



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Milana Podhrázkého, Ph.D., a soudců Mgr. Ing. Petra Šuránka a JUDr. Věry Šimůnkové ve věci

žalobce: **J. B., IČO X**
sídlem K., K.
zastoupeného advokátem Mgr. Ing. Jiřím Liškou
sídlem Petra Bezruče 1357, 272 01 Kladno

proti

žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 11, 150 21 Praha 5

o **žalobě proti rozhodnutí** žalovaného ze dne 17. 10. 2016, č. j. 154384/2016/KUSK,

takto:

- I. **Žaloba se zamítá.**
- II. **Žádný z účastníků řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), podanou osobně u Městského soudu v Praze dne 4. 11. 2016 (který usnesením ze dne 10. 11. 2016, č. j. 8 A 193/2016-15, věc postoupil soudu zdejšímu), domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Rakovník, obecního živnostenského úřadu (dále jen „městský úřad“), ze dne 1. 9. 2016, č. j. ŽÚ/2107/2016/8. Tímto rozhodnutím městský úřad zrušil žalobci podle § 58 odst. 1 písm. a) zákona č. 455/1991 Sb., živnostenský zákon, ve znění zákona č. 304/2016 Sb. (dále jen „živnostenský zákon“) živnostenské oprávnění k provozování živnosti s předmětem podnikání výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 a 3 živnostenského zákona z důvodu ztráty bezúhonnosti ve smyslu § 6 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 6 odst. 2 téhož zákona.

Shodu s prvopisem potvrzuje A. S.

2. Žalobce namítá nezákonnost napadeného rozhodnutí, kterou v první řadě spatřuje v tom, že trestný čin, za který byl odsouzen, nebyl spáchán v souvislosti s podnikáním anebo s předmětem podnikání. Dle názoru žalobce by se na něj mělo podle živnostenského zákona hledět jako na bezúhonného. Žalovaný nebyl oprávněn odebrat žalobci živnostenské oprávnění, protože spáchal trestný čin jako statutární orgán (jednatel) společnosti B. s.r.o. (v současné době v likvidaci), IČO X, se sídlem S., J. u R. (dále jen „společnost“), a nikoliv jako fyzická podnikající osoba. Žalobce namítá, že žalovaný ve svém rozhodnutí zdůvodnil souvislost mezi spáchaným trestným činem a jeho podnikáním jako fyzické osoby pouze obecně. Nezabýval se jeho souvislostí s konkrétními obory živnostenského oprávnění žalobce, jež se týká jednak provozování kulturních, kulturně-vzdělávacích a zábavních zařízení, pořádání kulturních produkcí, zábav, výstav, veletrhů, přehlídek, prodejních a obdobných akcí, a jednak provozování tělovýchovných a sportovních zařízení a organizování sportovní činnosti. Žalobce dále odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 3. 2015, č. j. 9 As 229/2014-36, kterým byl řešen skutkový stav obdobný jeho situaci a v němž bylo konstatováno, že automatické zrušení všech živnostenských oprávnění osoby, která spáchala trestný čin v souvislosti s některou z podnikatelských činností, je neúměrným zásahem do základního práva podnikat a že musí být souvislost trestního postihu odůvodněna ve vztahu ke každému podnikatelskému oprávnění zvlášť. Žalobce v této souvislosti upřesnil, že je zaměstnán jako učitel a jeho vedlejší činností podniká jako fotbalový rozhodčí.
3. Žalobce dále namítá, že odebrání živnostenského oprávnění odporuje i principu přiměřenosti, se kterým se žalovaný dostatečně nevypořádal. Žalobce uvádí, že oblast, ve které podnikal (výkon funkce statutárního zástupce obchodní společnosti), mu byla zakázána pravomocným trestním příkazem. Soud mu mohl, pokud by to považoval za odpovídající a přiměřené, zakázat trestním příkazem i podnikání jakožto fyzické osobě, to však neučinil. Podle jeho názoru živnostenské oprávnění, které má jako podnikající fyzická osoba, nespadá pod oblast, ve které porušil chráněné zájmy. Žalobce má za to, že byl již jednou za spáchaný trestný čin potrestán, napadené rozhodnutí tak nemůže být přiměřené. Navíc po skončení výkonu trestu, tedy až by se na něj hledělo jako na bezúhonného, by mu nemusel Svaz rozhodčích dát souhlas k opětovnému výkonu činnosti rozhodčího a ani vzhledem k věku by už činnost rozhodčího nevykonával. Uvedeným rozhodnutím tak došlo k faktickému a nevratnému ukončení výkonu jeho činnosti rozhodčího i přesto, že tato činnost nesouvisí s vedením účetnictví společnosti. Dle žalobce žalovaný dostatečně neodůvodnil ani kritérium potřebnosti, když pouze v rozporu s § 6 odst. 2 živnostenského zákona uvedl, že je potřebné, aby nepodnikaly osoby, které v rámci podnikání páchají trestnou činnost.
4. Odůvodnění napadeného rozhodnutí je dle názoru žalobce navíc nicotné v té části, ve které žalovaný pojednává o pojmu účetnictví a cituje přitom webové stránky cs.wikipedia.org, na základě čehož patrně dovozuje souvislost mezi vedením účetnictví statutárním orgánem právnické osoby a vedením účetnictví fyzickou osobou. Na uvedených webových stránkách může publikovat kdokoli, jak odborník, tak i laik, a jedná se tedy o zcela irelevantní a v této části nicotné odůvodnění rozhodnutí.
5. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že má za to, že v předmětné věci bylo postupováno v souladu s hmotněprávními i procesněprávními předpisy. Dle jeho názoru žaloba není důvodná. K první námitce žalobce žalovaný uvedl, že je nesporné, že byl pravomocně odsouzen za úmyslný trestný čin zkršlování údajů o stavu hospodaření a jmění podle §

254 odst. 1 první aliny zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník (dále jen „trestní zákoník“). Zákonem uložená povinnost vedení účetních knih a zápisů sloužících k přehledu o stavu majetku je přitom společná pro všechny druhy podnikání, bez ohledu na jejich předmět. Žalobcem citované rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 3. 2015, č. j. 9 As 229/2014-36, pak na uvedený případ nedopadá, neboť v něm napadené rozhodnutí bylo zrušeno pouze pro nepřezkoumatelnost, přičemž soud v něm konstatoval, že existují určité trestné činy, které pro svou obecnou povahu souvisejí s jakoukoliv podnikatelskou činností. Žalovaný také upozorňuje na skutečnost, že ztráta bezúhonnosti žalobce byla již v minulosti konstatována i usnesením Městského soudu v Praze ze dne 27. 4. 2016 (jakožto rejstříkovým soudem), který z tohoto důvodu z moci úřední vymazal žalobcův zápis coby likvidátora společnosti. Žalobcem spáchaná trestná činnost se týká jakékoliv podnikatelské činnosti a má dopad na třetí osoby například v rámci uplatňování daně z přidané hodnoty. Přiměřenou ochranou třetích osob je pak odebrání živnostenského oprávnění osobě porušující základní zákonné povinnosti. K námitce týkající se kritérií přiměřenosti a potřeby žalovaný jinak odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a dále též na obdobný případ řešený rozsudkem Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 29. 11. 2016, č. j. 30 A 92/2015-36.

6. Soud ze správního spisu zjistil, že městský úřad oznámením ze dne 21. 7. 2016 zahájil řízení ve věci zrušení živnostenského oprávnění žalobce, jehož předmětem byla výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona, neboť obdržel trestní příkaz Okresního soudu v Rakovníku ze dne 8. 1. 2016, č. j. 1 T 6/2016-310 (který nabyl právní moci dne 19. 3. 2016), jímž byl žalobce uznán vinným z přečinu zkreslování údajů o stavu hospodaření a jmění podle § 254 odst. 1 první aliny trestního zákoníku spáchaného tím, že v období nejméně od 1. 1. 2010 do 7. 4. 2014 jako jediný jednatel společnosti úmyslně nevedl ani nezajistil řádné vedení účetnictví jinou osobou, neboť sice pověřil vedením účetnictví jinou osobu, té však nepředával veškeré doklady nutné k zaúčtování a zachycení věrného a poctivého obrazu účetnictví a finanční situace společnosti, čímž porušil nejméně ustanovení § 4 odst. 1 a 8 a §§ 6, 7 a 8 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, v tehdy platném znění, takže daně z příjmů právnických osob za období roku 2011 musely být doměřeny finančním úřadem podle pomůcek, a byl potrestán uložením trestu odnětí svobody v trvání osmi měsíců, který mu byl odložen na zkušební dobu v trvání osmnácti měsíců. Současně bylo žalobci trestním příkazem uloženo omezující opatření spočívající v jeho povinnosti ve zkušební době dle jeho sil zajistit zpracování účetnictví společnosti z pozice jejího likvidátora. Dále byl žalobci uložen také trest zákazu činnosti spočívající v zákazu výkonu funkce statutárního zástupce obchodní společnosti v trvání tří roků. Městský úřad také obdržel usnesení Městského soudu v Praze ze dne 27. 4. 2016, sp. zn. C 128699/RD30/MSPH, Fj 165825/2016/MSPH, jímž byl žalobce z moci úřední vymazán jakožto likvidátor společnosti s odkazem na skutečnost, že právní mocí trestního příkazu přestal splňovat podmínku bezúhonnosti stanovenou v § 6 odst. 2 živnostenského zákona.
7. Při ústním jednání konaném dne 30. 8. 2016 bylo zjištěno, že žalobce po seznámení se správním spisem a poučení o svých procesních právech projevil nesouhlas s odebráním živnostenského oprávnění. Uvedl, že v daném případě neexistuje žádná spojitost mezi podnikáním společnosti a současnou podnikatelskou činností žalobce jakožto fyzické osoby. Dále uvedl, že je v rámci své současné podnikatelské činnosti bezúhonný a za trestný čin, který spáchal v postavení jednatele právnické osoby, byl již pravomocně odsouzen. Odebráním živnostenského listu by tak dle jeho názoru došlo k druhému

potrestání. V době, kdy spáchal trestný čin, jako fyzická osoba nepodnikal a nevlastnil žádný živnostenský list.

8. Městský úřad následně rozhodnutím ze dne 1. 9. 2016 zrušil podle § 58 odst. 1 písm. a) živnostenského zákona žalobcovo živnostenské oprávnění k provozování živnosti s předmětem podnikání výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona z důvodu ztráty bezúhonnosti. Rozhodnutí odůvodnil tím, že živnost může provozovat fyzická nebo právnická osoba, splní-li podmínky stanovené živnostenským zákonem, přičemž pro provozování živnosti volné musí ohlašovatel splnit všeobecné podmínky provozování. Jednou z uvedených podmínek je i bezúhonnost podnikatele. Bezúhonným pak není ten, kdo spáchal úmyslný trestný čin v souvislosti s podnikáním. Smyslem podmínky bezúhonnosti, omezující základní právo na podnikání, je ochrana základních práv a svobod třetích osob, jež by mohla být provozovaným podnikáním v rozporu se zákonem dotčena. V daném případě byl žalobce pravomocně odsouzen za úmyslný trestný čin trestním příkazem Okresního soudu v Rakovníku ze dne 8. 1. 2016, č. j. 1 T 6/2016-310, který spáchal tím, že jako jediný jednatel obchodní společnosti nevedl účetní knihy, zápisy nebo jiné doklady sloužící k přehledu o stavu hospodaření a majetku nebo k jejich kontrole, ač k tomu byl podle zákona povinen. Městský úřad uvedl, že souvislost protiprávního jednání žalobce s podnikáním je jednoznačná a není podstatné, zda se protiprávního jednání dopustil v postavení podnikatele fyzické osoby či jednatele právnické osoby. Smyslem podmínky bezúhonnosti je ochrana základních práv a svobod třetích osob, jež by mohla být podnikáním provozovaným v rozporu s právem a dobrými mravy dotčena. Účelem této podmínky je, aby konkrétní živnost vykonávaly osoby, u nichž lze spravedlivě očekávat seriózní a odpovědný přístup k této činnosti, stejně jako zajistit svobodu podnikání a rovnost hospodářské soutěže. Tato podmínka je tedy určitým ochranným prostředkem, jímž se stát brání proti živnostenskému podnikání těch osob, které svou činností poškozují zájmy jedinců i společnosti. Neslouží k potrestání takových osob, a proto trest uložený soudem a následná nemožnost podnikání v důsledku zrušení živnostenského oprávnění nepředstavuje dvojí potrestání. S ohledem na závažnost svého rozhodnutí městský úřad podrobil adekvátnost omezení práva na podnikání testu proporcionality, dle něhož musí být rozhodnutí v souladu s kritériem vhodnosti, potřebnosti i přiměřenosti. Žalobcovým protiprávním jednáním došlo k narušení pravidel svobodného podnikání a rovnováhy hospodářské soutěže, protože ostatní podnikatelé v oboru svou legální činností nemohli tak lehce získat finanční prostředky, neboť museli vynakládat úsilí na splnění zákonných požadavků, čímž byli vůči žalobci znevýhodněni. Zrušení živnostenského oprávnění žalobci tak může zajistit svobodu podnikání a rovnost hospodářské soutěže (princip vhodnosti). Trestný čin žalobce byl spáchán v přímé souvislosti s podnikáním, které mu jeho spáchání umožnilo. Právě s ohledem na přímou souvislost s podnikáním je potřebné a v zájmu společnosti, aby byl žalobce alespoň po určitou dobu zbaven možnosti provádět aktivity v oblasti, v níž porušil zájmy chráněné trestním zákoníkem (princip potřebnosti). Ve veřejném zájmu je, aby podnikatelé v rámci svého podnikání plnili řádně daňové povinnosti a svým protiprávním jednáním nepoškozovali zájmy třetích osob, potažmo státu. Tento zájem nepochybně převažuje nad ochranou práva jednotlivce na svobodné podnikání (princip přiměřenosti).
9. Proti rozhodnutí městského úřadu podal žalobce odvolání, neboť v něm bylo podle jeho přesvědčení chybně aplikováno ustanovení § 6 odst. 2 živnostenského zákona. Konstatoval, že trestné činnosti se dopustil jako jednatel společnosti tím, že nevedl řádně

účetní knihy, zápisy a jiné doklady sloužící k přehledu o stavu hospodaření a majetku právnické osoby, a nikoliv v souvislosti s podnikáním fyzické osoby. Účetnictví právnické osoby a fyzické osoby je odlišné. Navíc za uvedené protiprávní jednání byl již potrestán soudem. Dle žalobce se městský úřad vůbec nezabýval otázkou, zda vedl a v současné době vede řádné účetnictví jako fyzická osoba. Žalobce uvedl, že jako podnikající fyzická osoba vede účetnictví řádně, a tudíž z jeho strany nedošlo k porušení veřejného zájmu. Závěr městského úřadu o naplnění kritéria potřeby ani kritéria přiměřenosti tak není správný, protože žalobce jako fyzická osoba neomezil ani neohrozil chráněný zájem společnosti. Státu ani jiným osobám ničeho nedluží, hradí řádně zálohy na daň z příjmu, řádně hradí zdravotní i sociální pojištění.

10. Napadeným rozhodnutím ze dne 17. 10. 2016 bylo odvolání žalobce zamítnuto a rozhodnutí městského úřadu bylo potvrzeno. Žalovaný v rozhodnutí uvedl, že prvoinstanční rozhodnutí je dostatečně odůvodněno, a to i pokud se jedná o prováděný test proporcionality. Shodně také zhodnotil naplnění kritérií potřeby a přiměřenosti zrušení živnostenského oprávnění (ve veřejném zájmu je, aby podnikající osoby řádně vedly účetnictví, na jehož základě budou vyměřeny daňové povinnosti). Žalovaný souhlasil, že trestná činnost žalobce souvisela s konkrétním podnikáním právnické osoby. Nesouhlasil s námitkou žalobce ohledně jeho dvojího postihu (trest uložený soudem a nemožnost podnikání), protože podmínka bezúhonnosti podnikatelů slouží k ochraně zájmů třetích osob, a nikoliv jako případný trest (zde odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 2. 2012, č. j. 7 As 47/2011-84). Nad to žalovaný vymezil pojem účetnictví (s odkazem na webové stránky cs.wikipedia.org), dále pojednal o zákonné úpravě jeho vedení a odkázal na příslušná ustanovení týkající se předmětu účetnictví a účetních jednotek, z nichž dovodil, že vedení účetnictví je jedna ze základních zákonných povinností podnikatele. Trestný čin, jehož podstata spočívá v nevedení účetnictví, je tak podle žalovaného trestným činem, který pro svou obecnou souvislost s podnikáním souvisí s jakoukoliv legální podnikatelskou činností osoby a v případě živnostenského podnikání souvisí se všemi živnostenskými oprávněními, kterými podnikatel disponuje. Dle žalovaného se podmínka bezúhonnosti posuzuje v souvislosti se spácháním trestného činu s konkrétním podnikáním, přičemž konkrétním podnikáním nemusí být přímo podnikání žalobce jako fyzické osoby. Spojitost mezi podnikáním společnosti a podnikáním žalobce jakožto fyzické osoby je dána právě jeho osobou. Skutečnost, zda žalobce vedl řádné účetnictví jako fyzická osoba, není předmětem tohoto řízení a na jeho průběh nemůže mít žádný vliv. Pro společnost je potřebné, aby nepodnikaly osoby, které v rámci podnikání vědomě páchají trestnou činnost, přičemž není podstatné, zda se jedná o podnikání jejich osoby nebo osoby jiné. Navíc v případě žalobce je z uloženého omezujícího opatření v trestním příkazu patrné, že následky trestného činu nebyly ke dni jeho vydání zhojeny, a žalobci neschází ani to, že soud považoval za potřebné žalobce potrestat i zákazem činnosti. Pokud jde o přiměřenost, žalovaný zdůraznil, že žalobce svým trestným činem od roku 2010 do 7. 4. 2014 ztížil a následně i zmařil řádné vyměření daňové povinnosti společnosti, čímž poškodil stát. Veřejným zájmem je, aby všechny podnikající osoby řádně vedly účetnictví, na jehož základě budou vyměřeny daňové povinnosti, a nebude tak hrozit riziko vzniku závazků vůči státu. Podnikání osob, které takové riziko svou dlouhodobou protiprávní činností způsobí, není v souladu s veřejným zájmem, a jeho omezením tudíž nevzniká nepřiměřená újma vzhledem k zamýšlenému cíli. Na závěr žalovaný uvedl, že námitky osobního charakteru nejsou způsobilé hodnocení, když společenská škodlivost trestného činu nebo přestupku se v tomto případě nehodnotí

(nevede se o nich řízení). Podotkl též, že zrušení živnostenského oprávnění není opatřením s trvalými následky. Napadené rozhodnutí bylo doručeno žalobci dne 18. 10. 2016.

11. Soud ověřil, že žaloba byla podána ve smyslu § 72 odst. 1 s. ř. s. včas, osobou k tomu oprávněnou a že obsahuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání napadeného rozhodnutí (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.).
12. Soud rozhodl o žalobě v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání, když žalobce s projednáním věci bez nařízení jednání projevil souhlas a žalovaný nesdělil soudu do dvou týdnů od doručení výzvy svůj nesouhlas s takovýmto projednáním, ačkoliv byl ve výzvě výslovně poučen, že nevyjádří-li se v dané lhůtě, má se za to, že souhlas s rozhodnutím bez jednání byl udělen.
13. Soud po přezkoumání skutkového a právního stavu dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
14. Podle § 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).
15. Podle § 6 odst. 1 živnostenského zákona jsou všeobecnými podmínkami provozování živnosti fyzickými osobami, pokud tento zákon nestanoví jinak, a) plná svéprávnost, kterou lze nahradit přivolením soudu k souhlasu zákonného zástupce nezletilého k samostatnému provozování podnikatelské činnosti, a b) bezúhonnost. Dle odst. 2 téhož ustanovení se za bezúhonnou 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.
16. Jak plyne z výše uvedeného ustanovení § 6 živnostenského zákona, všeobecnými podmínkami provozování živnosti fyzickými osobami jsou svéprávnost a bezúhonnost. S jejich splněním je spojen vznik i trvání živnostenského oprávnění. Bezúhonnost je v živnostenském zákoně vymezena negativně. Za bezúhonnou se pro účely živnostenského zákona nepovažuje ta osoba, která byla pravomocně odsouzena pro trestný čin spáchaný úmyslně, jestliže byl tento trestný čin spáchán v souvislosti s podnikáním. Ustanovení § 58 pak stanoví obligatorní důvody pro zrušení živnostenského oprávnění, mezi které patří i bezúhonnost osoby. Pokud nastane výše uvedený důvod, živnostenský úřad je povinen živnostenské oprávnění zrušit.
17. Ústavní soud v nálezu ze dne 7. 4. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 35/08, obecně konstatoval, že „*smyslem a účelem podmínky bezúhonnosti, omezující základní právo na podnikání, je ochrana základních práv a svobod třetích osob, jež by mohla být podnikáním provozovaným v rozporu s právem a dobrými mravy dotčena*“. Na uvedený nálezk Ústavního soudu navázal ve své judikatuře Nejvyšší správní soud, který se v rozsudku ze dne 11. 6. 2009, č. j. 9 As 69/2008-50, zabýval výkladem ustanovení § 6 odst. 2 písm. b) živnostenského zákona, přičemž dovodil, že pro aplikaci daného ustanovení je nutné, aby došlo k naplnění dvou podmínek, a to za první k odsouzení za úmyslný trestný čin a za druhé k tomu, aby skutková podstata trestného činu souvisela s podnikáním. Ve vztahu k druhé podmínce Nejvyšší správní soud dále uvedl, že úvahu, zda skutková podstata trestného činu spáchaného úmyslně souvisí s podnikáním, je nutno učinit s ohledem na smysl a účel podmínky bezúhonnosti. Výklad

této podmínky přitom podle testu proporcionality nesmí být v rozporu s potřebností, vhodností, šetrností a přiměřeností omezení práva podnikat. V návaznosti na to Nejvyšší správní soud uzavřel, že „*souvislost skutkové podstaty s podnikáním je tedy nutno vykládat s ohledem na aprobovanou činnost konkrétní podnikatelské osoby. Tuto souvislost je pak nutno pro případ podřazení pod předmětné ustanovení patřičně zdůvodnit.*“ K obdobnému názoru dospěl Nejvyšší správní soud i ve svém rozsudku ze dne 5. 3. 2015, č. j. 9 As 229/2014-36, v němž uvedl, že podmínky ztráty bezúhonnosti nelze vykládat tak, že trestný čin spáchaný v souvislosti s některou z podnikatelských činností osoby je automaticky důvodem pro zrušení všech jejích živnostenských oprávnění. Správní orgány naopak musí zkoumat, zda má trestná činnost živnostníka souvislost s konkrétním živnostenským podnikáním. Pouze takovým postupem je zajištěno, že ztráta bezúhonnosti a navazující zrušení živnostenského oprávnění je vhodným prostředkem k ochraně základních práv a svobod třetích osob.

18. Jak vyplynulo ze spisového materiálu, žalobce byl pravomocně odsouzen trestním příkazem Okresního soudu v Rakovníku ze dne 8. 1. 2016, č. j. 1 T 6/2016-310, za úmyslný trestný čin zkreslování údajů o stavu hospodaření a jmění podle § 254 odst. 1 první aliny trestního zákoníku (žalobce nevedl účetní knihy, zápisy nebo jiné doklady sloužící k přehledu o stavu hospodaření a majetku nebo k jejich kontrole, ač je k tomu podle zákona povinen, a ohrozil tak včasné a řádné vyměření daně). Trestné činnosti se dopustil jako člen statutárního orgánu (jediný jednatel) společnosti.
19. Co se týče námitky žalobce ohledně jím tvrzené skutečnosti, že trestný čin, pro který byl odsouzen, nebyl spáchan v souvislosti s podnikáním, tato je nedůvodná. Soud má za to, že se žalovaný (v souladu s výše uvedenou judikaturou) ve svých rozhodnutích zabýval souvislostí skutkové podstaty trestného činu s podnikáním a následně i aprobovanou činností žalobce a své závěry řádně odůvodnil. Uvedl, že trestný čin žalobce spáchal v přímé souvislosti s podnikáním, které mu spáchání trestné činnosti umožnilo, neboť kdyby danou činnost neprovozoval, nemohl by se trestného činu dopustit. Dále žalovaný dovodil, že vedení účetnictví je jedna ze základních zákonných povinností podnikatele. Trestný čin, jehož skutková podstata spočívá v nevedení účetnictví, je tak trestným činem, který pro svou obecnou souvislost s podnikáním souvisí s jakoukoliv podnikatelskou činností osoby. Žalovaný zdůvodnil, že spojitost mezi podnikáním společnosti a podnikáním žalobce jakožto fyzické osoby je dána právě jeho osobou (rozhodnutí správních orgánů obou stupňů tvoří z hlediska soudního přezkumu jeden celek). Nad rámec uvedeného pak soud dodává, že trestný čin zkreslování údajů o stavu hospodaření a jmění je zařazen pod čtvrtou hlavu trestního zákoníku, která pojednává o hospodářských trestných činech, jejichž znakem skutkové podstaty je právě podnikání. Z odborné literatury (srov. Šámal a kol. Trestní zákoník. § 254. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, str. 2586-2587) pak plyne, že stavem hospodaření se míní aktuální stav v podnikání nebo jiné činnosti (podle předpisů ji upravujících) právnické osoby nebo fyzické osoby, která je podle zákona povinna vést účetní knihy, zápisy nebo jiné doklady ve smyslu výše uvedeného ustanovení. Je tedy patrné, že žalobce úmyslnou trestnou činnost (za kterou byl pravomocně odsouzen) spáchal v souvislosti s podnikáním. Je tak naplněna první alternativní možnost předpokládaná v ustanovení § 6 odst. 2 živnostenského zákona a není již třeba se zabývat tím, zda uvedený trestný čin byl navíc spáchan i v souvislosti s předmětem podnikání, který je ohlašován či o něj je žádáno. Tato druhá modalita se totiž týká případů, kdy trestný čin nebyl vůbec spáchan v rámci podnikání, avšak rizika od něj odvozená pro živnostenské podnikání odsouzeného jsou

dána blízkostí jeho předmětu s předmětem zamýšleného podnikání (např. byl-li by trestný čin spáchán podvodem zaměstnance na základě podvržených účetních dokladů a nyní by si odsouzený žádal o živnostenské oprávnění umožňující mu poskytování služeb v oboru vedení účetnictví).

20. Podmínku bezúhonnosti je třeba posuzovat na základě souvislosti spáchaného trestného činu s jednotlivými živnostenskými oprávněními, jež mají být zrušena. Není však rozhodné, zda trestný čin byl spáchán právě při výkonu toho živnostenského oprávnění, o jehož zrušení správní orgán uvažuje. Trestný čin tak nemusí být spáchán ani při podnikání živnostníka jako fyzické osoby. Zde se přitom soud ztotožňuje se žalovaným, že právě povinnost vést účetnictví (nebo jiné podkladové materiály nezbytné pro následné plnění daňových povinností, např. tzv. daňovou evidenci) je průřezovou povinností, která dopadá na všechny podnikatele (i mimo režim živnostenského zákona) a má tudíž vztah ke každému z živnostenských oprávnění žalobce.
21. Soud dále konstatuje, že žalovaný i městský úřad v souladu s výše citovanou judikaturou Nejvyššího správního soudu podrobili své rozhodnutí testu proporcionality, v němž zdůvodnili, proč mají za to, že zrušení živnostenských oprávnění žalobce je krokem přiměřeným. Byť oběma rozhodnutím lze vytknout, že test proporcionality byl poněkud nepřesný, pokud jde o poměřované otázky, jež nebyly konkrétně zaměřeny na situaci žalobce, s jeho závěrem soud souhlasí.
22. K omezení základních práv či svobod, i když jejich ústavní úprava omezení nepředpokládá, může dojít v případě jejich kolize. V těchto situacích je nutné stanovit podmínky, za splnění kterých má prioritu jedno základní právo či svoboda, a za splnění kterých jiné. Základní je v této souvislosti maxima, podle které základní právo či svobodu lze omezit pouze v zájmu jiného základního práva či svobody. Při posuzování možnosti omezení základního práva či svobody ve prospěch jiného základního práva resp. svobody lze stanovit tyto podmínky, za jejichž splnění má prioritu jedno základní právo či svoboda: První podmínkou je jejich vzájemné poměřování, druhou je požadavek šetření podstaty a smyslu omezovaného základního práva resp. svobody (čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod). Vzájemné poměřování ve vzájemné kolizi stojících základních práv a svobod spočívá v následujících kritériích - prvním je kritérium vhodnosti, tedy odpověď na otázku, zdali institut, omezující určité základní právo, umožňuje dosáhnout sledovaný cíl - tj. ochranu jiného základního práva. Kritérium potřebnosti spočívá v porovnání legislativního prostředku, omezujícího základní právo resp. svobodu s jinými opatřeními, umožňujícími dosáhnout stejného cíle, avšak nedotýkajícími se základních práv a svobod. Třetím kritériem je porovnání závažnosti obou v kolizi stojících základních práv (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 17. 2. 1999, sp. zn. Pl. ÚS 16/98).
23. V projednávané věci žalovaný zcela správně poukazuje na skutečnost, že v konkurenci stojí proti sobě právo žalobce podnikat chráněné čl. 26 odst. 1 Listiny a oproti tomu potřeba chránit práva a svobody jiných osob před osobami, které se jednak v hospodářské soutěži chovají nekale tím, že neplní své zákonné povinnosti, čímž získávají nepřípustným způsobem soutěžní výhodu, a jednak potenciálně poškozují své věřitele (včetně státu při správě daní nezbytných pro fungování státu) tím, že činí své podnikání v důsledku nevedení účetnictví neprůhledným.
24. Pokud jde o otázku, zda zrušením živnostenského oprávnění žalobci je šetřena samotná podstata práva na podnikání ve smyslu čl. 4 odst. 4 Listiny, zde soud připomíná, že právo

podnikat je chráněno Listinou v čl. 26 společně s právem vykonávat jinou hospodářskou činnost a s právem na svobodnou volbu povolání. Podstatou ochrany garantované daným ustanovením Listiny je tak právo člověka zvolit si svobodně v rámci pravidel stanovených zákonem činnost, prostřednictvím níž bude získávat prostředky na živobytí. Tato možnost přitom zrušením živnostenských oprávnění žalobce ve své podstatě zasažena není, neboť žalobce se může hospodářsky zajistit příjmem ze zaměstnání (ostatně sám tvrdí, že je zaměstnán jako učitel), popřípadě volbou samostatné výdělečné činnosti nepodléhající regulaci v živnostenském zákoně. Navíc omezení v důsledku ztráty bezúhonnosti není trvalého rázu, čímž je dále omezen dopad zákazu na samotnou podstatu práv chráněných článkem 26 Listiny.

25. V rámci samotného poměrování v kolizi stojícího základního práva a veřejného zájmu na ochraně jiných osob v individuálním případě žalobce soud konstatuje, že zrušení živnostenských oprávnění považuje za vhodné opatření, neboť zjevně umožňuje dosáhnout vytýčeného cíle. Nebude-li moci žalobce podnikat, nebude moci porušováním zákonných povinností ani poškozovat své věřitele (včetně státu), ani nekalé soutěžit s legálně postupujícími soutěžiteli. Dané opatření je i potřebné, neboť žalobce nenabízí a ani soud si není vědom jiné možnosti, jak by bylo možné stejného cíle dosáhnout použitím mírnějších prostředků.
26. Soud nakonec považuje přijaté opatření za přiměřené i v užším slova smyslu, neboť s ohledem na předchozí spáchání trestného činu nevedením účetnictví, který měl i přímý dopad na možnost vyměření daňových povinností žalobce, lze po žalobci spravedlivě požadovat, aby se po dobu, než na něj bude možné znovu pohlížet jako na bezúhonného, zdržel výkonu živnostenského podnikání, s nímž je taktéž spojena povinnost vést pravidelné záznamy o průběhu a výsledcích hospodaření. I kdyby žalobce nebyl povinen jako OSVČ vést účetnictví, i tak by jej stíhala povinnost vést evidenci pro účely daně z příjmů. Přitom právě ve vztahu ke správě daní byla jeho předchozí trestná činnost zásadním ohrožením. Byť je právo podnikat právem významným, má k němu žalobce alternativní způsoby získávání příjmů, čímž je podstatně snížena závažnost tohoto zásahu. Zejména je tomu tak v situaci, kdy žalobce sám uvádí, že je zaměstnán jako učitel a živnostenské oprávnění využívá pouze za účelem přivýdělku jako rozhodčí fotbalových utkání. Zásahem do práva podnikat tudíž žalobce není ohrožen na možnosti si obstarat výživu. Oproti tomu nevedení účetnictví a na to navazující nepodání daňových přiznání, popř. podání neodpovídajících daňových přiznání, je závažným pochybením ohrožujícím výběr daní i věřitele právnické osoby spravované žalobcem. Ve svém důsledku podrývá důvěryhodnost žalobce do té míry, že je plně na místě využít zákonem předpokládaného preventivního opatření a živnostenské podnikání mu v zájmu ochrany dalších osob a státu dočasně znemožnit. Následek zmiňovaný žalobcem (údajná ztráta možnosti vykonávat funkci rozhodčího ve fotbalových soutěžích) v tomto srovnání z objektivního hlediska je omezením přiměřeným, jakkoliv jej žalobce může subjektivně vnímat citlivěji.
27. Na tomto závěru nic nemění ani skutečnost, že podnikání mu nebylo zakázáno pravomocným trestním příkazem. Pro posouzení bezúhonnosti žalobce není podstatné, jaký trest mu byl soudem uložen (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. 9. 2011, sp. zn. 29 Cdo 4154/2010). Navíc v trestním řízení žalobce uložení trestu zákazu výkonu podnikatelské činnosti nepřicházelo v úvahu (srov. § 73 odst. 1 trestního zákoníku), neboť žalobce trestný čin nespáchal při podnikání, nýbrž při řízení právnické osoby z pozice jednatele.

28. Co se týká námitky dvojího potrestání za totéž, pak soud (shodně s žalovaným) uvádí, že podmínka bezúhonnosti je primárně ochranným (preventivním) prostředkem zabraňujícím podnikání těch osob, u nichž se lze důvodně obávat, že touto svojí činností budou i nadále poškozovat zájmy třetích osob. Nelze tak hovořit o dvojím postihu za protiprávní jednání. I kdyby ovšem bylo snad možné dovodit, že se jedná o další trestní postih žalobce, soud by jej považoval za souladný se zásadou *ne bis in idem*, neboť by se jednalo pouze o přiměřenou doplňující sankci uloženou v relativně úzké časové a věcné závislosti na výsledku trestního řízení (jeho výsledek je přebírán bez vlastního opakovaného „vyšetřování“ nadměrně zatěžujícího žalobce), která jen reflektuje specifické veřejné zájmy na úseku živnostenského podnikání a má primárně preventivní povahu.
29. K námitce žalobce týkající se nicotnosti části odůvodnění napadeného rozhodnutí v souvislosti s odkazem žalovaného na webové stránky, na kterých může publikovat nejen odborná veřejnost, ale i laici, soud uvádí, že je taktéž nedůvodná. Informace, na které z webových stránek žalovaný odkazuje, jsou pouze doplňující. Odkaz pojednávající o funkci účetnictví, z něhož bylo čerpáno toliko o rozsahu tří vět, nemůže způsobit nicotnost napadeného rozhodnutí. Navíc není podstatné, z jaké zdroje žalovaný své právní úvahy čerpá, nýbrž to, zda jsou tyto úvahy správné. Soud přitom na úvahách zmiňovaných žalovaným nic vadného nespatřuje, snad s výjimkou opomenutí skutečnosti, že každý živnostník účetnictví vést nemusí. Toto opomenutí však na správnost napadeného rozhodnutí jako celku vliv nemá.
30. Soud tedy shodně s žalovaným shledal, že žalobce nesplňoval podmínku uvedenou v § 6 odst. 1 písm. b) živnostenského zákona, tj. nebyl bezúhonný (když byl pravomocně odsouzen pro úmyslný trestný čin spáchaný v souvislosti s podnikáním). Městský úřad tak postupoval správně, když v souladu s § 58 odst. 1 písm. a) živnostenského zákona vydal napadené rozhodnutí, kterým zrušil žalobcovo živnostenské oprávnění.
31. S ohledem na shora uvedené závěry soud shledal žalobu nedůvodnou, a proto ji zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
32. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce, který byl z procesního hlediska neúspěšný, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, který byl naopak plně úspěšný, žádné náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly. Soud tedy rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

Shodu s prvopisem potvrzuje A. S.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 29. srpna 2018

JUDr. Milan Podhrázký, Ph.D. v. r.
předseda senátu