



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka a JUDr. Ludmily Valentové v právní věci žalobce: **JAS-Juřena s. r. o.**, se sídlem Polská 449, Javorník, proti žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**, se sídlem Jeremenkova 40a, Olomouc, zastoupen JUDr. Petrem Ritterem, advokátem se sídlem Riegrova 12, Olomouc, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 28. 11. 2007, č. j. 22 Ca 357/2006 – 31,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

Krajský soud v Ostravě rozsudkem ze dne 28. 11. 2007, č. j. 22 Ca 357/2006 – 31, zrušil rozhodnutí Krajského úřadu Olomouckého kraje (dále jen „stěžovatel“) ze dne 10. 8. 2006, č. j. KUOK 84428/2006, kterým stěžovatel zamítl odvolání společnosti JAS-Juřena, s. r. o. (dále jen „účastník řízení“) a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Jeseník (dále jen „městský úřad“) ze dne 31. 5. 2006, č. j. 3225/05/ŽÚ/Spr.22/Ha, o uložení pokuty ve výši 30 000 Kč podle ust. § 62 odst. 2 zákona č. 455/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „živnostenský zákon“) za provozování činnosti, která je předmětem živnosti řemeslné „řeznictví a uzenářství“ bez živnostenského oprávnění v době od 20. 3. 2002 do 18. 7. 2005. V odůvodnění rozsudku krajský soud uvedl, že účastník řízení je držitelem živnostenského oprávnění na živnost „koupě zboží za účelem dalšího prodeje a prodej“. Ve správním řízení bylo prokázáno, že nakupoval výsekové maso ve vydruhovaném stavu v množství maximálně 15 kg, které skladoval ve speciální místnosti své provozovny v chladících zařízeních, porcoval, případně podle přání zákazníků mlel a balil. Výčet úkonů spadajících podle nařízení vlády do obsahové náplně živnosti „řeznictví a uzenářství“ vyjadřuje podle krajského soudu soubor na sebe navazujících odborných činností, k nimž je zapotřebí odborné způsobilosti, tj. odborného vzdělání. Porcování, balení a skladování masa, tedy činnosti, které prováděl účastník řízení, jsou pouze finální fází tohoto řetězce odborných úkonů, které však vytrženy z kontextu předchozích činností (komplexní příjem, porážení a bourání jatečných zvířat, třídění, vykost'ování) ztratí charakter této řemeslné činnosti,

neboť speciálně k těmto úkonům, tedy porcování již vyduhovaného masa, jeho skladování a balení, není zapotřebí odborných znalostí řeznického řemesla. Živnostenský zákon vyžaduje v ust. § 21 pro řemeslné živnosti odbornou způsobilost, ale podle názoru krajského soudu není pro činnosti, které vykonával účastník řízení, tato způsobilost zapotřebí. Svým charakterem je tato činnost koupí a prodejem zboží a lze ji charakterizovat jako provádění drobných změn na zboží pro potřeby kupujícího ve smyslu ust. § 34 odst. 1 písm. c) živnostenského zákona, neboť jejím prováděním zůstává povaha živnosti koupě a prodej zboží zachována. Na argumentaci obsaženou v napadeném rozhodnutí, že k tomu, aby povaha původní živnosti zůstala zachována, nesmí živnostník vykonávat činnost spadající do obsahové náplně jiné živnosti, nelze přistoupit. Toto kritérium samo o sobě nemůže k takovému závěru postačovat, neboť vždy je třeba zvažovat, zda se úkony, jež mohou být součástí obsahové náplně jiné živnosti, pouze neprovádí drobné změny v rámci potřeb kupujícího. Tak je tomu podle krajského soudu v posuzovaném případě. Účastník řízení žádné odborné řeznické úkony neprováděl a nenaplnil proto skutkovou podstatu neoprávněného podnikání ve smyslu ust. § 62 odst. 2 živnostenského zákona. Napadené rozhodnutí bylo tedy vydáno na základě nesprávného právního posouzení skutkového stavu, a je proto nezákonné.

Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel kasační stížnost, ve které namítal, že obsahová náplň živnosti „řeznictví a uzenářství“ je v nařízení vlády vymezena souborem určitých činností, přičemž právní předpis již dále nestanoví, že v rámci jednotlivých živností musí být vždy vykonáván celý soubor činností vyjmenovaných v rámci obsahové náplně té které živnosti. Stěžovatel trvá na tom, že jednotlivé činnosti spadající do celé obsahové náplně konkrétních živností, lze vykonávat toliko v rámci těchto živností. V daném případě se jedná o porcování, balení a skladování masa jatečných zvířat pro prodej a vlastní prodej výsekového masa. Se závěrem, že uvedené činnosti jsou vytrženy z kontextu činností vyjmenovaných v první větě obsahové náplně živnosti „řeznictví a uzenářství“, čímž ztratí charakter řemeslné živnosti a není k nim tudíž třeba odborných znalostí, tedy splnění odborné způsobilosti ve smyslu ust. § 21 živnostenského zákona, se stěžovatel neztotožňuje. Provádění, byť jen některé činnosti z těch, které jsou uvedeny v obsahové náplni, vyžaduje splnění zvláštní podmínky provozování živnosti a tou je odborná způsobilost, a tím i ohlášení příslušné živnosti. V tomto směru nemůže obstát argumentace účastníka řízení, že prováděl na zboží drobné změny, kterými přizpůsobuje zboží potřebám kupujícího ve smyslu ust. § 34 odst. 1 písm. c) živnostenského zákona. Činnosti jako vykostování, porcování, balení a skladování masa jsou součástí živnosti „řeznictví a uzenářství“, neboť tyto činnosti vyplývají z obsahové náplně předmětné živnosti. Uvedené činnosti vysoce přesahují meze stanovené v ust. § 34 odst. 1 písm. c) živnostenského zákona. Právnímu názoru stěžovatele svědčí i ust. § 45 odst. 4 věta poslední živnostenského zákona, podle kterého lze provozování živnosti ohlásit i v částečném rozsahu. Stane-li se tak, není logicky možné, aby ohlašovatel vykonával celý soubor činností uvedený v konkrétní obsahové náplni. Pokud by měly být přijaty závěry krajského soudu, pak každé částečné ohlášení konkrétní řemeslné živnosti nespadá do rámce obsahové náplně této živnosti, nýbrž přechází do živnosti volné. Stěžovatel dále odkázal na stanovisko Společenstva řezníků a uzenářů Čech, Moravy a Slezska, ze kterého, podle jeho tvrzení, vyplývá, že jakmile se v prodejně nebo v jejím zázemí provádí jakákoliv úprava masa a masných výrobků včetně krájení salámů, polotovarů, dělení masa, mletí masa apod., je k tomu nutné vystavení živnostenského listu pro řemeslnou živnost „řeznictví a uzenářství“. Ze všech shora uvedených důvodů považoval stěžovatel napadený rozsudek za nesprávný a navrhl jeho zrušení a vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud přezkoumal na základě kasační stížnosti napadený rozsudek v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom sám neshledal vady uvedené v odstavci 3, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Ze správního spisu vyplývá, že účastník řízení provozoval prodejnu se smíšeným zbožím a měl živnostenské oprávnění pro volnou živnost „koupě zboží za účelem dalšího prodeje a prodej“. Nesporné také je, že účastník řízení nakupoval výsekové maso ve vyduhovaném stavu v kusech o maximální hmotnosti 15 kg, které skladoval v chladících zařízeních, porcoval, mlel, balil a prodával.

Podle ust. § 61 odst. 1 živnostenského zákona je neoprávněným podnikáním provozování činnosti, která je předmětem živnosti, bez živnostenského oprávnění pro tuto živnost.

Provozování živností je podle živnostenského zákona podnikáním, které je vázáno na přesně vymezená pravidla. Živnost je činností samostatnou, soustavnou, vykonávanou vlastním jménem, na vlastní odpovědnost a za účelem dosažení zisku, a to v souladu s dalšími podmínkami vymezenými živnostenským zákonem. K tomu, aby podnikatel mohl provozovat některou ze živností, musí k jejímu provozování disponovat příslušným živnostenským oprávněním. Absence živnostenského oprávnění při provozování činnosti, která je živností, má charakter neoprávněného podnikání. Neoprávněným podnikáním je takový postup i v případě, že podnikatel sice disponuje živnostenským oprávněním, ale nikoliv takovým, které by bylo způsobitelné pokrýt předmět skutečně provozované činnosti s povahou živnosti (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2003, č. j. 7 A 87/2002 - 29, zveřejněn pod č. 126/2004 Sb. NSS).

Obsahovou náplň řemeslné živnosti „řeznictví a uzenářství“ stanoví nařízení vlády (viz příloha 1, skupina 108) jako „Komplexní příjem, porážení a bourání jatečných zvířat, třídění, vykostování, porcování, balení a skladování masa jatečných zvířat pro prodej nebo další zpracování a vlastní prodej výsekového masa. Těžení a konzervace vedlejších jatečných produktů. Ošetření masa konzervací solením, chlazením a zmrazováním, tepelným opracováním a speciálními úpravami. Zpracování masa na polotovary a masné výrobky. Výroba živočišných tuků. Úprava střev pro další využití. V rámci živnosti lze dále provádět jateční opracování drůbeže, králíků, zvěřiny a zpracování vajec, včetně výroby polotovarů, konzerv, polokonzerv a dalších výrobků z nich. Zpracování ryb včetně výroby polotovarů, konzerv, polokonzerv a dalších výrobků z nich. Příprava a prodej teplých mas a uzenin k bezprostřední spotřebě formou rychlého občerstvení a s tím související doplňkový prodej potravin (chléb, pečivo, hořčice, křen, okurky a podobně) a nápojů (pivo, nealkoholické nápoje), pokud jsou prováděny v provozovně, v níž je provozována předmětná živnost.“

Pokud stěžovatel v kasační stížnosti poukazyval na to, že právní předpis nestanoví, že v rámci jednotlivých živností musí být vždy vykonáván celý soubor činností vyjmenovaných v rámci obsahové náplně, takto kategorický závěr krajský soud v napadeném rozsudku nevyslovil. Pouze dospěl k závěru, že způsob, jakým účastník řízení s prodáváním masem nakládal, lze považovat za drobné změny na zboží a že se nejednalo o odbornou řeznickou práci.

Stěžovatel dále opakovaně namítal, že k závěru o neoprávněném podnikání postačí, aby podnikatel vykonával jakoukoli činnost, kterou lze zařadit do obsahové náplně živnosti, pro kterou nemá živnostenské oprávnění. Podle Nejvyššího správního soudu stěžovatel zcela pomíjí ust. § 34 odst. 1 písm. c) živnostenského zákona, podle něhož je podnikatel provozující živnost, která spočívá v maloobchodě nebo velkoobchodě, oprávněn, zůstane-li zachována povaha živnosti, provádět na zboží drobné změny, jimiž zboží přizpůsobuje potřebám kupujícího. Uvádí-li stěžovatel v této souvislosti, že činnosti vykonávané účastníkem řízení „vysoce přesahují meze“ stanovené v citovaném ustanovení, vyjadřuje tak pouze své přesvědčení bez jakékoliv další argumentace. Podle Nejvyššího správního soudu je třeba vždy zvažovat, s přihlédnutím

k individuálním okolnostem, zda se nejedná o drobné změny na zboží, ke kterým není odborných znalostí a dovedností zapotřebí. Přitom je zároveň třeba hodnotit, zda byla naplněna zákonná podmínka zachování povahy živnosti (viz návěti ust. § 34 odst. 1 živnostenského zákona). V daném případě zůstala povaha volné živnosti „koupě zboží za účelem dalšího prodeje a prodej“ zachována, neboť úkony, kterými účastník řízení prodávané maso přizpůsoboval přáním zákazníků, měly charakter doplňkových služeb a hlavní činností zůstával nákup a následný prodej zboží. Úpravy masa, kterými je účastník řízení přizpůsoboval potřebám kupujících, neměly takový charakter, aby je bylo možné označit za odborné úkony. Účastník řízení neprováděl porážku jatečných zvířat, maso netřídil, nevykostoval, nekořenil, nemarinoval a nevyráběl masné výrobky. Nedochovalo ani k žádnému tepelnému zpracování masa. Vyžadovat pro krájení, mletí a balení masa v rozsahu, v jakém tyto úkony prováděl účastník řízení, živnostenské oprávnění pro řemeslnou živnost „řeznictví a uzenářství“, považuje Nejvyšší správní soud za nepřiměřeně tvrdý výklad živnostenského zákona, kterým správní orgány bezdůvodně ztěžovaly podnikání účastníka řízení. Důsledná aplikace závěrů správních orgánů by de facto znamenala znemožnění jakékoliv manipulace s výsekovým masem včetně jeho skladování a prodeje, neboť i tyto činnosti jsou v obsahové náplni řemeslné živnosti „řeznictví a uzenářství“ uvedeny.

Z napadeného rozsudku nevyplývá ani to, co s odkazem na ust. § 45 odst. 4 věta poslední živnostenského zákona dovozuje stěžovatel. Jeho tvrzení, že přijetí závěru krajského soudu může vést k tomu, že by každé částečné ohlášení řemeslné živnosti přešlo do živnosti volné, je neopodstatněné. I v případě ohlášení živnosti v částečném rozsahu zůstává zachována povinnost prokázat příslušnou odbornou způsobilost. Citovaného ustanovení lze aplikovat např. v situaci, kdy se jedná o multiprofesní živnost nebo o projev úzké specializace, popř. splňuje-li podnikatel podmínku odborné způsobilosti pouze zčásti [viz Staša, J., Srbová, I. Zákon o živnostenském podnikání (živnostenský zákon) a předpisy související. Komentář. 3. přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2002. str 221]. V dané věci ale byla situace odlišná. Jelikož účastník řízení odborné řeznické úkony nevykonával, nebylo jeho povinností mít živnostenské oprávnění pro řemeslnou živnost „řeznictví a uzenářství“. Uvedená argumentace stěžovatele tak nezpochybňuje důvody, na základě kterých krajský soud dospěl ke svému závěru.

Odkázal-li na podporu své argumentace stěžovatel na stanovisko Společenstva řezníků a uzenářů Čech, Moravy a Slezska, které navíc ani nepředložil, je tento odkaz zcela irelevantní.

Ze všech důvodů výše uvedených není napadený rozsudek nezákonný, a proto Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. věta poslední kasační stížnost pro nedůvodnost zamítl. Ve věci rozhodl v souladu s § 109 odst. 1 s. ř. s., podle něhož rozhoduje o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, protože neshledal důvody pro jeho nařízení.

Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s., podle 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. Nejvyšší správní soud žádnému z účastníků náhradu nákladů nepřiznal, protože stěžovatel v řízení úspěch neměl a účastníkovi řízení žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

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

V Brně dne 26. února 2009

JUDr. Eliška Cihlářová  
předsedkyně senátu