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 22. 5. 2024, č. j. 22 A 43/2021-55,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 22. 5. 2024, č. j. 22 A 43/2021-55, **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje ze dne 18. 3. 2021, č. j. MSK 10524/2021, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na nákladech soudního řízení částku **24 456 Kč**, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho právního zástupce Mgr. Tomáše Pavlíka.

Odůvodnění:

[1] Žalobce byl rozhodnutím Městského úřadu Orlová (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 7. 12. 2020, č. j. MUOR 170694/2020, uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 61 odst. 3 písm. b) zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), kterého se měl z nedbalosti dopustit tím, že nejméně v období od 5. 1. 2019 do 30. 4. 2020 prováděl na území České republiky nákup předmětů kulturní

hodnoty za účelem jejich prodeje a prodej, přičemž takto prostřednictvím aukčního portálu Aukro.cz (úctu „X“) nabízel a prodal 2 455 předmětů kulturní hodnoty (především mincí a medailí) v celkové částce 2 515 341 Kč, a prostřednictvím inzertního portálu Sbazar.cz (úctu „X“) nabízel k prodeji 195 předmětů kulturní hodnoty v celkové částce 703 349 Kč, tedy provozoval činnost, která je předmětem živnosti vázané s předmětem podnikání „*Nákup a prodej kulturních památek nebo předmětů kulturní hodnoty*“, aniž by pro tuto živnost měl živnostenské oprávnění. Za spáchání přestupku byla žalobci uložena pokuta 120 000 Kč. Žalovaný rozhodnutím ze dne 18. 3. 2021, č. j. MSK 10524/2021, odvolání žalobce proti tomuto rozhodnutí zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

[2] Správní orgán I. stupně zahájil dne 15. 5. 2020 živnostenskou kontrolu u žalobce, při níž zjistil, že žalobce (v době kontroly držitel živnostenského oprávnění pro volnou živnost) vedle obchodní činnosti se sběratelskými potřebami prodával prostřednictvím inzertních a aukčních portálů Aukro.cz a Sbazar.cz předměty z oborů numismatiky, historie veřejného a spolkového života, zájmových činností a využívání volného času (mince, bankovky, medaile). Vzhledem k tomu, že numismatické předměty starší než 50 let a dále předměty z historie veřejného a spolkového života, zájmových činností a využívání volného času a předměty z oboru militaria s dobou vzniku do roku 1950 včetně, jsou dle zákona č. 71/1994 Sb., o prodeji a vývozu předmětů kulturní hodnoty (dále jen „zákon č. 71/1994 Sb.“), považovány za předměty kulturní hodnoty, dospěl správní orgán prvního stupně k závěru, že žalobce minimálně od 5. 1. 2019 do 30. 4. 2020 prováděl činnost, která vykazovala znaky živnostenského podnikání a která je obsahovou náplní živnosti vázané s předmětem podnikání *nákup a prodej kulturních památek a předmětů kulturní hodnoty*. Žalobce podal proti kontrolním zjištěním námitky; ty byly jako nedůvodné zamítnuty.

[3] Oznámením ze dne 6. 11. 2020 správní orgán prvního stupně zahájil proti žalobci přestupkové řízení pro podezření ze spáchání přestupku dle § 61 odst. 3 písm. b) živnostenského zákona. Jelikož dospěl k závěru, že shora popsaná činnost žalobce naplnila všechny znaky živnosti, včetně soustavnosti a účelu dosažení zisku, rozhodnutím specifikovaným v odst. [1] výše uznal žalobce vinným ze spáchání uvedeného přestupku a uložil mu za jeho spáchání pokutu.

[4] Jak bylo již uvedeno výše, odvolání žalobce proti tomuto rozhodnutí žalovaný zamítl. Na rozdíl od žalobce dospěl k závěru, že jednání popsané ve výroku prvostupňového rozhodnutí bylo popsáno dostatečně. Všechny nabídky na aukčním i inzertním portálu totiž obsahovaly specifikaci předmětů, což umožnilo zjistit, zda splňují zákonnou definici předmětu kulturní hodnoty. Správní orgán prvního stupně podle žalovaného nepochybil ani tím, že jednotlivé obchodované položky ve svém rozhodnutí nevypsal. Tento postup byl akceptovatelný pro velké množství položek a je v souladu s názorem vysloveným v rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 27. 3. 2019, č. j. 5 Tdo 196/2019 - 115 (dále též jen „rozsudek Nejvyššího soudu“), podle něhož v těchto případech postačí stanovit rozsah neoprávněného podnikání rámcově.

[5] Žalobce rozhodnutí žalovaného napadl žalobou. V ní, stejně jako v odvolání, namítal, že se žalovaný nevypořádal s námitkou nepřezkoumatelnosti prvostupňového rozhodnutí, protože zde nebyly uvedeny konkrétní předměty, které měl žalobce prodávat, a nelze tedy přezkoumat, zda šlo o předměty kulturní hodnoty. Žalobce dále namítal, že se žalovaný nevypořádal s námitkou absence znaků živnosti, tedy neprokázal, že jeho

pokračování

činnost byla soustavná a vykonávaná za účelem zisku. Žalovaný nesprávně vyhodnotil činnost žalobce jako podnikání; ve skutečnosti šlo o rozprodej sbírky žalobce kvůli výdajům na rekonstrukci domu, přičemž rozsah sbírky vyžadoval delší dobu prodeje.

[6] Krajský soud rozhodoval o žalobě již podruhé. Prvním rozsudkem ze dne 11. 8. 2022, č. j. 22 A 43/2021 - 25, obě správní rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Podle krajského soudu nebylo ve správním řízení prokázáno, že žalobce v rozhodném období nejen prodával, ale i nakupoval předměty kulturní hodnoty, a tedy naplnil skutkovou podstatu daného přestupku. Za této situace pak vypořádání dalších žalobních bodů považoval za nadbytečné. Tento rozsudek byl zrušen Nejvyšším správním soudem rozsudkem ze dne 29. 2. 2024, č. j. 5 As 293/2022 - 24, a věc byla vrácena krajskému soudu k dalšímu řízení (dále též jen „zrušující rozsudek NSS“). Nejvyšší správní soud uvedl, že krajský soud nesprávně vyhodnotil žalobní argumentaci, neboť námitku neprokázání nákupů předmětů kulturní hodnoty žalobce v žalobě neuplatnil. Krajský soud tak zrušil rozhodnutí žalovaného z důvodu, který neměl předobraz v žalobní námitce, čímž vystoupil z přezkumného rámce stanoveného zákonem (§ 75 odst. 2 soudního řádu správního; dále jen „s. ř. s.“). Nejvyšší správní soud krajský soud zavázal, aby se vypořádal se žalobními body tak, jak byly v žalobě uplatněny. Krajskému soudu uložil, aby při posouzení (ne)přezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného zohlednil, že rozhodnutí o odvolání tvoří s prvostupňovým rozhodnutím jeden celek a vycházel z kritérií přezkoumatelnosti vymezených judikaturou. Bude-li na základě tohoto posouzení možné provést věcný přezkum napadeného rozhodnutí, zavázal krajský soud vycházet z premisy, že naplnění skutkové podstaty daného přestupku nevyžaduje, aby byly v posuzovaném období realizovány kromě soustavného prodeje věcí též jejich nákupy.

[7] Krajský soud nyní napadeným rozsudkem žalobu zamítl. Ztotožnil se se závěry správních orgánů obou stupňů, které shledal logickými, srozumitelnými a plně podpořenými provedeným dokazováním. Obsah správního spisu považoval za dostačující pro relevantní posouzení věci, a proto neshledal důvod k doplnění dokazování důkazními návrhy uvedenými v žalobě.

[8] K namítané nepřezkoumatelnosti rozhodnutí, odvíjející se od neuvedení konkrétních předmětů kulturní hodnoty, považoval krajský soud za prokázané, že správní orgán I. stupně vycházel z údajů žalobcovy inzerce, kde nabízené předměty sám prezentoval jako předměty kulturní hodnoty. Na základě těchto zjištění správní orgán I. stupně vyhodnotil, kolik předmětů vykazovalo kulturní hodnotu, přičemž toto vyhodnocení (aprobované žalovaným), je pro účely naplnění skutkové podstaty posuzovaného přestupku plně dostačující. Nebylo účelné, aby správní orgány prováděly bližší (znalecké) hodnocení těchto předmětů. Pokud by totiž žalobce nabízel jako předměty kulturní hodnoty předměty, jež do této kategorie nenáleží, dopustil by se podvodného jednání. Žalobce nerozporoval zjištění správního orgánu I. stupně, pouze vyjádřil pochybnost, že všechny předměty byly předměty kulturní hodnoty. Krajský soud zdůraznil, že se posuzuje činnost přestupce, tj. nákup a prodej předmětů kulturní hodnoty za určité období, a nikoliv konkrétní počet takových předmětů. Krajský soud také uvedl, že na věc lze aplikovat závěr plynoucí z rozsudku Nejvyššího soudu, dle kterého pro vymezení postihovaného jednání u neoprávněného podnikání postačí stanovit rozsah takového podnikání rámcově a nemusí být do detailu popsáno veškeré nabízené zboží.

[9] Krajský soud dále uvedl, že žalobce v žalobě ani ve správním řízení neuvedl konkrétní informace o charakteristice předmětů kulturní hodnoty, které by zpochybnily závěry správních orgánů. Argumentaci žalobce, že se kvůli nedostatečné konkretizaci předmětů kulturní hodnoty nemohl bránit ani proti výši pokuty, kterou správní orgán I. stupně stanovil na základě množství a ceny zjištěných předmětů, označil krajský soud za lichou. Upozornil, že výše pokuty byla posouzena komplexně, přičemž množství a cena zjištěných předmětů kulturní hodnoty nebyly jediným kritériem. Žalobce výši pokuty ani kritéria jejího uložení nerozporoval v odvolání; v žalobě se zaměřil pouze na absenci konkretizace předmětů kulturní hodnoty, čímž neposkytl soudu potřebný rámec pro přezkum úvahy o uložení správního trestu.

[10] Pokud jde o prokázání definičních znaků podnikání, krajský soud uvedl, že žalobce v žalobě jen opakoval argumenty z odvolání, které žalovaný již vypořádal. Žalovaný přípustně odkázal na argumentaci uvedenou v prvostupňovém rozhodnutí, kterou označil za podrobnou a přezkoumatelnou. Krajský soud ve shodě s žalovaným uzavřel, že žalobci byla podnikatelská činnost, ke které neměl živnostenské oprávnění, prokázána.

[11] Proti tomuto rozsudku podal žalobce dále jen „stěžovatel“ kasační stížnost, jejíž důvody podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[12] Stěžovatel předeslal, že již v žalobě namítal nepřezkoumatelnost prvostupňového rozhodnutí. Tvrdil, že pokud se odvolací orgán ztotožnil s tímto rozhodnutím, je i jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné, protože tvoří jeden celek.

[13] Stěžovatel byl uznán vinným za prodej předmětů kulturní hodnoty bez licence. Tyto předměty jsou definovány v zákoně č. 71/1994 Sb. jako významné pro historii, literaturu, umění, vědu nebo techniku a musí splňovat kritéria uvedená v příloze č. 1 tohoto zákona. Správní orgán měl tedy podle názoru stěžovatele uvážit, zda je ten který prodaný předmět významný pro historii, literaturu či umění a pak stanovit jeho stáří; splnění pouze jednoho z těchto znaků nepostačuje. Odůvodnění správních rozhodnutí je však obecné a nedostatečné, protože neuvádí, jak správní orgány dospěly k závěru o stáří předmětů a zda vůbec zkoumaly jejich významnost (kulturní hodnotu). Stěžovatel tvrdí, že nelze použít argumentaci plynoucí z rozsudku Nejvyššího soudu, protože v něm šlo o prodej náhradních dílů motorových vozidel, kde nebylo nutné specifikovat konkrétní předměty. Nejvyšší správní soud navíc ve zrušujícím rozsudku citoval rozsudek Nejvyššího soudu v souvislosti s hodnocením jednání žalobce jako podnikání, nikoliv v souvislosti s přezkoumatelností rozhodnutí. Dospěl-li krajský soud k závěru, že odůvodnění správních rozhodnutí jsou dostačující (tedy rozhodnutí jsou přezkoumatelná), jelikož sám stěžovatel u inzerátů uváděl, že prodává předměty kulturní hodnoty (což by jinak bylo podvodné jednání), nezbavuje to správní orgán povinnosti vinu řádně prokázat (nadto není jasné, u kterých konkrétních prodejků to měl žalobce uvést).

[14] Neuvádí-li správní rozhodnutí konkrétní předměty kulturní hodnoty, jsou dle názoru stěžovatele nepřezkoumatelná. Stěžovatel nemohl obvinění ze spáchání přestupku konkrétně popřít, protože nevěděl, které předměty jsou správními orgány považovány za předměty kulturní hodnoty. Je na správním orgánu, aby vinu prokázal, nikoli na obviněném, aby vyvracel neurčitá obvinění. Krajský soud podle názoru stěžovatele nesprávně předpokládal, že si stěžovatel mohl sám zjistit, co je mu kladeno za vinu, a proto jsou rozhodnutí přezkoumatelná. Požadavek řádného odůvodnění rozhodnutí je

pokračování

však základním atributem správního řízení. Nedostatečné odůvodnění rozhodnutí vede k jeho nepřezkoumatelnosti.

[15] Stěžovatel konečně namítá, že jeho jednání bylo nesprávně posouzeno jako podnikání, což považuje za další vadu správního rozhodnutí. Má však za to, že vzhledem k výše namítané nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí není nyní nutné tento aspekt posuzovat.

[16] Žalovaný se k podané kasační stížnosti nevyjádřil.

[17] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu kasační stížnosti a důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[18] Z podané kasační stížnosti je zřejmé, že se stěžovatel omezil toliko na jedinou námítku; tvrdí, že krajský soud nesprávně vyhodnotil namítanou nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného (i ve spojení s rozhodnutím správního orgánu I. stupně), čímž zatížil svůj rozsudek zásadní vadou s vlivem na jeho zákonnost.

[19] Stěžovatel se s krajským soudem, potažmo též správními orgány, neshoduje v tom, zda bylo nutné jím nabízené a prodávané předměty v rozhodnutí správního orgánu jednotlivě identifikovat, respektive alespoň odůvodnit jejich povahu jako předmětů kulturní hodnoty, a pokud se tak nestalo, zda lze takové rozhodnutí považovat za přezkoumatelné.

[20] Krajský soud dospěl závěru, že rozhodnutí žalovaného (ve spojení s prvostupňovým rozhodnutím) v testu přezkoumatelnosti obстоjí (odst. 25 odůvodnění jeho rozsudku). Dle jeho názoru postačuje, že správní orgány vyšly z údajů stěžovatelovy vlastní inzerce, kde nabízené předměty sám prezentoval jako předměty kulturní hodnoty s dobou vzniku starší 50 let. Nebylo proto nutné, aby bylo v tomto směru prováděno bližší hodnocení nabízených předmětů. Krajský soud podotkl, že pokud by stěžovatel nabízel jako předměty kulturní hodnoty předměty, které do této kategorie nespádají, dopustil by se podvodného jednání. Zároveň poukázal na závěry rozsudku Nejvyššího soudu (viz odst. [4] výše), kde se Nejvyšší soud vyjádřil k výkladu znaků podnikatelské činnosti tak, že *„pro trestnost jednání u neoprávněného podnikání [...] postačí stanovit rozsah neoprávněného podnikání rámcově s ohledem na povahu a způsob takového podnikání, tedy zjistit rámcový objem sortimentu, nemusí být do detailu určeno veškeré nabízené zboží (po jednotlivých položkách).“*

[21] S tímto závěrem se Nejvyšší správní soud neztotožňuje. Předně je vhodné připomenout, že v řízení o přestupku (tedy řízení zahajovaném *ex officio*, kde má být účastníku uložena povinnost) tíží důkazní břemeno správní orgány (srov. zejména § 50 odst. 3 správního řádu). Obviněný tedy není povinen dokazovat svou nevinu, může zůstat i zcela pasivní; jde-li o řízení o „trestním obvinění“ ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, nic mu dokonce nebrání případná nová tvrzení či důkazy předložit až v řízení před soudem (srov. usnesení rozšířeného senátu tohoto soudu ze dne 14. 1. 2014, č. j. 5 As 126/2011 - 68, č. 3014/2014 Sb. NSS). Sama skutečnost, že stěžovatel v inzerci tvrdil, že nabízí předměty kulturní hodnoty, nezbavuje správní orgány povinnosti uvedené prokázat, pokud v přestupkovém řízení stěžovatel tuto skutečnost zpochybňuje. Jinak řečeno, inzertní tvrzení žalobce by mohlo být relevantní součástí úvah o povaze inzerovaných předmětů, pokud by stěžovatel v přestupkovém řízení potvrdil, že se jednalo

vskutku o předměty kulturní hodnoty; v opačném případě bylo povinností správních orgánů tuto skutečnost cestou provedení dokazování prokázat. Ani argument krajského soudu, že pokud by se nejednalo o předměty kulturní hodnoty, dopustil by se stěžovatel podvodného jednání, není s to na právě uvedeném ničem změnit, neboť sama o sobě taková úvaha naplnění znaků skutkové podstaty přestupku podle § 61 odst. 3 písm. b) živnostenského zákona neprokazuje.

[22] Podle § 63 odst. 1 písm. b) živnostenského zákona *se fyzická osoba [...] dopustí přestupku dále tím, že provozuje činnost, která je předmětem živnosti řemeslné nebo vázané, aniž by pro tuto živnost měla živnostenské oprávnění.*

[23] Podle přílohy 2 živnostenského zákona je vázanou živností mj. *nákup a prodej kulturních památek nebo předmětů kulturní hodnoty.*

[24] Podle § 1 zákona č. 71/1994 Sb. *předměty kulturní hodnoty podle tohoto zákona jsou přírodniny nebo lidské výtvořiny nebo jejich soubory, které jsou významné pro historii, literaturu, umění, vědu nebo techniku a splňují kritéria obsažená v příloze č. 1 tohoto zákona.* Podle bodu XIV. přílohy 1. k zákonu č. 71/1994 Sb. se jedná mj. o předměty z oboru numismatiky (mince, papírová platidla, nouzová platidla, kovová, papírová, keramická i jiná) starší 50 let; podle bodu XV. *předměty z oboru historie veřejného a spolkového života, zájmových činností a využívání volného času s dobou vzniku do roku 1950 včetně a podle bodu XI. předměty z oboru militaria s dobou vzniku do roku 1950 včetně.*

[25] V projednávané věci krajský soud shledal, že stěžovatel naplnil všechny výše uvedené znaky skutkové podstaty přestupku, jenž mu byl kladen za vinu, a rozhodnutí žalovaného, potažmo prvostupňového orgánu, považoval za řádně odůvodněná a přezkoumatelná. Nicméně, jak to již v odvolání zdůraznil stěžovatel, uvedená skutková podstata obsahuje speciální předmět ochrany v podobě tzv. *předmětu kulturní hodnoty*. Podstatné je tedy posoudit, zda napadené rozhodnutí obsahuje přezkoumatelnou úvahu o tom, proč správní orgány považovaly právě mince, bankovky a medaile prodávané stěžovatelem, za předměty kulturní hodnoty. Není-li tomu tak, nemohl být stěžovatel uznán vinným ze spáchání předmětného přestupku.

[26] Z definice předmětu kulturní hodnoty zakotvené v § 1 zákona č. 71/1994 Sb., jasně plyne, že pro její naplnění musí být kumulativně splněny dvě podmínky, a to jak (i) obecná, tj. že se jedná o předmět *významný pro historii, literaturu, umění, vědu nebo techniku*, tak zároveň (ii) zvláštní, vymezená v příloze č. 1 tohoto zákona.

[27] Povinností správních orgánů tedy bylo zjistit, zda předměty prodávané stěžovatelem na internetových portálech Aukro.cz a Sbazar.cz splňovaly obě dvě uvedené podmínky. Lze přitakat tvrzení stěžovatele, že úkolem správních orgánů bylo uvážit a náležitě odůvodnit, zda jím prodávané předměty jsou významné pro historii, literaturu, vědu nebo techniku (podmínka obecná) a současně zda jde o druhy předmětů uvedené v příloze zákona č. 71/1994 Sb., (například mince, militaria apod.) a stanovit jejich stáří (podmínka zvláštní). Naplnění toliko jednoho definičního znaku k určení předmětu jako předmětu kulturní hodnoty nepostačuje.

[28] Správní orgán I. stupně v bodu IIID. rozhodnutí uvedl, že předměty z oboru numismatiky s dobou vzniku starší 50 let jsou považovány za předměty kulturní hodnoty. Předměty z oboru historie veřejného a spolkového života, zájmových činností a využívání

pokračování

volného času a předměty z oboru militaria s dobou vzniku do roku 1950 včetně jsou rovněž považovány za předměty kulturní hodnoty. Správní orgán tak na základě této úvahy stanovil počet předmětů, které dle jejich popisu v materiálech poskytnutých portály Aukro.cz a Sbazar.cz, jež jsou součástí spisu, splňovaly uvedené podmínky (druh a stáří). Tyto předměty pak bez dalšího vzal za předměty kulturní hodnoty a zahrnul do skutkové věty rozhodnutí o přestupku.

[29] Již z uvedeného je patrné, že správní orgán I. stupně vycházel pouze z druhé (zvláštní) části definice předmětu kulturní hodnoty, a v jeho rozhodnutí absentuje jakákoliv zmínka o tom, zda a proč považuje předměty prodávané stěžovatelem za předměty, *kteřé jsou významné pro historii, literaturu, umění, vědu nebo techniku*.

[30] Uvedená vada nebyla odstraněna ani v odvolacím řízení, ačkoli byla stěžovatelem namítána v odvolání. Žalovaný v napadeném rozhodnutí k namítané nepřezkoumatelnosti pouze uvedl, že s ohledem na velký počet prodávaných předmětů bylo nemyslitelné, aby je správní orgán I. stupně jednotlivě hodnotil, a odkázal na již zmiňovaný rozsudek Nejvyššího soudu. K mechanismu vyhodnocení nabídek správním orgánem I. stupně pak uvedl, že jej mohl správní orgán I. stupně upřesnit a na konkrétním příkladu uvést, kterou nabídku považoval za předmět kulturní hodnoty a kterou nikoliv. Více však již žalovaný k dané námitce neuvedl, a sám tuto vadu neodstranil. Jeho argumentaci pak fakticky převzal krajský soud.

[31] Nejvyšší správní soud obecně souhlasí se závěrem o možnosti aplikace závěrů rozsudku Nejvyššího soudu na nyní projednávanou věc, pokud jde o to, že nebylo povinností správních orgánů jmenovitě, položku po položce uvádět veškeré stěžovatelem nabízené předměty a vysvětlovat, zda je lze považovat za předmět kulturní hodnoty, nýbrž postačovalo vypořádat tuto otázku rámcově. Uvedené nicméně v nyní projednávané věci nezbavilo správní orgány povinnosti zjistit a řádně odůvodnit naplnění všech znaků této kategorie předmětů. Právě povaha stěžovatelem prodávaných předmětů má zásadní význam pro naplnění skutkové podstaty přestupku podle § 61 odst. 3 písm. b) živnostenského zákona, jelikož nebylo-li by prokázáno, že šlo o předměty kulturní hodnoty, nevyžadoval jejich nákup a prodej živnostenské oprávnění pro vázanou živnost a jednání stěžovatele by tak nebylo možné postihovat. Jak to ostatně uvedl již žalovaný (aniž by z toho ale pro danou věc cokoli dovodil), správní orgány měly alespoň na typovém vzorku prodávaných předmětů posoudit, zda a proč se jedná o předměty kulturní hodnoty a alespoň rámcově odůvodnit, proč považují definici podle § 1 zákona č. 71/1994 Sb. u těchto předmětů za naplněnou.

[32] Této povinnosti by dle názoru Nejvyššího správního soudu správní orgány dostály například tím, že by jednotlivé prodávané předměty rozdělily do skupin dle jejich (převládající) společné charakteristiky a poté na konkrétním zástupci každé takové skupiny vysvětlily, proč se jedná o předmět kulturní hodnoty. Protože však správní orgán I. stupně vyšel pouze z jednoho znaku definice předmětu kulturní hodnoty, aniž se jakkoli zabýval naplněním znaku druhého (a namísto toho se omezil toliko na citaci či parafrázi zákonných ustanovení), přičemž tuto vadu nenapravit ani žalovaný v napadeném rozhodnutí, lze konstatovat, že závěr správních orgánů, podle kterého stěžovatel prodával předměty kulturní hodnoty, je pouhým nepodloženým názorem a nemůže být aprobován.

Rozhodnutí žalovaného je proto nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a krajský soud pochybil, pokud je z tohoto důvodu nezrušil.

[33] Krajský soud tedy tím, že vyhodnotil napadené rozhodnutí jako přezkoumatelné, posoudil nesprávně procesní právní otázku; je proto naplněn kasační důvod ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[34] Ačkoli stěžovatel obecně konstatoval, že trvá i na důvodnosti druhé žalobní námitky, sám uvedl, že pro nyní projednávanou kasační stížnost ji nepovažuje za podstatnou s ohledem na namítanou nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného. S ohledem na absenci odůvodnění této námitky se Nejvyšší správní soud naplněním znaků živnosti stěžovatelem nezabýval, neboť se nejedná o řádně uplatněný kasační bod.

[35] Vzhledem k tomu, že kasační stížnost stěžovatele je důvodná, Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. napadený rozsudek krajského soudu zrušil. Protože v dalším řízení by krajský soud (na základě závazného právního názoru Nejvyššího správního soudu) neměl vzhledem ke zjištěné nepřezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí jinou možnost, než rozhodnutí žalovaného zrušit, rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. tak, že sám rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude žalovaný vázán závazným právním názorem vysloveným v odst. [26], [27] a [31] odůvodnění tohoto rozsudku [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 5 s. ř. s.].

[36] Podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. rozhodne Nejvyšší správní soud v případě, že zruší podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. rozhodnutí žalovaného, o nákladech řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení před krajským soudem. Náklady řízení tvoří v tomto případě jeden celek a Nejvyšší správní soud tak rozhodl o jejich náhradě výrokem vycházejícím z § 60 odst. 1 s. ř. s. Stěžovatel byl na základě rozsudku Nejvyššího správního soudu ve věci úspěšný, má tedy vůči neúspěšnému žalovanému právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů.

[37] Náklady řízení jsou v dané věci představovány především stěžovatelem vynaloženými soudními poplatky ve výši 3 000 Kč za řízení o žalobě a 5 000 Kč za řízení o kasační stížnosti.

[38] V řízení před krajským soudem i před Nejvyšším správním soudem byl stěžovatel zastoupen advokátem Mgr. Tomášem Pavlíkem, proto mu náleží také náhrada nákladů spojených s tímto zastoupením. Pro určení výše odměny tohoto zástupce se použije v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. vyhláška č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění účinném do 31. 12. 2024 (dále jen „advokátní tarif“).

[39] Za řízení o žalobě náleží zástupci stěžovatele odměna za tři úkony právní služby, tj. převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby a účast na jednání v délce 40 min [§ 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) advokátního tarifu] ve výši 3 x 3 100 Kč a paušální náhrada jeho hotových výdajů ve výši 3 x 300 Kč za tři úkony právní služby (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Celkem tedy náklady na právní zastoupení v řízení o žalobě činí částku 10 200 Kč, zvýšenou o DPH v sazbě 21 % na částku 12 342 Kč.

pokračování

[40] Za řízení o kasační stížnosti náleží zástupci stěžovatele odměna za jeden úkon právní služby, spočívající v podání kasační stížnosti 1 x 3 100 Kč a dále paušální náhrada hotových výdajů ve výši 1 x 300 Kč. Náklady vynaložené stěžovatelem na jeho zastoupení v řízení před Nejvyšším správním soudem tak činí částku 3 400 Kč, zvýšenou o DPH v sazbě 21 % na částku 4 114 Kč.

[41] Celková výše odměny proto činí 16 456 Kč. Společně s náhradou zaplacených soudních poplatků tak náhrada nákladů stěžovatele činí celkem 24 456 Kč. Tuto částku je žalovaný povinen zaplatit stěžovateli do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 4. září 2025

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu