

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Milana Kamlacha v právní věci žalobce **K. P.**, zast. Mgr. Karlem Půšem, advokátem se sídlem ve Sloupně 13, proti žalovanému **Ministerstvu průmyslu a obchodu,** se sídlem v Praze, Na Františku 32, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 6. 2002, č. j. 24654/02/4110,

takto:

I. Žaloba **se zamítá**.

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

Odůvodnění:

Žalobou včas podanou u Vrchního soudu v Praze se žalobce domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 6. 2002, č. j. 24654/02/4110, kterým bylo změněno rozhodnutí Okresního živnostenského úřadu – Okresního úřadu Hradec Králové ze dne 28. 3. 2002, zn. RZ2/2/2/02/Du, o uložení pokuty žalobci ve výši 5 000 Kč, za porušení § 31 odst. 16 zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (dále jen „živnostenský zákon“), v návaznosti na nedodržení bodu 16. čl. VI zákona č. 356/1999 Sb., kterým se mění živnostenský zákon. Žalobce současně navrhl i zrušení předmětného rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.

Žalobce v žalobě namítl, že nesouhlasí se závěrem žalovaného, že se prvoinstanční orgán nedopustil žádného procesního pochybení a že skutečný stav věci zjistil přesně a úplně, a dále tvrdí, že rozhodnutím žalovaného, které je nezákonné, byl zkrácen na svých právech. Žalobce dále uvedl, že rozhodnutí živnostenského úřadu vycházelo z nesprávně a neúplně

zjištěného skutkového stavu, opírá se o skutečnosti, které by měly být správnímu orgánu z úředního postupu známy a správní orgán nerespektoval správní řád a základní ústavní právo žalobce na spravedlivý proces, tj. nebyla mu dána možnost obrany proti kontrolním orgánem uváděným skutečnostem, a proto podal proti tomuto rozhodnutí odvolání. Protože se odvolací orgán dopustil téhož pochybení jako orgán prvoinstanční, tj. nedal mu jako účastníku řízení možnost, aby se před vydáním rozhodnutí mohl vyjádřit k jeho podkladu i ke způsobu jeho zjištění, popřípadě navrhnout jeho doplnění, což mu ukládá § 33 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (dále jen „správní řád“), navrhl zrušení rozhodnutí orgánu prvoinstančního i odvolacího ve smyslu § 65 správního řádu. Z opatrnosti podal zároveň žalobní návrh na soudní přezkum správního rozhodnutí pro případ, že by adresovaný správní orgán na podnět ke zrušení rozhodnutí ve smyslu § 65 správního řádu nereagoval.

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě uvedl, že prvoinstanční orgán uložil žalobci pokutu pro porušení § 31 odst. 16 živnostenského zákona v návaznosti na nedodržování § 17 odst. 7 a odst. 8 písm. a), § 31 odst. 2 tohoto zákona a dále pro nedodržení povinnosti vyplývající z čl. VI bod 16. přechodných a závěrečných ustanovení zákona č. 356/1999 Sb., kterým se mění zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony. Podkladem pro rozhodnutí prvoinstančního orgánu bylo místní šetření, ze kterého vyplynulo, že sídlo ani provozovna nebyly žádným způsobem a na žádném místě označeny. Dále bylo zjištěno, že žalobce nedoložil v zákonné lhůtě jednoho roku od účinnosti uvedeného zákona, tj. do 1. 3. 2001, živnostenskému úřadu doklady o vlastnickém nebo jiném právu k objektům nebo místnostem, v nichž je umístěno sídlo. Žalovaný dále uvedl, že prvoinstanční orgán dodržel jak při zjišťování skutkového stavu, tak při samotném vedení správního řízení, veškeré zákonné postupy. Žalobce měl možnost se vyjádřit ke všem zjištěným skutečnostem, které byly řádně zaprotokolovány, k oznámení o zahájeném správním řízení i dalším skutečnostem. K podnětu žalobce na přezkoumání rozhodnutí mimo odvolací řízení žalovaný uvedl, že rozkladová komise ministra, která podnět řešila, dospěla k závěru, že není dán důvod k přezkoumání napadeného rozhodnutí, neboť nebyl porušen zákon ani jiný právní předpis. Žalobou napadené rozhodnutí bylo podle žalovaného vydáno v souladu se zákonem a návrh na zrušení rozhodnutí obou správních orgánů je proto neopodstatněný.

Ke shora uvedenému vyjádření žalovaného podal žalobce repliku, ve které znovu a podrobně poukázal na průběh správního řízení a postup prvoinstančního správního orgánu s tím, že opakovaně namítl nesprávné zjištění a vyhodnocení skutkového stavu věci a porušení § 33 správního řádu.

Protože věc nebyla skončena Vrchním soudem v Praze do 1. 1. 2003, kdy nabyl účinnosti zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), věc byla předložena Nejvyššímu správnímu soudu s odkazem na ust. § 132, větu druhou, s. ř. s., podle kterého věci správního soudnictví, v nichž nebylo rozhodnuto do dne účinnosti tohoto zákona a v nichž byla dána věcná příslušnost k řízení vrchním soudům, převezme a dokončí Nejvyšší správní soud v řízení podle ustanovení části třetí, hlavy druhé, dílu prvního s. ř. s., tedy v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Z obsahu správních spisů předložených žalovaným vyplývá, že dne 7. 11. 2001 byla provedena kontrola dodržování živnostenského zákona v provozovně žalobce na adrese Sloupno 21. Při této kontrole bylo zjištěno, že provozovna není označena tak, jak ukládá § 17 odst. 7 a 8 písm. a) a b) živnostenského zákona a že žalobce nedoložil kontrolnímu orgánu doklady o vlastnickém nebo jiném právu k objektu nebo místnostem, v nichž je umístěno místo podnikání, liší-li se od bydliště dle čl. VI bod 16. zákona č. 356/1999 Sb., kterým se mění zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony. K těmto kontrolním zjištěním se žalobce vyjádřil během kontroly tak, že návštěva živnostenského úřadu byla uskutečněna v době malování a generálního úklidu. Označení na vstupních dveřích ze severu bylo sejmuto v rámci úklidu, kontrolním pracovníkům byly předloženy již vytištěné označovací štítky na dveře, které budou umístěny ihned po vyčištění dveří. Vchod ze západní strany je označen štítkem, že firemní vstup je ze severní strany. Doklad o souhlasu s umístěním místa podnikání žalobce jako fyzické osoby bude předložen dodatečně. V podání ze dne 18. 11. 2001, které bylo doručeno prvoinstančnímu správnímu orgánu dne 20. 11. 2001, žalobce mimo jiné uvedl, že „označení provozovny čp. 21 bylo osazeno ihned po dokončení úklidu po malování dne 9. 11. 2001“, a dále předložil souhlas s umístěním svého podnikání a provozovny v kontrolovaném objektu. Prvoinstanční orgán poté zahájil vůči žalobci správní řízení pro zjištěné porušení povinností a žalobce o tom vyrozuměl úředním sdělením ze dne 22. 1. 2002, zn. RZ2/2/1/02/Du, kterým také žalobce s odkazem na § 32 a § 33 správního řádu vyzval, aby se písemně vyjádřil k zahájenému správnímu řízení, současně ho poučil, že před vydáním rozhodnutí má možnost vyjádřit se k jeho podkladu i ke způsobu zjištění, popř. navrhnout jeho doplnění. Žalobce ve vyjádření ze dne 18. 2. 2002 zpochybnil výsledky kontroly ze dne 7. 11. 2001 a navrhl „provedení místního ohledání vstupů do místa podnikání a specifikaci označení jednotlivých vstupních míst za účasti kontrolních pracovníků ze dne 7. 11. 2001.“ Poté prvoinstanční orgán přípisem ze dne 28. 2. 2002 prodloužil lhůtu pro vydání rozhodnutí v dané věci do 29. 3. 2002, přičemž dne 28. 3. 2002 vydal rozhodnutí, kterým žalobci uložil pokutu ve výši 5 000 Kč za porušení již shora specifikovaných ustanovení živnostenského zákona. Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí odvolání, v němž namítl, že prvoinstanční orgán nezaujal stanovisko k jeho vyjádření k zahájení řízení, a aniž by mu umožnil navrhnout doplnění dokazování, vydal rozhodnutí. Protože toto rozhodnutí vychází z neúplně a nepřesně zjištěného skutečného stavu věci i z nesprávného právního posouzení, navrhl jeho zrušení. Poté prvoinstanční orgán „doplnil správní řízení“ zápisem ze dne 20. 5. 2002 tak, že seznámil žalobce s obsahem celého spisu a žalobce se k obsahu spisu vyjádřil a uvedl, že tímto jednáním mu byla dána možnost ze strany správního orgánu vyjádřit se ve správním řízení. O odvolání žalobce poté rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím tak, jak je shora uvedeno.

Podle § 33 odst. 2 správního řádu správní orgán je povinen dát účastníkům řízení možnost, aby se před vydáním rozhodnutí mohli vyjádřit k jeho podkladu i ke způsobu jeho zjištění, popřípadě navrhnout jeho doplnění.

Podle § 46 citovaného zákona rozhodnutí musí být v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, musí být vydáno orgánem k tomu příslušným, vycházet ze spolehlivě zjištěného stavu věci a obsahovat předepsané náležitosti.

Zásadními námitkami žalobce je tvrzení, že prvoinstanční správní orgán mu nedal možnost, aby se před vydáním rozhodnutí mohl vyjádřit k jeho podkladu i ke způsobu

jeho zjištění, a že rozhodnutí nevycházelo ze spolehlivě zjištěného stavu věci. Nejvyšší správní soud se s těmito námitkami neztotožňuje z následujících důvodů:

Z obsahu předložených správních spisů vyplývá, že při kontrole provozovny žalobce pracovníky prvoinstančního orgánu bylo dne 7. 11. 2001 zjištěno, že provozovna žalobce nebyla označena dle požadavků stanovených v § 17 odst. 7 a 8 písm. a) a b) živnostenského zákona a dále že žalobce nedoložil doklad o vlastnickém nebo jiném právu k objektům nebo místnostem, v nichž je umístěno místo podnikání, jak stanoví čl. VI bod 16. živnostenského zákona. Žalobce v protokolu sepsaném o výsledku kontroly, který vlastnoručně podepsal, tyto kontrolní závěry žádným způsobem nezpochybnil v průběhu prováděné kontroly a ve svém vyjádření uvedl pouze důvody, pro které nebyla provozovna označena, a že doklad o souhlasu s umístěním místa svého podnikání předloží dodatečně. Z obsahu tohoto protokolu má tak soud nepochybně prokázáno, že v době prováděné kontroly žalobce nebyl schopen doložit, že provozovna byla označena v souladu se živnostenským zákonem a že v zákonem stanovené lhůtě, tj. do 1. 3. 2001, doložil zákonem požadované náležitosti živnostenskému úřadu, pokud jde o doložení dokladu o vlastnickém nebo jiném právu k objektům nebo místnostem, v nichž je umístěno místo jeho podnikání, které se lišilo od jeho bydliště. Na těchto skutkových zjištěních, ze kterých vycházely oba správní orgány, nemůže nic změnit vyjádření žalobce ze dne 18. 11. 2001, když z něho naopak vyplývá, že označení provozovny bylo osazeno ihned po dokončení úklidu po malování dne 9. 11. 2001, tedy dva dny po uskutečněné kontrole, ani pozdní doložení souhlasu s místem podnikání a provozovnou, ani návrh žalobce na provedení místního ohledání vstupu do místa podnikání nebo doplnění správního řízení, které se uskutečnilo dne 20. 5. 2002. Z uvedeného vyplývá, že správní orgány vycházely ze spolehlivě zjištěného stavu věci, proto Nejvyšší správní soud považuje odkaz žalobce na ust. § 46 správního řádu za nepatřičný.

Pokud jde o namítané porušení ust. § 33 odst. 2 správního řádu, k tomu je nutno uvést, že smyslem tohoto ustanovení je umožnit účastníku správního řízení, aby ve fázi před vydáním rozhodnutí mohl uplatnit své výhrady k podkladu rozhodnutí a ke způsobu jeho zjištění, resp. aby mohl učinit procesní návrhy tak, aby rozhodnutí skutečně vycházelo ze spolehlivě zjištěného stavu věci. Správní orgány nepostupovaly v rozporu s tímto ustanovením, neboť skutečný stav věci byl zjištěn dostatečně již v průběhu kontroly uskutečněné dne 7. 11. 2001, kdy žalobce žádným právně relevantním způsobem výsledky této kontroly nezpochybnil, a proto nebylo potřeba doplňovat žádné podklady pro rozhodnutí. V této souvislosti je nutno uvést, že rozhodující pro posouzení porušení jednotlivých ustanovení živnostenského zákona byla ta zjištění, která byla učiněna v průběhu kontroly, a na těchto zjištěních nemůže nic změnit ani žalobcem navrhované následné šetření, ani pozdní doložení zákonem požadovaných dokladů. Shora uvedené lze proto uzavřít tak, že v situaci, kdy zjišťování dalších podkladů pro rozhodnutí není zjevně potřebné, postačí, jestliže správní orgán dal účastníkovi řízení možnost vyjádřit se k podkladu rozhodnutí pouze v oznámení o zahájení správního řízení. Tato možnost byla žalobci prvoinstančním orgánem dána, žalobce na ni také reagoval podáním ze dne 18. 2. 2002, a proto soud ani v tomto postupu prvoinstančního i druhoinstančního orgánu, pokud tento jej neshledal za nezákonný, neshledal porušení citovaného ustanovení správního řádu.

Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud shledal žalobu jako nedůvodnou, a proto ji podle ust. § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl. O věci přitom rozhodl bez jednání za podmínky souhlasu účastníků řízení (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1, větu první, s. ř. s., dle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce v soudním řízení úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, žalovaný nárok na náhradu nákladů řízení nevznesl. Soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 31. 3. 2004

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu