



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízдила a soudců JUDr. Tomáše Langáška a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **R. Ch. B.**, zastoupeného Mgr. Janem Cimbůrkem, advokátem, se sídlem Bořetín 73, Kamenice nad Lipou, proti žalovanému: **Krajský úřad Kraje Vysočina**, se sídlem Žižkova 57, Jihlava, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 4. 2012, č. j. KUJI 25382/2012, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 21. 1. 2013, č. j. 10 A 55/2012 - 25,

takto:

- I. Kasační stížnost žalovaného **se zamítá.**
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci jako náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti částku 4 114 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Jana Cimbůrka, advokáta, se sídlem Bořetín 73, Kamenice nad Lipou.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Městský úřad v Pelhřimově, odbor obecní živnostenský úřad, (dále též „živnostenský úřad“) uložil žalobci jakožto podnikající fyzické osobě rozhodnutím ze dne 16. 2. 2012 č. j. OZUPE/165/2012-zu/9 pokutu ve výši 2 000 Kč za to, že nepředložil doklad prokazující způsobilost provozovny pro provozování živnosti. Jedná se o zpevněnou plochu v lokalitě „U Elektrárny“ provozovanou jako hlídané parkoviště. Nezajištěním způsobilosti provozovny se měl žalobce dopustit správního deliktu podle § 62 odst. 1 písm. f) zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů. Skutečnosti rozhodné pro zahájení sankčního řízení (k němuž úřad přistoupil dne 18. 1. 2012) zjistil živnostenský úřad v průběhu předchozích dvou státních kontrol na místě (dne 1. 12. 2011 a dne 2. 1. 2012), které byly provedeny na základě podnětu odboru dopravy téhož úřadu.

[2] V odvolání proti uvedenému rozhodnutí žalobce namítl, že uvedenou zpevněnou plochu vybuďovalo okolo roku 1993 samo město Pelhřimov, které zde také řadu let provozovalo placené parkoviště; poté ji prodalo žalobcovu právnímu předchůdci. Městský úřad Pelhřimov, odbor dopravy, odmítá žalobci navzdory písemným žádostem vydat potřebné dokumenty z té doby (stavební povolení a kolaudační rozhodnutí), které však podle přesvědčení žalobce musí existovat. Jednání města označil žalobce za „zlovolné“ a naznačil, že se může jednat o nekalou konkurenční praktiku, neboť město provozuje placené parkoviště na okolních zpevněných plochách.

[3] Žalovaný zamítl odvolání v návěti označeným rozhodnutím. V odůvodnění svého rozhodnutí poukázal na to, že živnostenský úřad si vyžádal informace ke stavebnímu řízení pro zpevněné plochy ve vlastnictví žalobce jak od odboru životního prostředí, tak od odboru dopravy Městského úřadu Pelhřimov. Odbor životního prostředí, který do roku 2003 vykonával působnost speciálního stavebního úřadu pro pozemní komunikace, sdělil, že veškerou agendu předal na konci roku 2002 odboru dopravy a že v předávacím protokolu není uvedeno nic, co by se týkalo stavby „Parkoviště U Elektrárny“. Odbor dopravy pak živnostenský úřad informoval, že v období posledních deseti let nebylo vydáno žádné rozhodnutí ohledně dotčených pozemků. Závěrem žalovaný konstatoval, že zajištění způsobilosti provozovny pro provozování živnosti je povinností podnikatele samotného a že živnostenský úřad uložil pokutu při dolní hranici možného postihu, který může dosáhnout výše až 100 000 Kč.

[4] Žalobce poté uspěl u Krajského soudu v Českých Budějovicích (dále též „krajský soud“) se správní žalobou. Krajský soud vytkl ve svém v návěti označeném rozsudku správním orgánům, že nespécifikovaly dostatečně správní delikt, který měl žalobce spáchat, a že nijak nereagovaly na námítky žalobce vznesené v průběhu řízení. Podle názoru krajského soudu měl živnostenský úřad jednak ve výroku rozhodnutí vymezit, kdy byl správní delikt spáchán, jednak uvést konkrétně, jakým způsobem nezajistil žalobce způsobilost své provozovny k provozování živnosti. Správní orgány měly v průběhu řízení zjistit (zejména přímým dotazem na odbor dopravy, případně na obecný stavební úřad Městského úřadu Pelhřimov), zda sporná zpevněná plocha je pozemní komunikací a jaké kategorie, kdy a kým byla vybudována a na základě jakých správních rozhodnutí, kdo je jejím vlastníkem a kdo je vlastníkem pozemků pod ní. Měly se také vyrovnat s tvrzením žalobce, že město Pelhřimov jako původní vlastník, stejně jako právní předchůdce žalobce, od něhož pozemky zakoupil, provozovali na předmětných pozemcích v minulosti placené parkoviště bez jakýchkoliv sankcí ze strany živnostenského úřadu a že vyasfaltovaná plocha žalobce navíc navazuje na pozemky města Pelhřimov (jedná se o jednotnou plochu), na nichž město i nadále placené parkování provozuje.

II. Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[5] Proti výše uvedenému rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích podal žalovaný (dále též „stěžovatel“) dne 7. 3. 2013 kasační stížnost. V ní namítl, že projednávaný skutek je správním deliktem, nikoliv přestupkem, proto výrok rozhodnutí musí naplňovat pouze požadavky § 68 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, nikoliv již náležitosti stanovené v § 77 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů. Podle názoru stěžovatele tak nebylo povinností správních orgánů vymezit ve výroku rozhodnutí čas spáchání deliktu. K tomu stěžovatel podotkl, že v daném případě jde o „přetrvávající“ správní delikt a pokud se jedná o prekluzivní lhůtu k uložení sankce, odpovědnost za spáchání deliktu nezankla dokonce ani v případě, kdyby šlo o delikt „jednorázový“. Také skutek samotný byl podle stěžovatele ve výroku rozhodnutí vymezen jednoznačně – nezajištění způsobilosti přesně identifikované provozovny žalobce v souladu se zákonným vymezením správního deliktu.

[6] Na ostatní požadavky krajského soudu reagoval stěžovatel tak, že živnostenskému úřadu nepřísluší hodnotit otázky spadající do kompetence jiných správních orgánů (zda sporná zpevněná plocha je pozemní komunikací a jaké kategorie, kdy a kým byla vybudována a na základě jakých správních rozhodnutí), natožpak otázky soukromého práva (kdo je vlastníkem této plochy a kdo je vlastníkem pozemků pod ní). Jelikož živnostenský zákon odkazuje v otázce způsobilosti provozovny na zvláštní předpisy (např. na stavební zákon) a živnostenský úřad není příslušný k jejich výkladu, nepřísluší mu „určovat podnikateli způsob, jakým má doložit způsobilost provozovny“, natožpak za něj tuto jeho povinnost plnit tím, že by si sám vyžádal územní, stavební či kolaudační rozhodnutí od příslušného stavebního úřadu.

[7] Žalobce ve svém vyjádření ke kasační stížnosti navrhl kasační stížnost stěžovatele zamítnout. Upozornil na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008 č. j. 2 As 34/2006-73, publ. pod č. 1546/2008 Sb. NSS, podle něhož výrok rozhodnutí o jiném správním deliktu musí obsahovat popis skutku s uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným. Živnostenský úřad podle žalobce skutek nijak časově nevymezil. Pokud jde o způsob spáchání, živnostenský úřad si měl nejprve zodpovědět předběžné otázky, zda je stavba parkoviště samostatnou věcí ve vlastnictví žalobce a zda vyžadovala nějaké povolení podle stavebních předpisů, příp. podle předpisů upravujících stavby pozemních komunikací. Teprve na základě odpovědí na tyto otázky by mohl živnostenský úřad konkretizovat, jaký doklad osvědčující způsobilost provozovny je žalobce povinen předložit, a to s odvoláním na příslušná zákonná ustanovení zvláštních předpisů, což nikdy neučinil.

[8] Kromě toho žalobce ve svém vyjádření upozornil, že předmětný správní delikt byl s účinností od 30. 6. 2012 v živnostenském zákoně zrušen a nahrazen oprávněním živnostenského úřadu nezpůsobilou provozovnu uzavřít. Podle žalobce by tak měly správní soudy aplikovat právní úpravu, která je pro žalobce příznivější, a to s odvoláním na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2008 č. j. 2 As 9/2008-77.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud shledal, že podmínky řízení jsou splněny, a kasační stížnost vyhodnotil jako přípustnou, neboť byla podána včas (§ 106 odst. 2 a 4 s. ř. s.) osobou oprávněnou (§ 102 s. ř. s.) a stěžovatel byl v řízení řádně zastoupen (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Důvody stížnosti se opírají o § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Kasační stížnost není nepřípustná ani z jiných důvodů stanovených zákonem (§ 104 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud dále zkoumal, zda napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), avšak žádné takové vady neshledal.

[10] Nejvyšší správní soud poté kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[11] Podstatou kasační stížnosti je zejména otázka, zda byl správní delikt žalobce v rozhodnutích správních orgánů dostatečně určité popsán, zejména zda bylo nutné ve výroku časově vymezit dobu spáchání deliktu a do jaké hloubky bylo třeba řešit otázku, v čem přesně je provozovna (placené parkoviště) nezpůsobilá k výkonu podnikání. Pokud jde o právní úpravu, živnostenský zákon ve znění platném v době spáchání deliktu v § 62 odst. 1 písm. f) uváděl: „*Podnikající fyzická osoba se dopustí správního deliktu tím, že ... v rozporu s § 17 odst. 4 nezajistí, aby provozovna byla způsobilá pro provozování živnosti.*“ Podle § 17 odst. 4 citovaného zákona pak platilo, že „*podnikatel je povinen zajistit, aby provozovna byla způsobilá pro provozování živnosti podle zvláštních právních předpisů a byla řádně označena,*“ přičemž za zvláštní právní předpis byl v poznámce pod čarou příkladmo označen stavební zákon. Správní řád v § 68 odst. 2 k náležitostem výroku rozhodnutí uvádí pouze: „*Ve výrokové části se uvede řešení otázky,*

kteřá je předmětem řízení, právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno, a označení účastníků podle § 27 odst. 1.“

IIIa. Časové vymezení skutku

[12] Z dosavadní judikatury vyplývá, že trestání správních deliktů se řídí obdobnými principy jako trestání trestných činů (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007 č. j. 8 As 17/2007-135). To platí i pro pravidla vytvořená právní doktrínou týkající se doby spáchání činu a trvajících trestných činů (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 2. 2005 č. j. 5 A 164/2002-44). Správní delikt spočívající v tom, že podnikatel nezajistí, aby provozovna byla způsobilá k provozování vykonávané živnosti, představuje typický trvalý čin. Jedná se o vytvoření a udržování protiprávního stavu ve smyslu výše citovaných rozsudků, v nichž Nejvyšší správní soud označil za trvalé správní delikty provozování osobní linkové dopravy bez licence, stejně jako jednání obchodníka s cennými papíry, který vystavil finanční prostředky a investiční instrumenty svých zákazníků enormně vysokým rizikům tím, že je vedl na bankovním účtu jiné osoby.

[13] Trvalé správní delikty je nutno ve výroku rozhodnutí časově ohraničit (viz rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 15. 1. 2010 č. j. 30 Ca 98/2008-77, který se týká provozování hostinské činnosti v nezakladované provozovně). Neuvede-li správní orgán čas spáchání skutku do výroku svého rozhodnutí, podstatně tak poruší ustanovení o správním řízení, konkrétně § 68 správního řádu, neboť „řešením otázky, která je předmětem řízení“, je v případě správních deliktů nutno rozumět též popis skutku tak, aby nemohl být zaměněn s jiným. Zjistí-li soud k námitce účastníka řízení existenci takové vady, musí správní rozhodnutí z tohoto důvodu zrušit (viz výše žalobcem citované usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 34/2006-73, k obdobnému závěru dospěl ostatně již dříve Vrchní soud v Praze ve svém rozsudku ze dne 25. 5. 1998 sp. zn. 6 A 168/1995). Nejvyšší správní soud k tomu na vysvětlenou podotýká, že časové vymezení trvalého správního deliktu ve výroku správního rozhodnutí je nutné zejména proto, aby bylo zřejmé, které časové období páchaní deliktu dané rozhodnutí postihuje. Délka tohoto období by se měla odrazit ve výši sankce. Navíc, bude-li pachatel pokračovat v páchaní trvalého deliktu i nadále a správní orgán bude nucen zahájit nové řízení, měl by být schopen identifikovat, kdy jeden skutek skončil a nový, nyní projednávaný, byl zahájen, aby nepostihoval pachatele dvakrát za totéž jednání. Toho všeho bez přesného časového vymezení skutku v rozhodnutí jednoduše není možné dosáhnout.

[14] Nad rámec nutného odůvodnění Nejvyšší správní soud podotýká, že trvalé správní delikty, neukončí-li je pachatel sám, se přerušují nejpozději oznámením o zahájení sankčního řízení. Poté se již jedná o nový trvalé správní delikt (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013 č. j. 8 Afs 17/2012-375, přičemž již dříve k tomuto výkladu dospěla právní doktrína, viz Prášková, H. Základy odpovědnosti za správní delikty. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, str. 218).

[15] Lze tedy uzavřít, že krajský soud dospěl ke zcela správnému právnímu závěru, že správní delikt musí být ve výroku správního rozhodnutí časově vymezen, aby nemohl být zaměněn s jiným (např. s pokračováním v tomtéž trvalém správním deliktu). Není-li tomu tak, je nutno rozhodnutí správního orgánu jako nezákonné zrušit, což se také v dané věci stalo.

IIIb. Způsob spáchání skutku

[16] Pokud jde o druhou právní otázku, zde se již Nejvyšší správní soud může s krajským soudem ztotožnit jen částečně. Úvodem Nejvyšší správní soud podotýká, že vychází z premisy - kterou žádá ze stran výslovně nezpochybná - že pokud určitá provozovna

nesplňuje, byť třeba jen formální, požadavky zvláštního právního předpisu (typicky stavba, která postrádá stavební povolení či ohlášení, ačkoliv je stavební předpisy u ní vyžadují), pak jde o provozovnu nezpůsobilou k provozování živnosti ve smyslu § 17 odst. 4 živnostenského zákona (srov. též rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23. 8. 2006 č. j. 10 Ca 15/2005-69, publ. pod č. 1037/2007 Sb. NSS). Z toho ovšem logicky vyplývá, že otázku, zda určitá provozovna požadavky zvláštního předpisu splňuje, resp. zda tyto požadavky na ni vůbec dopadají, je nutno v řízení o uložení sankce postavit najisto. Jelikož jde o řízení z moci úřední, v němž má být pachateli deliktu uložena povinnost ve formě sankce, musí správní orgán v souladu s § 50 odst. 3 správního řádu „*i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena.*“

[17] V jednoznačných případech by měl být živnostenský úřad schopen si sám udělat názor na způsobilost provozovny z hlediska zvláštních právních předpisů. Příkladem může být stavba provozovny, kterou již příslušný stavební úřad pravomocně nařídil jejímu vlastníkově jako nepovolenou odstranit, nebo taková stavba, která podle stavebních předpisů nějakou formu povolení bezpochyby vyžadovala (např. velká výrobní hala) a podnikatel je nepředloží ani jiným způsobem neprokáže, že jde o stavbu v minulosti povolenou [např. dokumentací skutečného provedení stavby ověřenou stavebním úřadem podle § 125 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů].

[18] Ve složitějších případech samozřejmě živnostenský úřad nemusí být schopen vždy provést odpovídající výklad zvláštních právních předpisů. U některých staveb nemusí být zřejmé, zda nějakou formu rozhodnutí či ohlášení vyžadovaly. U jednoduchých staveb tomu tak může být s ohledem na množinu staveb, které žádnému povolovacímu režimu z hlediska veřejného práva nepodléhají, přičemž tato množina se přijetím nyní účinného stavebního zákona a jeho novelami postupně rozšiřuje. U staveb speciálních (např. pozemních komunikací) je zase nutno vykládat zvláštní právní úpravu v příslušných právních předpisech (např. v zákoně o pozemních komunikacích a jeho prováděcích předpisech) v souvislosti s obecnou úpravou ve stavebním zákoně. To, že živnostenský úřad není schopen učinit tyto úvahy sám, však neznamená, že na ně smí rezignovat. Od toho jsou zde věcně příslušné správní orgány, aby mu k dané otázce poskytly své stanovisko v duchu zásady spolupráce v zájmu dobré správy (§ 8 odst. 2 správního řádu).

[19] Přesně takový postup zřejmě orgán prvního stupně v dané věci zvolil. Rozhodnutí živnostenského úřadu ve svém odůvodnění odkazuje na vyjádření odboru dopravy Městského úřadu Pelhřimov, které živnostenský úřad obdržel dne 16. 12. 2011 (tedy ještě před zahájením sankčního řízení). Z něj má vyplývat, že odbor dopravy jako příslušný speciální stavební úřad považuje předmětné parkoviště za stavbu ve smyslu stavebního zákona, která podléhá režimu stavebního povolení. Za posledních deset let, kdy odbor dopravy předmětnou agendu vykonává, takové povolení vydáno nebylo. K možnosti jeho vydání v předchozím období si živnostenský úřad obstaral vyjádření odboru živnostního prostředí Městského úřadu Pelhřimov, který předmětnou agendu vykonával do konce roku 2002 (toto vyjádření je ze dne 12. 3. 2012, živnostenský úřad si je tedy vyžádal až po vydání svého rozhodnutí v souvislosti s námitkami žalobce vznesenými v odvolání). Odbor životního prostředí v něm uvádí, že v předávacích protokolech, jimiž převedl výkon přenesené působnosti na úseku dopravy na odbor dopravy a výkon samostatné působnosti na úseku dopravy na odbor hospodářský, není uvedeno nic, co by se týkalo stavby „Parkoviště U Elektrárny“.

[20] Nejvyšší správní soud má za to, že výše uvedená vyjádření příslušných odborů Městského úřadu Pelhřimov odpovídají na ty otázky, které jsou pro posouzení způsobilosti předmětné provozovny k výkonu podnikání spočívajícího v placeném parkování podstatné. Vyplývá z nich, že příslušný speciální stavební úřad považuje danou zpevněnou plochu za stavbu pozemní

komunikace, jež vyžadovala ke svému vzniku stavební povolení. Bez takového povolení by šlo o stavbu nepovolenou, tzv. černou. Žádný z odborů, které by v minulosti mohly potřebné stavební povolení vydat, je ve svých archivech nedohledal (byť nelze přehlédnout, že na obsah archivu předaného odborem životního prostředí odboru dopravy se usuzuje pouze z názvů položek předávacího protokolu z roku 2002). Nejvyšší správní soud se tedy v obecné rovině ztotožňuje s krajským soudem v tom směru, že bylo povinností správních orgánů zjistit, jaké požadavky kladou na spornou zpevněnou plochu stavební předpisy (obecné, a jelikož jde o pozemní komunikaci, též speciální) a zda daná plocha tyto požadavky splňuje, resp. zda o tom existuje nějaký doklad. Zde však podle Nejvyššího správního soudu povinnost správních orgánů končí. Na rozdíl od krajského soudu nevidí Nejvyšší správní soud důvod, proč by správní orgány měly pro účely řízení o uložení sankce podle živnostenského zákona zjišťovat, o jakou kategorii pozemních komunikací se jedná, kdy a kým byla vybudována a kdo je jejím vlastníkem, příp. vlastníkem pozemků pod ní. Podle § 17 odst. 1 živnostenského zákona prokazuje podnikatel k provozovně vlastnické nebo užívací právo, tato povinnost však se způsobilostí provozovny podle zvláštních právních předpisů nijak přímo nesouvisí.

[21] Problém je podle Nejvyššího správního soudu nikoliv v tom, že by živnostenský úřad zjišťoval nesprávné informace, ale v tom, jak je procesně zpracoval. Vyjádření odboru dopravy z doby před zahájením řízení totiž není ve spise živnostenského úřadu založeno vůbec a vyjádření odboru životního prostředí si živnostenský úřad obstaral až v reakci na podané odvolání. V době, kdy se žalobce seznamoval s podklady pro vydání prvostupňového rozhodnutí, tedy nemusel vědět, že správní orgán vezme za prokázané, že jím provozované placené parkoviště je stavbou, jež vyžadovala stavební povolení, a že takové stavební povolení s největší pravděpodobností neexistuje, neboť je speciální stavební úřady nedohledaly. Nemohl se tudíž k těmto podkladům a z nich vyplývajícím zjištěním vyjádřit a nabídnout případně důkazy, které je zpochybňují.

[22] Pro úplnost nutno uvést, že důkazní břemeno sice leží na správním orgánu (§ 50 odst. 3 správního řádu), nelze je však absolutizovat, neboť správní orgán má zjistit stav věci pouze v tom rozsahu, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti (§ 3 správního řádu). Jestliže by si živnostenský úřad obstaral vyjádření příslušných speciálních stavebních úřadů procesně správním způsobem, bylo by na žalobci, aby do zjištěného stavu věci důvodné pochybnosti vnesl. Nelze totiž přehlížet ustanovení § 125 odst. 1 stavebního zákona (obdobné bylo i ve stavebním zákoně z roku 1976), které stanovuje: „*Vlastník stavby je povinen uchovávat po celou dobu trvání stavby ověřenou dokumentaci odpovídající jejímu skutečnému provedení podle vydaných povolení. ... Při změně vlastnictví ke stavbě odevzdá dosavadní vlastník dokumentaci novému vlastníkově stavby.*“ Nemůže-li tedy podnikatel, jenž provozuje svou živnost v provozovně, jež vyžadovala stavební povolení, předložit živnostenskému úřadu takové povolení ani ověřenou dokumentaci skutečného provedení stavby, může buď zpochybnit právní závěr, že daná stavba povolení vyžadovala, nebo přednést tvrzení a označit důkazy svědčící o tom, že stavební povolení vydáno bylo, pouze se nedochovalo. V opačném případě je namístě závěr, že jde o stavbu nepovolenou, a tudíž o nezpůsobilou provozovnu ve smyslu § 17 odst. 4 živnostenského zákona.

[23] Ačkoliv se Nejvyšší správní soud nemohl postavit za všechny požadavky na provedení skutkových zjištění, které krajský soud na správní orgány ve svém rozsudku klade, ztotožňuje se s krajským soudem v tom, že způsob spáchání skutku (tedy v čem přesně byla provozovna žalobce shledána nezpůsobilou k provozování živnosti) nebyl ve výroku správního rozhodnutí živnostenského úřadu dostatečně určitě vymezen. Navíc, jak už bylo řečeno, klíčová zjištění nebyla v řízení náležitě procesně podchycena, a žalobce tak neměl možnost se s nimi prokazatelně seznámit a vyjádřit se k nim.

IIIc. Vypořádání námitek žalobce

[24] Nejvyšší správní soud je s krajským soudem zajedno v tom, že správní orgány se dostatečně nevypořádaly v odůvodněných svých rozhodnutích s tvrzením žalobce, že město Pelhřimov jako původní vlastník, stejně jako právní předchůdce žalobce, od něhož pozemky zakoupil, provozovali na předmětných pozemcích v minulosti placené parkoviště bez jakýchkoliv sankcí ze strany živnostenského úřadu, a že město Pelhřimov na sousedních zpevněných plochách přímo navazujících na plochu žalobce i nadále placené parkování provozuje. Správní orgány se nijak nevyrovnaly s tím, zda tyto námitky jsou způsobilé vyvolat důvodné pochybnosti o tom, že žalobcem provozované parkoviště je nepovolenou stavbou, či nikoliv.

[25] Nadto Nejvyšší správní soud podotýká, že dokonce i kdyby správní orgány dospěly k závěru, že uvedené námitky nemohou nic změnit na zjištění, že žalobcem využívaná zpevněná plocha je stavbou nepovolenou a tudíž jde o nezpůsobilou provozovnu, mohly by tyto námitky vyvolat důvodné pochybnosti o rovném přístupu živnostenského úřadu k různým adresátům státní správy. Jestliže tento úřad připustil využívání téže provozovny jinými vlastníky v minulosti, příp. jestliže by v současnosti tiše toleroval užívání jiných provozoven v sousedství, jež by trpěly tímž nedostatkem jako provozovna žalobcova, mohl by být jeho sankční zásah vůči žalobci považován za účelový a šikanózní. Takovou výtku by měl živnostenský úřad v odůvodnění svého rozhodnutí přesvědčivě vyvrátit, např. odkazem na to, že město Pelhřimov předložilo řádné stavební povolení k sousedním zpevněným plochám, na nichž provozuje placené parkoviště.

IV. Závěr a náklady řízení

[26] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že Krajský soud v Českých Budějovicích dospěl ve svém rozsudku ke správnému závěru, že rozhodnutí žalovaného je nutno zrušit. Ačkoliv Nejvyšší správní soud nedal za pravdu všem výtkám, které krajský soud na adresu napadeného správního rozhodnutí vznesl, klíčové důvody rozsudku krajského soudu v kasačním přezkumu obstály. Živnostenský úřad si měl vyjádření obou speciálních stavebních úřadů ohledně toho, že parkoviště provozované žalobcem podléhá režimu stavebního povolení a že takové povolení se v jejich archivech nedochovalo, opatřit před vydáním rozhodnutí a učinit je součástí spisu. Ve výroku svého rozhodnutí měl vymezit jak dobu trvání deliktu, tak i způsob jeho spáchání, resp. specifikovat, v čem spočívá nezpůsobilost provozovny k provozování živnosti podle zvláštního právního předpisu. V odůvodnění svých rozhodnutí se pak měly správní orgány vyrovnat s námitkami žalobce stran toho, že na téže zpevněné ploše bylo placené parkoviště provozováno jeho právními předchůdci a že je i nadále na navazujících zpevněných plochách provozováno městem Pelhřimov. Z těchto důvodů vyhodnotil Nejvyšší správní soud kasační stížnost žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích v souladu s § 110 odst. 1 větou druhou s. ř. s. jako nedůvodnou a zamítl ji. Vyjádřením žalobce upozorňujícím na změnu právní úpravy se hlouběji nezabýval, neboť to bude úkolem správních orgánů ve správním řízení.

[27] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., aplikovaného na základě § 120 s. ř. s., podle něhož 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. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Naopak žalobce měl ve věci plný úspěch, a proto mu Nejvyšší správní soud přiznal náhradu nákladů řízení, jež uplatnil. Žalobce prostřednictvím svého právního zástupce podal vyjádření ke kasační stížnosti. Podání vyjádření představuje úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách

advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Odměna za jeden úkon právní služby činí podle § 7 bodu 5, aplikovaného na základě § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu, 3 100 Kč a podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu je třeba k ní přičíst 300 Kč na úhradu hotových výdajů, celkem tedy 3400 Kč. Protože zmocněný advokát je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se tento nárok o částku 714 Kč odpovídající dani, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů. Žalobci se tedy přiznává náhrada nákladů řízení spočívajících v odměně, hotových výdajích a dani z přidané hodnoty advokáta v celkové výši 4114 Kč. K zaplacení náhrady nákladů řízení byla stěžovateli stanovena přiměřená lhůta v délce jednoho měsíce.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 18. září 2013

JUDr. Bohuslav Hnízdl
předseda senátu