



ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Davida Rause, Ph.D. a soudců Mgr. Kateřiny Kopečkové, Ph.D. a Mgr. Petra Šebka v právní věci žalobce **AVIKO, spol. s r.o.**, se sídlem Brno, Chrpová 521/45, zastoupeného Mgr. Jiřím Hladíkem, advokátem se sídlem Brno, 28. října 1898/9, proti žalovanému **Krajskému úřadu Jihomoravského kraje**, se sídlem Brno, Žerotínovo náměstí 3, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11.3.2016, č.j. JMK 38539/2016,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 11.3.2016, č.j. JMK 38539/2016, jakož i jemu předcházejícího rozhodnutí Magistrátu města Brna, Živnostenského úřadu města Brna, ze dne 30.11.2015, č.j. MMB/0434202/2015.

### I. Podstata věci

Dne 11.4.2014 zahájil Živnostenský úřad města Brna u žalobce kontrolu předložením pověření ke kontrole povinné osobě (zaměstnanci žalobce) v souladu s § 5 odst. 2 písm. a) zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), dále jen „kontrolní řád“, a to v místě provozovny žalobce na adrese Bidláky 837/20, Brno. Předmětem kontroly bylo plnění povinností stanovených zákonem č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), dále jen „živnostenský zákon“ a ustanoveními zvláštních právních předpisů upravujících živnostenské podnikání a poskytování služeb podle § 69a živnostenského zákona a podmínek provozování živnosti uložených v rozhodnutí o udělení koncese dle § 60a odst. 1 živnostenského zákona.

Rozhodnutím ze dne 30.11.2015 uložil živnostenský úřad žalobci pokutu 100 000 Kč za spáchání správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu, kterého se žalobce dopustil tím, že jako kontrolovaná osoba v rozporu s § 10 odst. 2 kontrolního řádu nevytvořil podmínky pro výkon kontroly, neumožnil kontrolujícímu výkon jeho oprávnění stanovených tímto zákonem a neposkytl k tomu potřebnou součinnost, neboť

- dne 18.6.2015 během kontrolního šetření nepředložil dokumenty požadované a specifikované v oznámení o pokračování kontroly ze dne 20.5.2015,
- dne 28.7.2015 během kontrolního šetření nepředložil dokumenty požadované a specifikované v oznámení o pokračování kontroly ze dne 1.7.2015,
- dne 7.9.2015 během kontrolního šetření nepředložil dokumenty požadované a specifikované v protokolu ze dne 28.7.2015,
- dne 12.10.2015 během kontrolního šetření nepředložil dokumenty požadované a specifikované v oznámení o pokračování kontroly ze dne 8.9.2015.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, které žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, (dále jen „správní řád“).

### II. Shrnutí argumentace žalobce

Žalobce je přesvědčen, že napadené rozhodnutí je založeno na nesprávném právním posouzení spočívajícím v nepřipadné aplikaci § 16 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu. Žalobce upozorňuje, že z oznámení o pokračování kontroly vyplývá, že prvostupňový živnostenský úřad tímto úkonem realizoval výkon své pravomoci ve smyslu § 31 odst. 15 živnostenského zákona. Žalobce přitom dovozuje, že doložení listin prokazujících provozování živnosti měla předcházet žádost prvostupňového živnostenského úřadu o sdělení, zda je živnost žalobcem provozována. Pro absenci této žádosti tak prvostupňový

orgán nebyl oprávněn po žalobci požadovat poskytnutí součinnosti doložením listin. Nepřípadnost aplikace § 16 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu plyne podle žalobce i z § 62 odst. 1 písm. s) živnostenského zákona, který je *lex specialis*. Žalobce má tak za to, že žalovaný postihl žalobce dle obecné normy (obsažené v kontrolním řádu), ačkoliv měl správně užít zvláštní právní úpravu zakotvenou v živnostenském zákoně.

Žalobce namítá, že žalovaný neurčitý právní pojem „potřebná součinnost“ vykládá příliš široce a neomezuje ho „rámcem hmotněprávního předpisu“. Žalovaný tedy posupoval *ultra vires*. Navíc požadavek na doložení „veškerých obchodních listin“ za dva roky zpětně je zcela neadekvátní k prokázání provozování živnosti. Žalobce má za to, že je na něm, jakým způsobem provozování živnosti prokáže. Podle žalobce bylo poskytnutí součinnosti v tak širokém rozsahu, jak se domáhá žalovaný, porušením zásady sebeobviňování. Žalobce dále uvádí, že k neposkytnutí součinnosti z jeho strany nemohlo dojít ani z hlediska skutkového, neboť prvostupňový orgán již dne 11.4.2014 kontrolu účetních dokladů a obchodních listin provedl.

Žalobce na svém procesním postoji setrval po celou dobu řízení před zdejší soudem a z výše uvedených důvodů se domáhá zrušení jak napadeného rozhodnutí, tak jemu předcházejícího rozhodnutí prvostupňového.

### III. Shrnutí argumentace žalovaného

Žalovaný se žalobou nesouhlasí a navrhuje, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Na svém procesním stanovisku setrval po celou dobu řízení před zdejší soudem.

### IV. Posouzení věci

Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s.ř.s.“), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s.ř.s.). Žaloba je přípustná (zejména § 65, § 68 a § 70 s.ř.s.).

Rozsah přezkumu soudu byl ve vztahu k napadenému rozhodnutí žalovaného podle § 75 odst. 2 věty první s.ř.s. zásadně vymezen uplatněnými žalobními body.

Žaloba není důvodná.

V posuzované věci je na základě uplatněných žalobních bodů odpovědět na otázku, zda došlo ze strany správních orgánů ke správné aplikaci § 16 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu, která vedla k uložení pokuty za neposkytnutí součinnosti žalobcem (resp. jeho zástupcem) při kontrole.

Podle § 16 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu se právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba dopustí správního deliktu tím, že jako kontrolovaná osoba nesplní některou z povinností podle § 10 odst. 2 tohoto zákona.

Podle § 10 odst. 2 kontrolního řádu je kontrolovaná osoba povinna vytvořit podmínky pro výkon kontroly, umožnit kontrolujícímu výkon jeho oprávnění stanovených tímto zákonem a poskytovat k tomu potřebnou součinnost a podat ve lhůtě určené kontrolujícím písemnou zprávu o odstranění nebo prevenci nedostatků zjištěných kontrolou, pokud o to kontrolující požádá.

Povinnosti kontrolované osoby jsou tak § 10 odst. 2 kontrolního řádu rozděleny do několika kategorií. Vytvořením podmínek pro výkon kontroly je zejména poskytnutí elementárních časových a prostorových podmínek tak, aby kontrola mohla proběhnout. Podstatou povinnosti umožnit výkon kontrolních oprávnění kontrolujícího je strpění kontrolní činnosti oprávněného orgánu. Poskytnutí součinnosti k umožnění výkonu kontrolních oprávnění kontrolujících v sobě zahrnuje rovněž aktivní jednání ze strany kontrolované osoby, v případě vyžádání dokumentů týkajících se předmětu kontroly kontrolujícím orgánem je kontrolovaná osoba nejen povinna vydání těchto materiálů nebránit (tedy je umožnit), nýbrž je povinna tyto dokumenty rovněž vyhledat a následně předat (poskytnout součinnost k jejich vydání).

Ze správního spisu plyne, že žalobce byl vyrozuměn o pokračování kontroly, a to přípisem „Oznámení o pokračování kontroly“ ze dne 20.5.2015, ze dne 1.7.2015 a ze dne 8.9.2015.

Přípisem ze dne 20.5.2015 byl žalobce vyzván k tomu, aby na kontrolním šetření dne 18.6.2015 předložil *„všechny přijaté objednávky, uzavřené smlouvy, vydané i přijaté faktury v číselné řadě, včetně dokladů o provedených přepravách zboží a materiálu zákazníkům, a to za roky 2013 a 2014“*.

V protokolu o průběhu kontrolního šetření ze dne 18.6.2015 je uvedeno, že zástupce žalobce listiny požadované v přípisu ze dne 20.5.2015 nepředkládá. Dále je zde uvedeno, že kontrolní orgán žalobci sdělil, že kontroluje rovněž rozsah předmětu podnikání (§ 45 odst. 1 živnostenského zákona) a že dosud nebyly předloženy žádné doklady. S tím zástupce žalobce nesouhlasil a poukázal na doklady předložené dne 11.4.2014. Dále uvedl, že výzva k předložení listin není podle jeho názoru dostatečně určitá.

Přípisem ze dne 1.7.2015 byl žalobce vyzván k tomu, aby na kontrolním šetření dne 28.7.2015 předložil *„všechny obchodní listiny, tj. přijaté objednávky, uzavřené smlouvy, vydané i přijaté faktury v číselné řadě, včetně dokladů o provedených přepravách zboží a materiálu zákazníkům, a to za roky 2013 a 2014“* a dále konkrétně vyjmenované listiny (doklad o přepravě a faktury z určitých dnů).

V protokolu o průběhu kontrolního šetření ze dne 28.7.2015 je uvedeno, že zástupce žalobce listiny požadované v přípisu ze dne 1.7.2015 nepředkládá. Dále byl v protokolu žalobce vyzván, aby listiny popsané v přípisu ze dne 1.7.2015 předložil na dalším kontrolním šetření, které se bude konat dne 7.9.2015.

V protokolu o průběhu kontrolního šetření ze dne 7.9.2015 je uvedeno, že zástupce žalobce listiny požadované v protokolu ze dne 28.7.2015 nepředkládá.

Přípisem ze dne 8.9.2015 byl žalobce opět vyzván k tomu, aby na kontrolním šetření dne 12.10.2015 předložil „*všechny obchodní listiny, tj. přijaté objednávky, uzavřené smlouvy, vydané i přijaté faktury v číselné řadě, včetně dokladů o provedených přepravách zboží a materiálu zákazníkům, a to za roky 2013 a 2014 (za účelem zjištění rozsahu předmětu podnikání, plnění povinností dle § 45 odst. 1 živnostenského zákona)*“ a dále tytéž konkrétně vyjmenované listiny jako v přípisu ze dne 1.7.2015 (doklad o přepravě a faktury z určitých dnů).

V protokolu o průběhu kontrolního šetření ze dne 12.10.2015 je uvedeno, že zástupce žalobce listiny požadované v přípisu ze dne 8.9.2015 nepředkládá.

Cílem kontrolních šetření bylo zajištění podkladů nutných k ukončení živnostenské kontroly dle § 60a živnostenského zákona, která byla se žalobcem zahájena již dne 11.4.2014. Dle tohoto ustanovení živnostenskou kontrolu provádějí v rámci své působnosti živnostenské úřady, které sledují, zda a jak jsou plněny povinnosti stanovené živnostenským zákonem, ustanoveními zvláštních právních předpisů vztahujícími se k živnostenskému podnikání, poskytování služeb podle § 69a živnostenského zákona a k podmínkám provozování živnosti uloženým v rozhodnutí o udělení koncese.

Dle § 31 odst. 15 živnostenského zákona je podnikatel povinen na žádost živnostenského úřadu sdělit, zda živnost provozuje, a doložit doklady prokazující provozování živnosti.

Dle § 45 odst. 1 živnostenského zákona je fyzická nebo právnická osoba, která hodlá provozovat ohlašovací živnost, povinna to ohlásit živnostenskému úřadu.

Zákon nestanoví konkrétní formu žádosti živnostenského úřadu o sdělení provozování živnosti, resp. o rozsahu provozování živnosti. V posuzované věci je nadto nepochybné, že právě nejasnosti ohledně živnostenských oprávnění žalobce, resp. jím provozovaných živností, byly předmětem dosud neukončené kontroly, přičemž prvostupňový živnostenský úřad opakovaně v rámci kontroly s jejím předmětem žalobce seznamoval. Ze strany živnostenského úřadu se tak nejedná o nezákonnou výzvu, jak dovozuje žalobce, nýbrž o úkon v rámci živnostenské kontroly, který je plně v souladu s příslušnými ustanoveními živnostenského zákona.

Jako nedůvodnou vyhodnotil zdejší soud rovněž námitku žalobce, že postižení dle obecné normy (obsažené v kontrolním řádu), namísto normy speciální (obsažené v živnostenském zákoně). Kontrolní řád je obecným procesním předpisem pro oblast kontroly ve veřejné správě, tzn. předpisem upravujícím zejména podrobný procesní postup při výkonu kontroly. Kontrolní řád se uplatní všude tam, kde není jeho aplikace vyloučena zvláštním právním předpisem. Jde-li o hmotněprávní úpravu konkrétní věci (včetně konkrétního vymezení kontrolního orgánu a kontrolované osoby), tak ta je vymezena

speciálními zákony v dílčích oblastech veřejné správy, v posuzovaném případě živnostenským zákonem. Až v návaznosti na učiněná zjištění na základě provedené kontroly se následná realizace případných nápravných opatření odehrává v režimu správního řízení (mimo procesní rámec kontrolního řádu) s použitím hmotněprávních norem, tedy v daném případě živnostenského zákona.

Jak je soudu známo i z úřední činnosti (věci vedené u zdejšího soudu pod sp.zn. 62 A 29/2015 a 62 A 156/2015), žalobce v rámci posuzované kontroly opakovaně neposkytuje součinnost (nedokládá dokumenty nezbytné k ukončení kontroly).

Jde-li o námitku žalobce, že ani z hlediska skutkového hodnocení nemohlo dojít k neposkytnutí součinnosti, neboť požadované dokumenty již byly prvostupňovému orgánu předloženy dne 11.4.2014, ani s tou se zdejší soud neztotožnil. Soudu je z úřední činnosti známo (věc téhož žalobce a žalovaného vedená u zdejšího soudu pod sp.zn. 62 A 156/2015), že dokumenty, které žalobce dne 11.4.2014 ke kontrole předložil, byly vybrány namátkově, přičemž se nejednalo o kompletní soubor dokumentů nezbytný k úplnému zjištění skutkového stavu ve věci živnostenské kontroly. Ostatně tato skutečnost byla rovněž důvodem pro vyžádání jejich následného doplnění, resp. vyžádání kompletní dokumentace vztahující se k podnikatelské činnosti žalobce v rozhodném období v rámci dalších kontrolních šetření. Navíc se jednalo jen o faktury za rok 2014, zatímco žalobce byl nyní vyzýván k předložení všech účetních dokladů a obchodních listin (objednávek, smluv, faktur, včetně sjetin nebo dokladů o přepravě) nejen za rok 2014, nýbrž i za rok 2013. Právě s odkazem na zákonnou povinnost zjistit řádně a úplně skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti, lze považovat postup prvostupňového živnostenského úřadu za souladný se zákonem. Soud se přitom neztotožnil se žalobcem v tom, že by to byl žalobce, kdo si zvolí, jaké listiny (či důkazní návrhy) kontrolnímu orgánu předloží. Naopak je to kontrolní orgán, kdo v zákonných mezích určuje, jaké doklady po žalobci bude požadovat.

Nelze tedy se žalobcem souhlasit v tom, že by výzvy k předložení listin byly příliš obecné (navíc byl žalobce vyzýván i k předložení konkrétně specifikovaných faktur, které rovněž nepředložil), ani v tom, že by žalovaný vyžadoval potřebnou součinnost mimo režim živnostenského zákona. Zákonost shodně koncipované výzvy ostatně potvrdil v minulosti i Nejvyšší správní soud ve věci téhož žalobce i žalovaného (rozsudek ze dne 12.7.2017, č.j. 6 As 83/2017 – 33).

Pokud žalobce namítá, že požadavek na doložení „veškerých obchodních listin“ za dva roky zpětně je zcela neadekvátní k prokázání provozování živnosti, je třeba poukázat na to, že žalobce na výzvy nedoložil doklady žádné. I kdyby tedy byl požadavek žalovaného skutečně příliš široký, nemělo by to v daném případě na spáchání předmětného deliktu žádný vliv, neboť žalobce nepředložil listiny žádné a provozování živnosti a jeho rozsah tak neprokázal ničím.

Jestliže žalobce namítá, že došlo k porušení zásady zákazu sebeobviňování, která plyne z čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, tak ani v tom mu zdejší soud zapravdu nedává.

Zdejší soud přitom vyšel z judikatury evropské i tuzemské. Judikatura Evropského soudu pro lidská práva, která v několika věcech („Funke“, stížnost č. 10828/84, „John Murray“, stížnost č. 14310/88, „Jalloh“, stížnost č. 54810/00) dovodila, že nerespektování zákazu sebeobviňování může porušit právo na spravedlivý proces.

Pokud jde o tuzemskou judikaturu, i v ní lze nalézt právní závěry k zákazu sebeobviňování v trestním řízení. Je pravdou, že český Ústavní soud dával zapravdu stěžovatelům, kteří namítali, že nemohou být pod hrozbou sankce nuceni k tomu, aby prostřednictvím jimi poskytované součinnosti umožnili opatření důkazu, který by následně mohl být použit proti nim – což by bylo sebeobviňování. Například v rozhodnutí sp.zn. I. ÚS 671/05 ze dne 22.2.2006 Ústavní soud judikoval, že stěžovatel, který jako obviněný odmítl sejmutí pachové stopy, nemůže být prostřednictvím pokuty nucen k tomu, aby opatřil, resp. svou součinností umožnil opatření důkazu, který by mohl být použit proti němu v trestním řízení. Nucení k poskytnutí součinnosti k sejmutí pachové stopy pomocí pořádkové pokuty bylo tedy chápáno jako nepřípustný zásah do práv stěžovatele. K obdobným závěrům došel Ústavní soud i v dalších rozhodnutích, např. ve věci sp.zn. III. ÚS 655/06 ze dne 23.5.2007, kdy se stěžovatel odmítl podrobit odběru vlasů a buklíčního stěru, nebo ve věci sp.zn. I. ÚS 636/05 ze dne 21.8.2006, kdy označil za důvodnou stížnost podezřelého, která byla pod hrozbou sankce nucena k vydání účetnictví. Tu je však třeba poznamenat, že již při rozhodování ve věci sp.zn. III. ÚS 655/06 ze dne 23.5.2007 měl odlišné stanovisko ústavní soudce Jan Musil, který uvedl, že nikdo není povinen přispět aktivním způsobem, přímo či nepřímo, k vlastnímu odsouzení. Podstatná je tu přitom myšlenka „přispění aktivním způsobem“. Právě tento směr výkladu zásady zákazu sebeobviňování se pak odrazil i ve stanovisku pléna Ústavního soudu ze dne 30.11.2010, sp.zn. Pl. ÚS 30/10, podle kterého na úkony, které nevyžadují aktivní jednání obviněného či podezřelého, ale toliko strpění jejich provedení, nelze pohlížet jako na úkony, jimiž by byl obviněný či podezřelý donucován k ústavně nepřípustnému sebeobviňování.

Standard aplikace zákazu sebeobviňování byl přitom již judikován na unijní úrovni; za klíčový lze podle soudu zdejšího pokládat závěr (dnešního) Tribunálu, jak byl podán v rozsudku ve věci „Mannesmannröhren-Werke AG proti Komisi“ ze dne 20.2.2001 (T-112/98). Zákaz sebeobviňování má být podle Tribunálu aplikován tak, že se při poskytování informací (odpovědi správnímu orgánu) lze omezit na otázky týkající se skutkového stavu (ve smyslu tam zmiňované prejudikatury „Orken“); lze odmítnout odpovídat na otázky, které se netýkají pouze skutkového stavu a které by mohly vést k přiznání podílu na protiprávním jednání. Z myšlenek Tribunálu ve věcech, v nichž se uvedenou otázkou zabýval, jsou tedy ve vztahu k nyní posuzované věci dobře využitelné ty, jimiž Tribunál dovozuje, že přiznání absolutního práva nevypovídat, jež v tamní věci mělo být projevem uplatnění práva neobvinít sama sebe, by zašlo za hranice toho, co je

nezbytné pro zachování práva na obhajobu, a představovalo by pro správní orgán neodůvodněnou překážku v plnění jeho poslání.

Právě uvedené se podle zdejšího soudu dobře kryje s přístupem Evropského soudu pro lidská práva, který ve věci stížnosti č. 54810/00 („Jalloh“), s využitím své prejudikatury, mimo jiné uvedl, že „právo mlčet“ se nevztahuje na užití materiálů v trestním řízení, které lze získat od obžalovaného za použití donucovacích pravomocí, které však existují nezávisle na vůli podezřelého. Že se v této věci jednalo o dokumenty získané na základě předchozího soudního povolení, to není podle zdejšího soudu podstatné, neboť na tom argumentace Evropského soudu pro lidská práva v uvedené věci nestojí (hodnoceno bylo totiž vynucené vypuzení drog ukrytých v žaludku vyvoláním zvracení jako porušení zákazu mučení nebo podrobování nelidskému či ponižujícímu zacházení).

Dovolává-li se žalobce nálezu Ústavního soudu ze dne 18.2.2010, sp. zn. I.ÚS 1849/08, tak je třeba poukázat na to, že situace řešená Ústavním soudem v citovaném nálezu byla od situace žalobcovy odlišná. Ústavní soud sice v citovaném nálezu vyslovil, že uložení pořádkové pokuty jen z důvodu nedostavení se k podání vysvětlení je v oblasti správního trestání vyloučeno, neboť je zapotřebí přísně respektovat i princip zákazu sebeobviňování (*nemo tenetur se ipsum accusare*), stalo se tak ale v případě, kdy správní orgán vykonával svoji pravomoc *ultra vires*, neboť svým jednáním nesledoval určitý předvídatelný a racionálně zdůvodnitelný účel, pro který mu byla určitá pravomoc a kompetence svěřena. Jak uvedl Ústavní soud v bodu 26 a násl. nálezu: „ (...) *Správnímu orgánu mělo být prima facie zřejmé, že jednání stěžovatele oznámené orgány Policie ČR z místa demonstrace nemůže naplňovat po právní stránce znak přestupku, a to proto, že umístění reproduktorů na komunikaci je součástí výkonu shromažďovacího práva. Podstatné je přitom právě to, že takový závěr plynul prima facie ze samotného oznámení skutku Policií ČR a dále, samozřejmě, ze znalostí právního řádu, resp. ústavního pořádku České republiky, bez toho, že by bylo třeba provádět další dokazování, resp. apriorní, tj. před zahájením řízení prováděné objasňování věci. I takové apriorní řízení, anebo právě ono, je velmi způsobilé přivodit poruchu v základních právech osoby, která má podat vysvětlení. Uložení pořádkového opatření (pořádkové pokuty) jen z důvodu nedostavení se k podání vysvětlení (tj. k podání informací) je v oblasti správního trestání vyloučeno, neboť je zapotřebí přísně respektovat i princip zákazu sebeobviňování či sebeusvědčování, který plyne z interpretace čl. 6 odst. 1 Úmluvy o lidských právech a základních svobodách. Proto je Ústavní soud přesvědčen, že pokuta uložená za neuposlechnutí předvolání stěžovatele k podání vysvětlení nesledovala a ani nemohla sledovat racionální a ústavně aprobovatelný účel(...)*“.

V daném případě je však situace odlišná. Živnostenský úřad při vedení živnostenské kontroly postupoval v souladu se živnostenským zákonem (§ 60a a násl., § 31 odst. 15, § 45 odst. 1) a kontrolním řádem, pokud žalobce vyzval v rámci poskytnutí součinnosti k předložení listin, kterých bylo k řádnému provedení kontroly třeba. Současně žalobce poučil o následcích pro případ, že tak neučiní. Žalobce však požadované listiny nepředložil.



Živnostenský úřad tedy v daném případě nepostupoval *ultra vires* (na rozdíl od správního orgánu ve věci řešené Ústavní soudem). Zároveň žalobce nebyl nucen k tomu, aby „uznal“ jakékoli svoje protiprávní jednání (aby se „přiznal“), ale toliko k tomu, aby předložením konkrétních listin umožnil řádný výkon kontroly, která probíhala podle ustanovení kontrolního řádu (živnostenský zákon ustanovení upravující postup při živnostenské kontrole totiž neobsahuje; část pátá hlava I. tohoto zákona pouze zakládá pravomoc živnostenského úřadu kontrolu provést). Jsou to přitom právě sankční ustanovení kontrolního řádu, která chrání „zájem na zajištění dosažení účelu kontroly, k němuž je třeba mimo jiné zejména poskytování součinnosti kontrolované nebo povinné osoby kontrolujícímu, a dále zájem na zajištění řádného a nerušeného průběhu kontroly“ (důvodová zpráva ke kontrolnímu řádu, sněmovní tisk č. 575/0, [www.psp.cz](http://www.psp.cz)). Jejich cílem je přinutit kontrolovaný subjekt ke spolupráci při kontrole, odmítá-li ji dobrovolně.

V daném případě tedy žalobce nebyl donucován k žádnému přiznání. Žalobce byl toliko v souladu s kontrolním řádem a živnostenským zákonem vyzván, aby předložil konkrétní listiny k tomu, aby kontrolní orgán mohl postavit najisto, od kdy žalobce živnost provozuje, případně v jakém rozsahu. Jak uvedl Ústavní soud ve výše citovaném nálezu ze dne 18.2.2010, sp.zn. I. ÚS 1849/08, „*správní řízení nemůže být v demokratickém právním státě ovládáno zásadou „součinnosti správních orgánů s účastníky řízení“. Svobodný jednatel, jako součást občanské společnosti, nemůže být v právním státě partnerem správního orgánu vykonávajícího vrchnostenská oprávnění. Má naopak povinnost se takovým opatřením podrobit, jsou-li vykonávána řádně, tj. nejde-li o exces*“. V daném případě se o exces nejednalo, a proto žaloba ani v tomto žalobním bodu důvodná není.

Pokud žalobce při jednání zpochybňoval výši uložené pokuty, jednalo se o opožděně uplatněný žalobní bod, neboť ve lhůtě pro podání žaloby žalobce proti výši uložené pokuty nebrojil. Nad rámec toho považuje soud za potřebné zdůraznit, že právě narůstání pokut je imanentní vlastností opakovaného trestání. Jinak řečeno, je-li žalobce opakovaně vyzván k předložení podkladů a žalobce tak opakovaně nečiní, je zcela namístě, že mu za to živnostenský úřad ukládá stále vyšší a vyšší pokuty.

#### V. Závěr

Soud tak neshledal žádný z uplatněných žalobních bodů důvodným. Nad rámec uplatněných žalobních bodů nezjistil žádnou vadu, jež by atakovala zákonnost napadeného rozhodnutí a k níž by musel přihlížet z úřední povinnosti. Vzhledem k tomu soud žalobu jako nedůvodnou zamítl podle § 78 odst. 7 s.ř.s.

#### VI. Náklady řízení

O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce nebyl ve věci úspěšný, a proto mu nenáleží právo na náhradu nákladů řízení, to by náleželo procesně úspěšnému žalovanému. Zdejší soud však nezjistil, že by žalovanému v souvislosti

s řízením vznikly náklady přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti, proto mu náhrada nákladů řízení nebyla přiznána.

### **P o u č e n í :**

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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 nejbližze 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.

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.

V Brně dne 12.4.2018

Za správnost vyhotovení:  
Raus,v.r.  
R. L.

David

předseda senátu