



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců Mgr. Petra Pospíšila a JUDr. Faisala Husseiniho, Ph.D., ve věci

žalobce: **M. P.**
zastoupený advokátem Mgr. Petrem Pařilem
sídlem Škárova 809/16, Brno

proti
žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**
sídlem Žerotínovo náměstí 3, Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 9. 2016, čj. JMK 134946/2016, sp. zn. S-JMK 124902/2016 OSPŽ/MSv,

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Magistrát města Brna, Živnostenský úřad města Brna (dále jen „živnostenský úřad“), rozhodnutím ze dne 29. 6. 2016, čj. MMB/0262029/2016, zrušil žalobci živnostenské

oprávnění k provozování živnosti s předmětem podnikání „Provádění ohňostrojevých prací; Provádění trhacích prací; Výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona“. K tomuto rozhodnutí přistoupil na základě zjištění, že žalobce již nesplňuje podmínku bezúhonnosti ve smyslu § 6 odst. 2 zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, v rozhodném znění (dále jen „živnostenský zákon“). Rozhodnutí živnostenského úřadu bylo vydáno na podkladě rozsudku Městského soudu v Brně ze dne 6. 1. 2016, čj. 12 T 167/2015-107, ve spojení s usnesením Krajského soudu v Brně ze dne 24. 3. 2016, čj. 7 To 91/2016, kterými byl žalobce odsouzen za přečin padělání a pozměnění veřejné listiny podle § 348 odst. 1, alinea první a druhá věta zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, v rozhodném znění (dále jen „trestní zákoník“), spáchaný úmyslně v souvislosti s podnikáním obchodní společnosti Madest, s. r. o., IČO: 282 64 223 (dále jen „společnost Madest“), ve které byl jednatelem a jediným společníkem.

2. Uvedené rozhodnutí napadl žalobce odvoláním, které žalovaný zamítl v záhlaví uvedeným rozhodnutím, proti kterému nyní žalobce brojí žalobou.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

3. V žalobě ze dne 8. 11. 2016 žalobce v první řadě uvedl, že předpokladem pro rozhodnutí správních orgánů bylo vyhodnocení předpokladů, na nichž je ztráta bezúhonnosti vystavěna. Těmito předpoklady jsou formální a materiální stránka věci. Formální stránkou je existence pravomocného rozsudku odsuzujícího fyzickou osobu za spáchání úmyslného trestného činu, materiální stránkou věci je existence souvislosti s podnikáním, přesněji řečeno s aprobovanou činností konkrétní podnikatelské osoby. Materiální stránka věci nebyla v řízení zcela prokázána a řádně zdůvodněna.
4. Daný průkaz strojníka si pořídil žalobce pro svoji osobu, tedy jako fyzická osoba nepodnikající, nesouviselo to tedy ani s podnikáním společnosti ani s jeho funkcí jednatele, ani s jeho samostatnou výdělečnou činností, což zdůraznil tím, že k výkonu svého podnikání strojnický průkaz nepotřebuje. Na tom nic nemění ani tvrzení uvedená v rozsudcích trestních soudů, jelikož z nich nebylo možné otázku souvislosti činu s podnikáním posoudit. Správní orgán nezjistil skutkový stav bez důvodné pochybnosti tím, že uváděl útržky z rozhodnutí trestních soudů. Před trestními soudy byla prokázána pouze souvislost průkazu se správním řízením, v němž byl průkaz předložen. Trestní soudy neprokazovaly souvislost s podnikáním, jelikož podnikání nebylo formálním znakem skutkové podstaty. V rozhodnutí správních orgánů byly pouze okopírovány věty z trestních rozhodnutí, přesněji řečeno z výpovědí obžalovaných. Žalobce připomenul, že obžalovaný v trestním řízení nemusí vypovídat pravdu. Jeho výpověď proto není možné považovat za směrodatnou v řízení správním.
5. Žalovaný odmítl provedení důkazů, které žalobce navrhoval (výslech pana Ing. M. P. a pana V. J.). Toto odmítnutí přitom nemohlo být učiněno pouze s odkazem na usnesení krajského soudu, ve kterém je řečeno, že žádný z obžalovaných nevytýkal nalézacímu soudu nedostatečný rozsah dokazování. Důvodem je odlišný předmět obou řízení, souvislost trestného činu s podnikáním byla otázkou správního řízení.
6. Vzhledem k nejednoznačnosti sousloví „trestný čin spáchaný v souvislosti s podnikáním“ je nutné řádně zdůvodnit souvislost jak s podnikáním společnosti Madest, tak s podnikáním žalobce jako osoby samostatně výdělečně činné. Žalovaný se nijak nezabýval souvislostí s předmětem činnosti společnosti Madest. Souvislost trestného činu

s podnikáním společnosti nelze dovozovat z toho, že společnost Madest vlastní stroje, k jejichž obsluhování daný strojnický průkaz opravňuje. Žalobce uvedl výhrady i k souvislosti trestného činu s jeho vlastním podnikáním a prohlásil, že veřejné listiny jsou pravé a vydal je živnostenský úřad.

7. Žalovaný se dopustil subjektivního výkladu, jelikož z odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývají pochybnosti o poctivém jednání žalobce v budoucnu. Takové subjektivní odůvodnění nemůže obstát v testu proporcionality.
8. Žalovaný nerespektoval judikaturu, čímž se dopustil porušení zásady hospodárnosti, neboť zbytečně žalobce zatížil náklady na další řízení ve věci. Živnostenský úřad v oznámení o zahájení řízení žalobci sdělil, že předmětné trestné jednání souvisí s podnikáním, což žalobce označil za předjímání závěru, ačkoliv splnění materiální stránky nebylo před zahájením řízení prokázáno.
9. Závěrem žalobce uvedl, proč zrušení živnostenského oprávnění neobstojí ve světle testu proporcionality a shrnul své žalobní body. Opatření strojnického průkazu nijak nesouviselo s podnikatelskou činností ani jeho ani společnosti Madest. Jednání se nedopustil při výkonu funkce jednatele, nejednal jménem společnosti a pro společnost z toho nevyplývají žádné právní následky. Nevlastní žádné živnostenské oprávnění, na jehož základě by mohl vykonávat práce se stroji, k nimž byl strojnický průkaz vydán.
10. Z výše uvedených důvodů navrhl, aby bylo napadené rozhodnutí zrušeno.

III. Vyjádření žalovaného

11. V podání ze dne 25. 1. 2017 žalovaný uvedl, že námitky žalobce jsou totožné s námitkami uplatněnými v řízení před správním orgánem prvního stupně i v řízení odvolacím, tudíž byly již dvakrát důkladně vypořádány a jsou obsahem rozhodnutí správních orgánů.
12. Uplatněné žalobní námitky spočívají ve vytržení jednotlivých vět a kratších pasáží z rozhodnutí správních orgánů, což není správné, jelikož rozhodnutí je nutné vnímat v jejich celku. Správní orgány za sebe kladly a spojovaly argumenty ve věcné logické posloupnosti. Nevycházely přitom pouze z tvrzení žalobce a jeho otce (spolupachatele v dotčené trestní věci) před soudem, ale propojily je se závěry soudu, který jim přiřadil určitou důkazní sílu. Správní orgány se s hodnocením důkazů ztotožnily, a proto mohly uzavřít, že spáchaný trestný čin souvisí s podnikáním žalobce.
13. Vytrháváním částí rozhodnutí z kontextu dospěl žalobce k absurdním závěrům například ohledně padělaného charakteru listin, které vydal živnostenský úřad. Pro tento závěr v rozhodnutích není obsaženo žádné ospravedlnění.
14. Závěrem uvedl, že postup správních orgánů obou stupňů byl v souladu s požadavky judikatury, která smysl a účel podmínky bezúhonnosti spatřuje v ochraně základních práv a svobod, jež by mohly být dotčeny podnikáním provozovaným v rozporu s právem a dobrými mravy.
15. Vzhledem k výše uvedenému navrhl, aby byla žaloba v plném rozsahu zamítnuta.

IV. Posouzení věci soudem

16. Krajský soud v Brně (dále také „soud“) ve smyslu § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „soudní řád správní“), bez

nařízení ústního jednání přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i předcházející rozhodnutí živnostenského úřadu včetně řízení předcházejících jejich vydání, a shledal, že žaloba **není důvodná**.

17. Předně soud upozorňuje, že obdobná věc je řešena v řízení o správní žalobě, kterou podal otec aktuálního žalobce. Toto řízení je vedeno u zdejšího soudu pod sp. zn. 29 A 206/2016. Vzhledem k totožnosti klíčových podkladů pro rozhodnutí správních orgánů (rozsudky trestních soudů) jsou názory soudu v obou řízeních shodné.
18. Za nesporné lze považovat následující klíčové skutečnosti vyplývající ze správního spisu. Rozsudkem Městského soudu v Brně ze dne 6. 1. 2016, čj. 12 T 167/2015-107, ve spojení s usnesením Krajského soudu v Brně ze dne 24. 3. 2016, čj. 7 To 91/2016, byli žalobce, jeho otec Ing. M. P. a pan V. J. pravomocně odsouzeni za přečin padělání a pozměnění veřejné listiny podle § 348 odst. 1, alinea první a druhá trestního zákoníku. Úkonem ze dne 25. 5. 2016 bylo žalobci oznámeno zahájení správního řízení ve věci zrušení živnostenských oprávnění s blíže specifikovanými předměty podnikání. V tomto oznámení živnostenský úřad podrobně popsal, proč se domnívá, že žalobce nesplňuje podmínku bezúhonnosti, dále uvedl, že shromáždil veškeré podklady pro rozhodnutí (výše uvedená trestní rozhodnutí a výpis z rejstříku trestů) a že ve věci nerozhodne dříve než 10 dní od doručení předmětného oznámení (k tomu došlo 31. 5. 2016). Žalobce se vyjádřil podáním ze dne 2. 6. 2016, ve kterém podrobně rozvedl své rozporné stanovisko. V prvostupňovém rozhodnutí ze dne 29. 6. 2016 se k těmto námitkám živnostenský úřad vyjádřil a neshledal je důvodnými.
19. Dle ustanovení § 6 odst. 1 písm. b) živnostenského zákona je jednou ze všeobecných podmínek pro provozování živnosti *bezúhonnost*. Odstavec 2 říká, že *za bezúhonnou se pro účely tohoto zákona nepovažuje osoba, která byla pravomocně odsouzena pro trestný čin spáchaný úmyslně, jestliže byl tento trestný čin spáchán v souvislosti s podnikáním, anebo s předmětem podnikání, o který žádá nebo který ohlašuje, pokud se na ni nehledí, jako by nebyla odsouzena*.
20. Dle ustanovení § 58 odst. 1 písm. a) živnostenského zákona *živnostenský úřad zruší živnostenské oprávnění, jestliže podnikatel již nesplňuje podmínky podle § 6 odst. 1) písm. a) nebo b)*.
21. Podkladem pro zrušení živnostenského oprávnění v tomto případě musí být jednak pravomocné odsouzení za trestný čin spáchaný úmyslně (formální podmínka) a jednak souvislost spáchání tohoto trestného činu s podnikáním (materiální podmínka). Je nutno upozornit, že žalobce nerozporoval pravomocné odsouzení pro trestný čin spáchaný úmyslně a ani netvrdil, že by se na něj mělo hledět, jako by nebyl odsouzen. Předmětem sporu mezi účastníky proto je pouze posouzení naplnění materiální podmínky, resp. zda spáchaný trestný čin (ve formě přečinu) souvisel s podnikáním, nebo nikoliv.
22. Před posouzením této podmínky je nejprve vhodné rekapitulovat související závěry, ke kterým dospěla judikatura správních soudů, navazující na nálezy Ústavního soudu ze dne 7. 4. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 35/08, který se věnoval podmínce bezúhonnosti dle tehdy účinného znění živnostenského zákona. V této souvislosti je velmi ilustrativní odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 3. 2015, čj. 9 As 229/2014-36, bod 26 a násl., ve kterém se soud zabýval podobnou situací. V daném případě bylo žalobkyni (stěžovatelem byl správní orgán) zrušeno živnostenské oprávnění, jelikož byla trestními soudy uznána

vinnou ze spáchání úmyslných trestných činů. Správní orgány vycházely z názoru, že není podstatné, se kterým konkrétním předmětem podnikání úmyslný trestný čin souvisí (ani zda souvisí s podnikáním fyzické osoby nebo s podnikáním formou účasti na podnikání právnické osoby), ale podstatná je souvislost s podnikáním obecně. Jelikož se žalobkyně dopustila v souvislosti s postavením jednatelky právnické osoby, tak trestný čin obecně s podnikáním souvisel. Krajský soud v Brně napadené rozhodnutí zrušil pro nepřezkoumatelnost, jelikož vycházelo z extenzivnější interpretace podmínky bezúhonnosti a správní orgány se nezabývaly souvislostí mezi konkrétní trestnou činností žalobkyně a předmětem jejího živnostenského oprávnění, naopak vycházely z obecné souvislosti jednání s podnikáním.

23. Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku zrekapituloval závěry nálezu Ústavního soudu ze dne 7. 4. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 35/08, které kritizují konstrukci ztráty bezúhonnosti na základě spáchání trestného činu obecně souvisejícího s podnikáním (Ústavní soud se vyjadřoval k části právní úpravy, která ztrátu bezúhonnosti spojovala se spácháním úmyslného trestného činu, za který je pachatel potrestán odnětím svobody nejméně na jeden rok – tuto část označil za nesouladnou s ústavním pořádkem). Závěry tohoto nálezu využil v posuzované věci i Nejvyšší správní soud. Výslovně uvedl, že *hlediskem posuzování musí vždy být to, zda povaha trestné činnosti osoby způsobuje obavu z dotčení základních práv a svobod třetích osob při výkonu konkrétní aprobevované činnosti a zda by zásah do práva na podnikání nebyl v rozporu s principem proporcionality. Otázku, jestli má trestná činnost takovou souvislost s podnikáním (nebo předmětem podnikání), že způsobuje ztrátu bezúhonnosti ve smyslu živnostenského zákona, je třeba zodpovědět v kontextu konkrétní věci a živnostenského oprávnění.* Nejvyšší správní soud tím nezpochybňuje názor stěžovatele, vyjádřený v kasační stížnosti, že existují určité trestné činy, které budou pro svou obecnou povahu souviset s jakoukoliv podnikatelskou činností. Tato souvislost by však musela být ve všech takových případech odůvodněna **vztahem ke každé jednotlivé podnikatelské činnosti.** Výklad podmínky bezúhonnosti, dle kterého trestný čin spáchaný v souvislosti s některou z podnikatelských činností osoby je automaticky důvodem pro zrušení všech jejích živnostenských oprávnění, neúměrně zasahuje do základního práva podnikat a je tak v rozporu s Ústavou.
24. Stěžovatel měl zkoumat, zda má trestná činnost žalobkyně souvislost s konkrétním živnostenským podnikáním. Pouze tímto postupem by bylo zjištěno, jestli je ztráta bezúhonnosti a navazující zrušení živnostenského oprávnění vhodným prostředkem k ochraně základních práv a svobod třetích osob. Pokud by totiž spáchané trestné činy s touto konkrétní podnikatelskou činností žalobkyně nesouvisely, ztráta uvedeného živnostenského oprávnění a nemožnost vykonávání činnosti by se ústavně chráněných práv a svobod třetích osob vůbec nedotýkala. V návaznosti na to by zrušení živnostenského oprávnění žalobkyně představovalo nejen nepřiměřený, ale zcela neopodstatněný zásah do jejího práva na podnikání dle čl. 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, který by současně byl v rozporu s čl. 4 odst. 4 Listiny.
25. Obdobně se vyjadřuje Nejvyšší správní soud i v další judikatuře, kterou navazuje na výše citovaný náleze Ústavního soudu (srov. rozsudek ze dne 11. 6. 2009, čj. 9 As 69/2008-50 nebo rozsudek ze dne 2. 2. 2012, čj. 7 As 47/2011-84), když říká, že souvislost skutkové podstaty trestného činu s podnikáním je třeba vykládat s ohledem na aprobevovanou činnost konkrétní podnikatelské osoby a tuto souvislost řádně zdůvodnit.
26. Žalobce prostřednictvím několika námitek rozporoval závěr o souvislosti trestného činu s jeho podnikáním. Ve světle výše uvedené judikatury (především pak části, kterou zdejší

soud zvýraznil) je zřejmé, že souvislost trestného činu s podnikáním musí být odůvodněna vždy konkrétně ve vztahu ke konkrétnímu živnostenskému oprávnění žalobce. Žalobce měl živnostenské oprávnění v oblastech: 1) provádění ohňostrojových prací; 2) provádění trhacích prací; 3) výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona. Žalobce se dopustil trestného činu padělání a pozměnění veřejné listiny (průkaz strojníka). Správní orgány při zvažování souvislosti trestného činu s podnikáním žalobce vycházely ze skutečností uvedených v odůvodnění rozhodnutí trestních soudů.

27. K tomu soud dále odkazuje na právní úpravu obsaženou v § 57 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v rozhodném znění (dále jen „správní řád“). Z tohoto ustanovení vyplývá, že správní orgán je zavázán rozsudkem trestního soudu pouze v rozsahu konstatování viny konkrétního pachatele za konkrétní trestný čin – správní orgány proto musely bezpodmínečně vycházet ze skutečnosti, že *došlo* ke spáchání trestného činu padělání a pozměnění veřejné listiny *žalobcem* ve formě nepřímého úmyslu. To samo o sobě samozřejmě nevylučuje, aby správní orgány vycházely i z dalších skutečností, které jsou uvedeny v odůvodnění konkrétních trestních rozhodnutí. Obecně tuto situaci pokrývají ustanovení § 50 a § 51 správního řádu, dle kterých je jisté možné i rozhodnutí soudu jako celek považovat za podklad pro rozhodnutí, který bude podléhat volnému hodnocení důkazů ze strany správního orgánu, nicméně pouze v těch částech, ve kterých pro něj není závazný (viz výše).
28. Na tuto situaci dopadá i speciální ustanovení § 6 odst. 4 živnostenského zákona, které říká, že *pro účely posouzení bezúhonnosti je živnostenský úřad oprávněn vyžádat si od soudu opis pravomocného rozhodnutí. Pokud rozhodnutí neobsahuje skutečnosti rozhodné pro posouzení bezúhonnosti, je živnostenský úřad oprávněn nablížit do těch částí trestního spisu, které tyto skutečnosti obsahují.* Citované ustanovení se věnuje procesu posuzování podmínky bezúhonnosti živnostenským úřadem a výslovně vychází z předpokladu, že *primárním zdrojem* skutkových zjištění mají být rozhodnutí (trestních) soudů, přičemž tento zdroj *může být zcela dostačujícím*. Zákonodárce sám proto považuje rozhodnutí trestních soudů za stěžejní podklad pro rozhodování o podmínce bezúhonnosti.
29. Přestože se lze ztotožnit s názorem žalobce, že trestní soudy se v tomto případě souvislostí trestného činu s předmětem jeho podnikání striktně vzato nezabývaly, protože tato souvislost *nebyla známkou skutkové podstaty*, tak nelze vyloučit možnost (a zákonodárce s tím ve výše citovaném ustanovení výslovně počítá), že na podkladě jejich rozhodnutí tuto souvislost v rámci vlastní posuzovací činnosti konstatuje správní orgán. Je proto nutné vycházet z konkrétního obsahu odůvodnění rozhodnutí trestních soudů, jelikož nelze pominout fakt, že trestní soudy se zabývaly *zjištěním samotného skutku* a v rámci odůvodnění pracují *se všemi skutečnostmi*, které v řízení vyšly najevo.
30. Soud se po prostudování spisového materiálu nemohl ztotožnit s námitkami žalobce, kterými brojí proti závěru o souvislosti trestného činu s jeho podnikáním. Živnostenský úřad vyšel z výpovědí odsouzených uvedených již v přípravném řízení a ze skutečnosti, že společnost Madesta vlastnila stroje, které bylo možné s padělaným průkazem obsluhovat, a zároveň byla držitelem stejných živnostenských oprávnění jako žalobce. Na základě toho označil za nepochybné, že uvedený strojnický průkaz byl *využitelný k podnikatelské činnosti v různých oborech*, ve kterých mají tyto stroje uplatnění a k nimž mají příslušná oprávnění jak žalobce, tak společnost Madesta. Průkaz bylo možné využívat jak při obsluze strojů uvedené obchodní společnosti, tak při vlastní podnikatelské činnosti

v postavení podnikatele. Soud rovněž nemá pochybnosti o tom, že ke spáchání trestné došlo v souvislosti podnikáním.

31. Je pravdou, že odůvodnění živnostenského úřadu není v otázce souvislosti trestného činu s *konkrétním* podnikáním žalobce zcela důsledné, na což upozornil ve svém rozhodnutí ostatně i žalovaný. Ten dále úvahy živnostenského úřadu rozvinul a dle soudu dostačujícím způsobem doplnil. Správní řízení je totiž nutné vnímat jako jeden celek a není proto vyloučeno, aby odvolací orgán odůvodnění prvostupňového orgánu rozvinul, upřesnil či doplnil (srov. závěry vyplývající z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2014, čj. 6 As 161/2013-25 –). Žalovaný ve svém rozhodnutí doplnil argumentaci o ten aspekt, že žalobce *držel vědomě padělanou listinu*, jejímž účelem bylo *vědomě uvést v omyl*, tedy podvést. V tomto ohledu spatřil rozpor s kteroukoliv podnikatelskou činností (tedy i s provozovanými živnostmi), jelikož je založena na interakci s jinými subjekty, které mají důvěru v to, že jednání protistrany nebude motivováno podvodným úmyslem. Zároveň se žalovaný specificky vyjádřil i k jednotlivým živnostem.
32. Žalobce v předmětné době disponoval oprávněním k provozování živnosti koncesované s předmětem podnikání „Provádění trhacích prací“, k jejímuž výkonu je dle příslušné části Přílohy č. 3 živnostenského zákona potřeba oprávnění střelmistra nebo oprávnění technického vedoucího odstřelů. Dle § 36 zákona č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů, vydává oprávnění k výkonu funkce střelmistra obvodní báňský úřad a oprávnění k výkonu funkce technického vedoucího odstřelů Český báňský úřad. Dle odstavce 3 citovaného ustanovení se oprávnění vydávají osobám, které splňují předepsanou praxi a složením zkoušky prokázaly potřebné teoretické a praktické znalosti.
33. Dále žalobce v předmětné době disponoval oprávněním k provozování živnosti ohlašované vázané s předmětem podnikání „Provádění ohňostrojních prací“, k jejímuž výkonu je dle příslušné části Přílohy č. 2 živnostenského zákona potřeba osvědčení o odborné způsobilosti nebo (dříve vydávaný) průkaz odpalovače ohňostrojů vydaný orgány státní báňské správy. Dle § 37 zákona č. 206/2015 Sb., o pyrotechnických výrobcích a zacházení s nimi a o změně některých zákonů (zákon o pyrotechnice), ve znění účinném od 4. 9. 2015, je osvědčení o odborné způsobilosti vydáváno Českým báňským úřadem na dobu neurčitou, přičemž držitel je povinen Českému báňskému úřadu každých 5 let předložit posudek o zdravotní způsobilosti k této činnosti. Předcházející právní úprava (§ 36 zákona č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění účinném do 3. 9. 2015) hovořila o oprávnění k výkonu funkce odpalovače ohňostrojů, které vydával obvodní báňský úřad na základě dosažení předepsané praxe a absolvování zkoušky.
34. Dále žalobce v předmětné době disponoval oprávněním k provozování živnosti ohlašované volné s předmětem podnikání „Výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona“, přičemž k výkonu této živnosti není dle ustanovení § 25 odst. 1 živnostenského zákona třeba prokazování odborné ani jiné způsobilosti.
35. Z výše citované judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá mimo jiné to, že není vyloučena existence takových trestných činů, které pro svou povahu budou mít souvislost téměř s každým druhem podnikání (nicméně i v takovém případě musí být souvislost

odůvodněna). V tomto kontextu lze přiměřeně odkázat např. na situaci řešenou v rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 29. 11. 2016, čj. 30 A 92/2015-36, ve kterém se tamní soud vyjadřoval k trestnému činu „*neodvedení daně, pojištění na sociální zabezpečení a podobné povinné platby*“ a rovněž shledal jeho *souvislost s podnikáním obecně* a schválil i poměrně stručnou úvahu správního orgánu ohledně konkrétní souvislosti s podnikáním žalobce.

36. Je zcela zřejmé, že podnikatel, na kterého má být pohlíženo jako na bezúhonného, by se neměl dopouštět jednání, které spočívá v padělání listin (v jeho různých formách tedy i přechování, případně užití takové listiny), tím spíše ne pokud jde o listiny kvalifikované jako veřejné. Soud má proto za to, že trestný čin „padělání či pozměnění veřejné listiny“ patří do skupiny trestných činů, které budou ve většině případů v zásadě souviset s podnikáním obecně. Tato souvislost je stěžejní zejména pro oprávněnost zrušení živnosti ohlašované volně. Soud k tomu dodává, že považuje za významný rovněž ten fakt, že žalobce uvedenou veřejnou listinu dle výroku trestního soudu nejenom držel jako pravou, ale zároveň ji *jako pravou i užil* v řízení o rozšíření oprávnění strojníka. Soud má proto za to, že ztráta tohoto živnostenského oprávnění byla pro žalobce následkem přiměřeným, jelikož povaha spáchané trestné činnosti způsobuje obavu z dotčení základních práv a svobod třetích osob při jejím výkonu. Přitom je třeba zdůraznit, že oba trestní soudy se shodly na tom, že se žalobce trestného činu dopustil minimálně v úmyslu nepřímém (přičemž nepřisvědčily jeho obhajobě, o tom, že nevěděl, že se jedná o falešný strojnický průkaz; mimo jiné s poukazem na to, že v průkazu bylo uvedeno datum údajné zkoušky, kterou ovšem žalobce neskládal).
37. Ve vztahu k dalším živnostem (koncesovaná a ohlašovací vázaná) je „obecná“ souvislost tohoto trestného činu ještě intenzivnější. Soud odkazuje na shora provedený výklad jednotlivých ustanovení, ze kterých vyplývá, že tyto živnosti jsou navázány na vydání příslušného oprávnění, případně vydání osvědčení ze strany orgánů státní báňské správy – přičemž vydání těchto veřejných listin je navázáno na určité podmínky (obdobně jako průkaz strojníka – srov. ustanovení vyhlášky č. 77/1965 Sb., o výcviku, způsobilosti a registraci obsluh stavebních strojů, v rozhodném znění). Na okraj soud uvádí, že mu není zřejmé, na základě čeho konstruuje žalobce námitku o údajné tvrzené neplatnosti jemu vydaných veřejných listin ze strany živnostenského úřadu. Pro tato tvrzení nenašel soud oporu ve spisovém materiálu a považuje je za nedůvodná. Žalovaný uvedenou formulací pouze demonstroval souvislost spáchaného trestného činu s podnikáním žalobce.
38. Soud tedy v posuzované věci vyšel ze souvislosti předmětného trestného činu se širokou škálou podnikatelských aktivit, přičemž je třeba zdůraznit, že správní orgány se touto souvislostí zabývaly i v rovině konkrétní. Za stěžejní v tomto směru považuje odůvodnění žalovaného, který úvahy živnostenského úřadu doplnil. Z těchto důvodů uvedená rozhodnutí v jejich souvislosti považuje v otázce hodnocení důkazů za přezkoumatelná, srozumitelná a logicky odůvodněná a v zásadě se s nimi ztotožňuje.
39. Žalobce tvrdil, že se žalovaný dopustil subjektivního výkladu a nerespektoval judikaturu. K tomu soud konstatuje, že obsah a kvalita žalobních námitek předurčují obsah a kvalitu rozhodnutí soudu. Pokud jsou žalobní námitky kusé, je tím předurčen nejen obsah přezkumné činnosti soudu, ale i obsah rozsudku. Pokud tedy žalobce v nekonkrétní rovině namítá nerespektování judikatury, v čemž spatřuje porušení zásady hospodárnosti, soud se omezuje pouze na obecné konstatování, že žalovaný relevantní (a výše citovanou)

judikaturu v této věci respektoval. Rovněž není zřejmé, jakým způsobem byl (dle žalobce „subjektivní“) výklad žalovaného v rozporu s principem přiměřenosti. Žalobce se snaží tuto námitku používanými formulacemi podřadit pod situaci, která byla řešena v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 6. 2009, čj. 9 As 69/2008-50, když „uměle“ konstruuje z odůvodnění rozhodnutí něco, co v něm obsaženo není. Nelze pominout vůli zákonodárce, který sám zkonstruoval mechanismus, který spočívá ve zrušení živnostenského oprávnění v návaznosti na ztrátu bezúhonnosti. Tato právní úprava v určitém smyslu sama *implicitně* pracuje s pochybností o budoucím poctivém jednání osoby, která se již jednou dopustila trestného činu v souvislosti s podnikáním – následkem proto je zrušení živnostenského oprávnění.

40. Soud dále považuje za podstatné upozornit na některé odlišnosti od případu, který ve své rozhodovací činnosti řešil v nedávné době a ve kterém dospěl k závěru, že se správní orgány dopustily příliš extenzivního výkladu. V rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 26. 7. 2018, čj. 29 A 92/2016-30, se zabýval situací, kdy se podnikatelka dopustila trestného činu porušování práv k ochranné známce a jiným označením podle § 268 trestního zákoníku, jelikož vyrobila a skladovala k dalšímu prodeji určené textilní výrobky neoprávněně opatřené ochrannými známkami. V této souvislosti ji živnostenský úřad zrušil provozovanou volnou živnost, ale zároveň živnosti řemeslné s předmětem činnosti „Kosmetické činnosti“ a „Pedikúra, manikúra“, což zdejší soud posoudil jako nesprávné, jelikož souvislost s těmito činnostmi nebyla v žádném směru prokázána.
41. Soud v aktuálně projednávaném případě výklad správních orgánů schválil, jelikož shledal několik zásadních odlišností. Předně se v obou případech jednalo o *zcela odlišný objekt* trestných činů, což vyplývá z jejich odlišného zařazení v systematice trestního zákoníku (§ 268 je zařazen v Hlavě VI – Trestné činy hospodářské, Díl 4 – Trestné činy proti průmyslovým právům a proti autorskému právu; § 348 je zařazen v Hlavě X – Trestné činy proti pořádku ve věcech veřejných, Díl 4 – Jiné rušení činnosti orgánu veřejné moci). Ve výše citovaném případě spočívalo narušení chráněného zájmu v poškození práv majitelů ochranných známek a tudíž v porušení zájmu na řádném průběhu hospodářské soutěže. Naopak v nyní posuzované věci žalobce narušil zájem na řádném a zákonném chodu státního aparátu a na důvěře v pravost a pravdivost veřejných listin (srov. Šámal, P. a kol. *Trestní zákoník. Komentář*. C. H. Beck. Praha, 2012. Komentář k § 268 a § 348). Zatímco v prvním případě je falzifikátem výrobku s určitou značkou poškozována důvěra spotřebitelů, příp. oprávněné zájmy podnikatelů, tak ve druhém případě je narušován samotný chod státní správy. Je totiž zřejmé, že veřejné listiny ve formě různých dokladů, průkazů, osvědčení atd. představují svým způsobem také způsob kontroly, který státní správa vykonává, přičemž jejich falzifikace tento mechanismus obchází. Z toho důvodu soud dospěl k závěru, že bylo na místě uplatnění extenzivnějšího výkladu a potvrzuje souvislost tohoto trestného činu s podnikáním obecně.
42. Další odlišností byla *intenzita zjištěného skutku*, jelikož ve výše citovaném případě byla podnikatelka potrestána za skladování předmětného zboží určeného k prodeji, přičemž konkrétní prodej (a narušení důvěry spotřebitelů) nebylo v trestním řízení prokázáno. V aktuálně projednávaném případě žalobce veřejnou listinou nejenom disponoval, ale zároveň ji *v souvislosti s podnikáním jako pravou užíval*. I proto se soudu jeví zvolené řešení (zrušení všech živnostenských oprávnění) jako zcela přiměřené.

43. Žalobce dále rozporoval zjištění skutkového stavu. Namítal, že správní orgány využily pouze útržky z rozhodnutí trestních soudů a zároveň odmítly provést důkaz výsledkem svědků, které navrhoval, přičemž zdůraznil, že výpovědi obžalovaných z trestního řízení nebyly vhodnými důkazními prostředky, jelikož tyto osoby nemusely vypovídat pravdu.
44. K první okolnosti soud uvádí, že zejména žalovaný části odůvodnění rozhodnutí trestních soudů obsáhle citoval, nicméně se nelze ztotožnit s tím, že by se jednalo o pouhou kompilaci těchto částí, jak naznačuje žalobce. Struktura odůvodnění žalovaného nevzbuzuje pochybnosti o logičnosti či pochopitelnosti úvah, kterými se řídil. Části odůvodnění rozhodnutí trestních soudů jsou uvedeny zejména pro ilustraci konkrétních skutečností, které vyšly v trestním řízení najevo a kterými lze podpořit závěry, ke kterým dospěly správní orgány. Vzhledem k tomu, že je žalovaný výslovně uvedl jako *významné pasáže* z odůvodnění rozsudku, ze kterých vyplývá souvislost trestného činu s podnikáním žalobce ve společnosti Madest. Následně uvedl, proč z provedeného hodnocení důkazů vychází a co z něho vyplývá. Soud proti takovému postupu nemá žádné výhrady, za předpokladu, že je účelný, jako tomu bylo v posuzovaném případě. Takový postup je rovněž v souladu s právní úpravou § 6 odst. 4 živnostenského zákona.
45. Ohledně odmítnutí provedení důkazů se soud ztotožňuje s vypořádáním námítky, jak ho ve svém rozhodnutí provedl žalovaný. Správní orgán je povinen provést důkazy potřebné ke zjištění stavu věci, přičemž závěr o dostatečném/nedostatečném zjištění stavu věci je také otázkou hodnocení konkrétních dostupných podkladů. Zároveň je v případě posuzování podmínky bezúhonnosti veden § 6 odst. 4 živnostenského zákona, který stanoví primární podklady sloužící k jejímu posouzení (srov. výklad provedený pod body 27 – 29). Nelze opomenout skutečnost, že trestní soudy samy provedly hodnocení provedených důkazů (výsledků) a na jeho základě vyvodily závěry, které vyústily ve formulaci výroku (konstatování viny žalobce a dalších spolupachatelů). Za předpokladu, že správní orgán považoval tyto podklady (rozhodnutí trestních soudů) za dostačující ke zjištění skutkového stavu bez důvodných pochybností, nebylo nezbytné výsledky stejných osob provádět znovu i ve správním řízení. Ostatně ani dikce § 6 odst. 4 živnostenského zákona tomuto postupu nijak nenasvědčuje. Tyto důkazní návrhy proto skutečně bylo možné označit za nadbytečné.
46. Ze stejného důvodu navržené výsledky neprováděl ani soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, zjištěný skutkový stav totiž požaduje za dostatečně zjištěný z celkového obsahu rozhodnutí trestních soudů. Z tohoto pohledu nebylo třeba zjištěný skutkový stav v žádném směru dále doplňovat, přičemž podpůrně bylo možné přihlídnout také k tomu, že žalobce nepožadoval po soudu nařízení ústního jednání. Zároveň na základě přezkumu odůvodnění rozhodnutí správních orgánů nepovažuje soud za důvodnou námitku, že by k odmítnutí provedení důkazů došlo pouze odkazem na usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 24. 3. 2016, sp. zn. 7 To 91/2016, ve kterém bylo konstatováno, že žalobce nedostatečné zjištění skutkového stavu nalézacímu soudu nevytýkal. Tato námitka nemá dle soudu oporu ve spisovém materiálu. Ani odlišný předmět obou řízení (správního a trestního) nevylučuje, aby správní orgán vyhodnotil podstatné závěry pro předmět „svého“ správního řízení na základě podkladů opatřených v řízení trestním – podstatné jsou *skutečnosti, které z trestního rozhodnutí vyplývají*, nikoliv jeho předmět.

47. Dále žalobce uvedl, že již v oznámení o zahájení řízení ze dne 25. 5. 2016 bylo uvedeno, že předmětný trestný čin souvisí s podnikáním, v čemž spatřoval předjímání závěru.
48. Z ustanovení § 46 odst. 1 správního řádu vyplývají minimální náležitosti, které musí oznámení o zahájení řízení z moci úřední obsahovat – mimo jiné se jedná o specifikaci „předmětu řízení“. Žalobce klade správnímu orgánu k tíži, že ho obsahově vyčerpávajícím způsobem vyrozuměl o tom, že ve věci byly opatřeny nezbytné podklady pro rozhodnutí (včetně uvedení toho, o které podklady se jednalo) a o tom, co z opatřených podkladů vyvozuje za závěry. Vzhledem k tomu, že žalobce byl informován i o tom, u které úřední osoby může uplatnit svá práva, což také učinil ve svém vyjádření k zahájení řízení, tak soud neshledává žádné procesní pochybení, které by mělo za následek zkrácení práv žalobce. Ostatně ustanovení § 46 odst. 3 správního řádu umožňuje spojit oznámení o zahájení řízení s jiným úkonem v řízení. Zvoleným postupem nemohla být dotčena procesní práva účastníka řízení, jedná se spíše o projev „dobré správy“ správního orgánu. Za situace, kdy měl správní orgán dostupné veškeré podklady nezbytné pro své rozhodnutí, nemělo by smyslu, aby před účastníkem řízení záměrně tajil, jaké závěry z uvedených podkladů vyvozuje. Zvoleným postupem umožnil žalobci se k věci vyjádřit a soustředit se na klíčové otázky. Právě možnost učinit ve věci vlastní vyjádření a tímto vyjádřením případně korigovat již vyslovené názory správního orgánu představuje garanci procesních práv účastníka. Jelikož i v posuzovaném případě měl žalobce prostor pro vlastní vyjádření, ve kterém reagoval na konkrétní skutečnosti uvedené v oznámení o zahájení řízení, soud nemá k rozporovanému postupu žádné výhrady.
49. Pro podporu výše uvedené argumentace lze odkázat na závěry vyplývající z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2010, čj. 8 Afs 21/2009-243, publ. pod č. 2073/2010 Sb. NSS –), ve kterých je řečeno, že *není samo o sobě porušením § 36 odst. 3 správního řádu, pokud správní orgán souběžně s oznámením o zahájení správního řízení stanoví jednak lhůtu, ve které lze navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy, a rovněž následnou lhůtu, ve které se účastníci mohou vyjádřit k podkladům rozhodnutí. Vždy je třeba zkoumat, zda poté, kdy účastník v souladu s poučením postupoval, byl správní spis následně doplňován či nikoli, a zda tak účastník měl faktickou možnost se s úplným správním spisem seznámit.*
50. Ve vztahu k porušení principu proporcionality soud pouze odkazuje na výše uvedené závěry uvedené v citované judikatuře, na navazující závěry své a závěry správních orgánů, ze kterých je zřejmé, proč má za to, že v daném případě zvolené řešení z mezí zákona a z mezí tzv. „přiměřenosti“ nevybočuje. V posuzovaném případě bylo pro soud zásadní, že trestný čin spočívající v úmyslném držení padělané veřejné listiny a její úmyslné užití jako pravé má ve většině případů *obecnou souvislost* s podnikáním. Spáchaný trestný čin má dle soudu potenciál vzbudit důvodné obavy ze strany třetích osob o budoucích podnikatelských aktivitách konkrétního pachatele, na což ostatně poukázaly i správní orgány. Soud tak má za to, že v posuzovaném případě byl respektován smysl a účel existence podmínky bezúhonnosti jako předpokladu pro možnost vykonávat živnostenské oprávnění. Správní orgány se rovněž dostatečně a srozumitelně vyjádřily ke konkrétní souvislosti s podnikáním žalobce v této věci, čímž naplnily požadavky judikatury správních soudů a Ústavního soudu – zdejší soud tedy uzavírá, že zásah do práva na podnikání žalobce byl dostatečně odůvodněn.

V. Závěr a náklady řízení

51. Při přezkumu napadeného rozhodnutí ve smyslu § 75 odst. 2 věta první soudního řádu správního soud shledal podanou žalobu jako nedůvodnou. Proto ji v souladu s § 78 odst. 7 soudního řádu správního zamítl.
52. O náhradě nákladů soudního řízení bylo rozhodnuto v souladu s § 60 odst. 1 soudního řádu správního, podle něhož 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.
53. Žalobce ve věci úspěch neměl, tudíž nemá právo na náhradu nákladů. Žalovanému nevznikly náklady nad rámec jeho běžné administrativní činnosti.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 13. listopadu 2018

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu