

MINISTERSTVO VNITRA
Poradní sbor ministra vnitra
ke správnímu řádu

Závěr č. 134

ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 14. 2. 2014

Povinnost nahradit náklady řízení po zastavení řízení

Ustanovení § 79 odst. 5 správního řádu se uplatní i v případě zastavení řízení vedeného podle § 58 živnostenského zákona, pokud je důvodem zastavení řízení skutečnost, že účastník dodatečně splnil povinnost, jejíž porušení bylo důvodem zahájení řízení. Splnění právní povinnosti ex post již nemá vliv na povinnost nahradit náklady takového řízení. Je však nutné, aby skutečnost porušení právní povinnosti byla uvedena ve výrokové části usnesení o zastavení řízení.

Odůvodnění:

Poradní sbor se zabýval otázkou, zda má být uložena povinnost uhradit paušální náhradu nákladů řízení i v případě, že v daném řízení není meritorně rozhodnuto. Konkrétně se jedná o situaci, kdy je řízení vyvolané porušením právní povinnosti zastaveno, protože účastník dodatečně splní tuto svou povinnost, čímž další řízení pozbude opodstatnění.

Dotaz směřoval k posouzení postupu živnostenského úřadu v řízení o odnětí živnostenského oprávnění. Podle § 58 živnostenského zákona se živnostenské oprávnění zruší, neprokáže-li podnikatel právní důvod pro užívání prostoru podle § 31 odst. 2 živnostenského zákona. K zahájení řízení dojde na základě skutečnosti, že podnikatel, dále označený jako účastník, nesplnil povinnost uloženou mu živnostenským úřadem. Dojde-li k dodatečnému doložení požadovaných dokumentů, řízení o zrušení živnostenského oprávnění se zastaví. Zde se dostáváme k otázce, zda v takové situaci ukládat povinnost nahradit paušální náhradu nákladů řízení podle ustanovení § 79 odst. 5 správního řádu.

K uložení povinnosti nahradit náklady řízení paušální částkou podle § 79 odst. 5 správního řádu dochází v případě, že účastník vyvolal řízení porušením své právní povinnosti.

Nejprve je tedy nutné posoudit, zda v daném případě, kdy bylo řízení podle § 58 živnostenského zákona zastaveno, došlo k porušení právní povinnosti. Živnostenský zákon v § 31 odst. 2 nestanovuje konkrétní lhůtu pro splnění povinnosti, lhůtu tedy určuje správní orgán. V takovém případě je potřeba určit rozhodný okamžik pro vznik protiprávního stavu, spočívajícího v nesplnění zákonné povinnosti (uvedení právního důvodu pro užívání prostoru). Rozhodným okamžikem může být marné uplynutí lhůty určené živnostenským úřadem k doložení právního důvodu pro užívání prostoru, nebo se – podle jiného právního názoru – rozhodným okamžikem pro konstatování protiprávního jednání podnikatele stává až pravomocné rozhodnutí živnostenského úřadu, které je vydáno v řízení o odnětí živnostenského oprávnění navazujícím na nesplnění povinnosti uložené živnostenským úřadem.

Podle § 58 odst. 1 písm. d) živnostenského zákona se řízení vedené pro nesplnění povinnosti uložené živnostenským úřadem zahajuje na základě neprokázání právního důvodu užívání prostoru podle § 31 odst. 2 tohoto zákona. Podle výše uvedeného tedy správní orgán rozhoduje na základě podkladů ve spise (výzva k doložení dokladů o právním důvodu užívání prostoru), které poukazují na skutečnost, že v dané lhůtě nebyla splněna uložená povinnost. Domníváme se, že k porušení právní povinnosti dojde marným uplynutím uložené lhůty, jelikož taková skutečnost je následně dostatečným důvodem nejen pro zahájení řízení, ale i pro pozdější rozhodnutí ve věci.

Konstatování, že k porušení právní povinnosti ze strany podnikatele došlo i přesto, že bylo řízení následně zastaveno, je důležité pro zhodnocení, zda lze v takovém případě uložit povinnost nahradit náhradu nákladů řízení podle § 79 odst. 5 správního řádu.

Jedním z předpokladů pro uložení nákladů řízení podle § 79 odst. 5 správního řádu je podle odborné literatury skutečnost, že ve věci bylo pravomocně rozhodnuto. Požadavek pravomocného rozhodnutí je odůvodněn tím, že vydáním takového rozhodnutí je účastníkovi řízení jednoznačně prokázáno porušení právní povinnosti, pro které bylo vedeno řízení, a za něž má být na základě rozhodnutí účastníkovi řízení uložena povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou. Dále však výklad tohoto ustanovení připouští výjimku v případě, že již bylo účastníkovi řízení prokázáno, že se dopustil protiprávního jednání a řízení bylo následně ukončeno pro jiný důvod, než pro neprokázání protiprávního jednání, pro které bylo

řízení s účastníkem zahájeno. V takovém případě lze účastníkovi uložit paušální náhradu nákladů řízení.¹

Řízení se ukončí vydáním usnesení o zastavení řízení a zároveň je nutné vydat také samostatné rozhodnutí o nákladech řízení podle § 79 odst. 2 správního řádu, neboť povinnost nahradit náklady řízení není možné ukládat formou usnesení. Tato skutečnost je podrobněji pojednána také v dřívějších Závěrech poradního sboru č. 42 a č. 92.

Pro určení okamžiku rozhodného pro určení povinnosti nahradit náklady řízení paušální částkou je nutné vyložit význam slov „*účastník, který řízení vyvolá porušením své právní povinnosti*“. Je podstatné, že pojem vyvolání řízení nepredikuje nutně rozhodnutí o protiprávním jednání. Jedná se o způsobení stavu, který vede správní orgán k zahájení řízení². V případě řízení podle § 58 odst. 1 písm. d) živnostenského zákona je zřejmé, že nedoložení dokumentů prokazujících právní důvod pro užívání prostor je protiprávním jednáním a tudíž dostatečným důvodem pro zahájení řízení. Dodatečné doložení sice zabrání zákonem určeným následkům, v tomto případě odnětí živnostenského oprávnění, ale nemělo by vést k vyloučení procesních důsledků, jimiž bude povinnost nahradit paušální náhradu nákladů řízení podle § 79 odst. 5 správního řádu. Je třeba si přitom uvědomit, že uložení náhrady nákladů řízení není správním trestem; k uložení trestu vzhledem k zastavení řízení nedojde.

¹ Správní řád. Komentář. II. aktualizované a rozšířené vydání. JUDr. Josef Vedral, Ph.D., Praha 2006; 2012. RNDr. Ivana Hexnerová - BOVA POLYGON, Praha 2006; 2012. ISBN 978-80-7273-166-4.

² Viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 Afs 90/2009-68.