



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Milan Procházky a soudců Mgr. Ing. Veroniky Baroňové a JUDr. Petra Polácha ve věci

žalobce: **P. P.**

zastoupen advokátem JUDr. Pavlem Kvíčalou
sídlem nám. T. G. Masaryka 18, 796 01 Prostějov

proti

žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**, Odbor správní, legislativní a
Krajský živnostenský úřad
sídlem Jeremenkova 40a, 779 11 Olomouc

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 1. 2016, sp. zn.
KÚOK/108538/2015/OSLKŽÚ-KŽÚ/7313

takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného, označené v záhlaví tohoto rozsudku, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce proti předchozímu prvostupňovému správnímu rozhodnutí Magistrátu města Prostějova, odboru obecní

živnostenský úřad, ze dne 26. 10. 2015, č. j. PVMU 125399/2015 30 a toto bylo zároveň potvrzeno. Citovaným prvostupňovým správním rozhodnutím byla žalobci postupem podle ust. § 58 odst. 1 písm. a), ve vazbě na ust. § 6 odst. 1 písm. b) a § 6 odst. 2 zákona č. 455/1991 Sb. o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění platném pro projednávanou věc (dále jen „živnostenský zákon“) žalobci zrušeno živnostenské oprávnění k provozování živnosti s předmětem podnikání „Zednictví“. Ke zrušení živnostenského oprávnění došlo v souvislosti se ztrátou podmínky bezúhonnosti vyplývající z ust. § 6 odst. 1 písm. b) živnostenského zákona, neboť žalobce byl pravomocně odsouzen pro trestný čin spáchaný úmyslně, přičemž tento trestný čin byl spáchán v souvislosti s podnikáním.

II. Obsah žaloby

2. Žalobce v žalobě namítal, že správní orgán nepostupoval v souladu s ust. § 4 odst. 2 správního řádu, neboť ignoroval svoji povinnost a nepoučil žalobce po podání tzv. blanketního odvolání, že je má řádně doplnit a zdůvodnit. Žalobce měl být také řádně poučen o následcích v případě nedoplnění odvolání ve stanovené lhůtě, neboť žalobce je osobou, která není znalá práva. Nebyl proto schopen domyslet následky svojí nečinnosti, která nebyla úmyslná, nýbrž vznikla následkem nepoučení a z důvodu jeho pracovní zaneprázdněnosti. V důsledku tohoto vadného postupu bylo odvolání žalobce zamítnuto.
3. Žalobce dále namítal, že správní orgány nevzaly do úvahy, že byl za svoje jednání pravomocně odsouzen mj. k trestu zákazu činnosti spočívajícím v zákazu výkonu funkce statutárního orgánu, anebo člena kolektivního statutárního orgánu obchodních korporací, včetně družstev založených za účelem podnikání na dobu 5 let. Tento výrok nabyt právní moci dne 21. 7. 2015. Rozhodnutí o zrušení živnostenského oprávnění je jediným zdrojem příjmů žalobce a je tak dalším trestem v dané věci, neboť mu neumožní jakýkoliv další výdělek a ohrožuje přímo jeho výkon zkušební doby v trvání čtyř let, neboť byl pravomocně odsouzen k trestu odnětí svobody v trvání tří let s podmíněným odkladem. I odvolací krajský soud přihlédl k tomu, že žalobce v podstatě na páčání trestné činnosti finančně neprofitoval a původně uložený trest soudem prvého stupně (peněžitý ve výši 1 mil. Kč) krajský soud zrušil včetně náhradního trestu odnětí svobody. Za uvedené situace je zrušení živnostenského oprávnění nejen dalším trestem, ale naprosto likvidačním opatřením. Krajský soud při posuzování trestní věci vzal ohled na to, že žalobce je osobou samostatně výdělečně činnou a jeho měsíční příjem činí zhruba 15 000 Kč, jiný příjem nemá a jeho manželka, se kterou žije ve společné domácnosti, je v invalidním důchodu. Požadavek bezúhonnosti, jak jej vyložily správní orgány, je ryze formalistický a tedy vůči žalobci nespravedlivý, nezohledňující jeho materiální stránku a lidskou potřebu.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

4. V písemném vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, že žalobce byl vyzván k odstranění nedostatků odvolání postupem ve smyslu ust. § 37 odst. 3, ve spojení s ust. § 82 odst. 2 správního řádu a byla mu uložena k doplnění odvolání lhůta 20 dnů ode dne doručení výzvy. Ve výzvě byl žalobce poučen o tom, že po uplynutí stanovené lhůty bude spis se stanoviskem předán odvolacímu orgánu. Po marném uplynutí lhůty byl spisový materiál předán odvolacímu orgánu, přičemž byla uplatněna zákonná domněnka, že se odvolatel domáhá zrušení celého rozhodnutí. Žalovaný poté přezkoumal zákonnost i správnost rozhodnutí i bez konkrétních námitek odvolatele, ten na svých právech nebyl poškozen.

Žalobce sice disponuje živnostenským oprávněním s předmětem podnikání „Zednictví“, z toho však automaticky nevyplyvá nízká míra znalosti následků vyplývajících z nedoplnění údajů odvolání, a to s ohledem na poučení uvedené ve výzvě na doplnění odvolání. O určité právní povědomosti a osobních poměrech žalobce mj. svědčí i jeho působení ve společnosti WIKOM, s.r.o. v postavení jednatele v období od 21. 3. 2002 do 14. 7. 2015. V tomto období společnost podnikala nejen v předmětu podnikání „Zednictví“, ale také v živnosti volné s předmětem podnikání: Výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1-3 živnostenského zákona s obory činností: Obchodní živnost – koupě zboží za účelem jeho dalšího prodeje a prodej, Zprostředkovatelská činnost, mimo činnosti vyžadující zvláštní povolení, Provádění zahradních a parkových úprav a kácení dřevin. V době působení v této společnosti spáchal žalobce úmyslný trestný čin – zločin zkrácení daně. Z toho je možno dovodit, že žalobce je osobou „právního minima“ znalá.

5. K námitce „dvojího trestání“ žalovaný uvedl, že zrušení živnostenského oprávnění z důvodu ztráty bezúhonnosti není trestem, ale důsledkem pravomocného odsouzení za úmyslný trestný čin spáchaný v souvislosti s podnikáním, nejedná se tedy o dvojí trestání ve smyslu zásady ne bis in idem. Správní orgán zkoumal, zda spáchání úmyslného trestného činu v souvislosti s podnikáním je natolik významné, že je nutné přistoupit z důvodu ochrany práv třetích osob ke zrušení živnostenského oprávnění. Žalovaný nesouhlasí ani s tvrzením žalobce o „likvidačním trestu“, neboť v odůvodnění rozhodnutí mj. uvedl, že příjmy z podnikání nejsou jedinou možností vedoucí k získání příjmů, prostředků k obživě a uspokojování závazků, tyto lze získat i ze závislé činnosti. Profesi zedníka lze vykonávat nejen z pozice podnikatele, ale i zaměstnance a odnětí živnostenského oprávnění nemůže být proto likvidační. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby pro její nedůvodnost.

IV. Posouzení věci krajským soudem

6. Žaloba byla podána včas [§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“)], osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s.ř.s.) a jedná se o žalobu přípustnou (zejména § 65, 68 a 70 s.ř.s.). O věci bylo rozhodnuto bez nařízení jednání za splnění podmínek vyplývajících z ust. § 51 s.ř.s.
7. Žalobce v žalobě namítal, že nebyl v rozporu s ust. § 4 odst. 2 správního řádu poučen o povinnosti doplnit a odůvodnit své blanketní odvolání směřující proti prvostupňovému správnímu rozhodnutí. K této námitce uvádí soud následující.
8. Z obsahu správního spisu vyplývá, že žalobce podal proti shora citovanému prvostupňovému správnímu rozhodnutí odvolání v tzv. blanketní podobě, konkrétně v něm žalobce označil napadené rozhodnutí s tím, že proti němu podává odvolání, které bude doplněno jeho zástupcem do 1 měsíce, neboť v dané věci požádá o právní zastoupení; odvolání obsahovalo dále datum a podpis žalobce. Odvolání bylo doručeno prvostupňovému správnímu orgánu dne 11. 11. 2015, přičemž téhož dne správní orgán vydal výzvu k odstranění nedostatků podání pod č. j. PVMU 133107/2015 30, v němž byl ocitován obsah odvolání žalobce, dále byla uvedena textace ust. § 82 odst. 2 správního řádu („odvolání musí mít náležitosti uvedené v ust. § 37 odst. 2 správního řádu a musí obsahovat údaje o tom, proti kterému rozhodnutí směřuje, v jakém rozsahu ho napadá a v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo. Není-li v odvolání uvedeno, v jakém rozsahu odvolatel rozhodnutí napadá, platí, že se domáhá zrušení celého rozhodnutí.“). Dále je v citované výzvě

uvedeno, že s odkazem na ust. § 82 odst. 2 správního řádu je žalobce postupem podle ust. § 37 odst. 3 ve spojení s ust. § 82 odst. 2 správního řádu vyzýván k doplnění odvolání ze dne 5. 11. 2015 o údaje o tom, „v jakém rozsahu ho napadáte a v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo“. Žalobci byla k doplnění odvolání stanovena lhůta 20 dnů ode dne doručení výzvy. Žalobce byl dále poučen, že pokud odvolání ve stanovené lhůtě nebude doplněno, bude postupováno ve smyslu ust. § 88 a násl. správního řádu, kdy neshledá-li správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, podmínky pro postup podle § 87 správního řádu, předá spis se svým stanoviskem odvolacímu orgánu, kterým je žalovaný. Citovaná výzva byla dne 13. 11. 2015 doručena do datové schránky žalobce.

9. Podle ust. § 4 odst. 2 správního řádu platí, že správní orgán v souvislosti se svým úkonem poskytne dotčené osobě přiměřené poučení o jejích právech a povinnostech, je-li to vzhledem k povaze úkonu a osobním poměrům dotčené osoby potřebné. Uvedená zásada je ve vztahu k podání konkretizována v ust. § 37 odst. 3 správního řádu, podle něhož platí, že nemá-li podání předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže správní orgán podateli nedostatky odstranit nebo ho vyzve k jejich odstranění a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu.
10. Pokud jde o obsah podání, je v ust. § 37 odst. 2 správního řádu uvedeno, že z podání musí být patrné, kdo je činí, které věci se týká a co navrhuje. Fyzická osoba uvede v podání jméno, příjmení, datum narození a místo trvalého pobytu, popř. jinou osobu pro doručování podle § 19 odst. 3. V podání související s její podnikatelskou činností uvede fyzická osoba jméno a příjmení, popř. dodatek odlišující osobu podnikatele nebo druh podnikání vztahující se k této osobě nebo jí provozovanému druhu podnikání, identifikační číslo a adresu zapsanou v obchodním rejstříku nebo jiné zákonem upravené evidenci jako místo podnikání, popř. jinou adresu pro doručování. Právnícká osoba uvede v podání svůj název nebo obchodní firmu, identifikační číslo nebo obdobný údaj a adresu sídla, popř. jinou adresu pro doručování. Podání musí obsahovat označení správního orgánu, jemuž je určeno, další náležitosti, které stanoví zákon, a podpis osoby, která je činí.
11. Z rekapitulace citovaného odvolání uvedené shora vyplývá, že toto odvolání obsahovalo zákonem požadované náležitosti ve smyslu ust. § 37 odst. 2 správního řádu, vyjma tzv. dalších náležitostí, které stanoví zákon – zde konkrétně náležitostí odvolání ve smyslu ust. § 82 odst. 2 správního řádu.
12. Podle posledně citovaného ustanovení správního řádu totiž platí, že odvolání musí mít kromě náležitostí uvedených v § 37 odst. 2 správního řádu obsahovat i údaje o tom, proti kterému rozhodnutí směřuje, v jakém rozsahu ho napadá a v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo. Není-li v odvolání uvedeno, v jakém rozsahu odvolatel rozhodnutí napadá, platí, že se domáhá zrušení celého rozhodnutí.
13. Vzhledem k zákonným požadavkům vymezeným v ust. § 82 odst. 2 správního řádu a jejich absenci v tzv. blanketním odvolání, vyzval správní orgán prvního stupně žalobce zcela správně výzvou vydanou podle ust. § 37 odst. 3 ve spojení s ust. § 82 odst. 2 správního řádu k doplnění odvolání o náležitosti vyžadované v ust. § 82 odst. 2 správního řádu (konkrétně byl žalobce vyzván, aby uvedl, v jakém rozsahu rozhodnutí napadá, v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu

předcházel). Žalobci byla pro doplnění odvolání stanovena přiměřená lhůta v délce 20 dnů a zároveň byl správním orgánem poučen, že v případě, že výzvě nebude vyhověno, bude postupováno podle ust. § 88 a násl. správního řádu, přičemž neshledá-li prvostupňový správní orgán podmínky pro to, aby sám zrušil či změnil rozhodnutí (viz ust. § 87 správního řádu), předá spis žalovanému se svým stanoviskem k dalšímu postupu (viz ust. § 88 správního řádu).

14. Prvostupňový správní orgán zcela splnil svou zákonnou povinnost poučovací ve smyslu ust. § 37 odst. 3 správního řádu, neboť žalobce zcela jasným a dostatečným způsobem poučil o nutnosti doplnit tzv. blanketní odvolání, včetně toho, jakým způsobem má být doplnění provedeno, aby bylo vyhověno požadavkům zákona na obsah odvolání a žalobci byla k doplnění stanovena přiměřená lhůta. Za uvedené situace nelze dovodit, že by prvostupňový správní orgán postupoval v rozporu s ust. § 4 odst. 2 správního řádu, neboť žalobci poskytl slovy odst. 2 § 4 správního řádu přiměřené poučení o jeho právech a povinnostech. Jak správně poukázal ve svém vyjádření žalovaný, žalobce kromě toho, že disponoval živnostenským oprávněním s předmětem podnikání „Zednictví“, působil ve společnosti WIKOM, s.r.o. v postavení jednatele po dobu více jak 13 let, společnost podnikala nejen v předmětu podnikání „Zednictví“, ale také v živnosti volné s předmětem podnikání: Výroba, obchod a služby, Obchodní živnost – koupě zboží za účelem jeho dalšího prodeje a prodej, Zprostředkovatelská činnost, Provádění zahradních a parkových úprav a kácení dřevin. Za uvedené stavu nelze dovodit, že by shora citovaná výzva k odstranění vad odvolání měla být pro žalobce nepochopitelná či nesrozumitelná. Řešená žalobní námitka proto není důvodná.
15. Žalobce dále namítal, že zrušení živnostenského oprávnění je dalším trestem, neboť byl za své jednání pravomocně odsouzen mj. k trestu zákazu činnosti spočívajícím v zákazu výkonu funkce statutárního orgánu, anebo člena kolektivního statutárního orgánu obchodních korporací včetně družstev založených za účelem podnikání na dobu 5 let, přičemž tento výrok nabyl právní moci dne 21. 7. 2015. Rozhodnutí o zrušení živnostenského oprávnění je jediným zdrojem příjmu žalobce a je proto pro něj dalším trestem, neboť mu neumožní jakýkoliv další výdělek a ohrožuje tak jeho výkon zkušební doby v trvání čtyř let, přičemž byl pravomocně odsouzen k trestu odnětí svobody v trvání tří let s podmíněčným odkladem. Odvolací soud v jeho trestní věci přihlédl k tomu, že žalobce v podstatě na páčání trestné činnosti finančně neprofitoval a původně uložený peněžitý trest ve výši 1 mil. Kč byl odvolacím soudem zrušen. Žalobce je osobou samostatně výdělečně činnou a jeho měsíční příjem činí zhruba 15 000 Kč, jiný příjem nemá a jeho manželka, s níž žije ve společné domácnosti, je v invalidním důchodu. Požadavek bezúhonnosti, jak jej vymezují správní orgány, je ryze formalistický, vůči žalobci nespravedlivý, neboť nezohledňuje jeho materiální stránku a lidskou potřebu. K uvedené námitce uvádí soud následující.
16. Rozhodnutí o zrušení živnostenského oprávnění žalobci vychází z ust. § 58 odst. 1 písm. a) živnostenského zákona, podle něhož platí, že živnostenský úřad zruší živnostenské oprávnění, jestliže podnikatel již nesplňuje podmínky podle § 6 odst. 1 písm. a) nebo b). Podle ust. § 6 odst. 1 písm. b) citovaného zákona platí, že všeobecnými podmínkami provozování živností fyzickými osobami, pokud tento zákon nestanoví jinak, je bezúhonnost.
17. Podle ust. § 6 odst. 2 citovaného zákona platí, že za bezúhonnou se pro účely tohoto zákona nepovažuje osoba, která byla pravomocně odsouzena pro trestný čin spáchaný

úmyslně, jestliže byl tento trestní čin spáchán v souvislosti s podnikáním, anebo s předmětem podnikání, o který žádá, nebo který ohlašuje, pokud se na ni nehledí, jakoby nebyla odsouzena.

18. Pokud dojde k naplnění podmínek ve smyslu shora citovaných ustanovení živnostenského zákona (v této věci jde o ztrátu bezúhonnosti žalobce jakožto držitele živnostenského oprávnění), je správní orgán povinen zrušit živnostenské oprávnění postupem ve smyslu ust. § 58 odst. 1 písm. a) živnostenského zákona, a to zcela bez ohledu na charakter uloženého trestu, jež vyslovil soud, který žalobce odsoudil za spáchání trestného činu zkrácení daně, poplatku a podobné povinné platby podle § 240 odst. 1, odst. 2 písm. c) trestního zákoníku, jehož se žalobce dopustil v pozici jednatele společnosti WIKOM, s.r.o. Jak bylo správně v odůvodnění prvostupňového správního rozhodnutí i žalobou napadeného rozhodnutí uvedeno, uložení sankce v trestním řízení je nutno striktně oddělovat od vydání rozhodnutí o zrušení živnostenských oprávnění. Tento názor vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 20014, č. j. 6 A 39/2000 – 75, v němž bylo vysloveno, že ztráta podmínek pro držení oprávnění je důvodem pro zrušení takového oprávnění, přičemž správní orgán při svém rozhodování nemůže zohledňovat důsledky, které toto rozhodnutí vyvolá pro další aktivity držitele živnostenského oprávnění a nelze ani zohledňovat závěry odvolacího soudu rozhodujícího v trestní věci žalobce ve vztahu k úvaze o uloženém trestu.
19. Správní orgány obou stupňů se navíc zcela vyčerpávajícím způsobem zabývaly posouzením věci s ohledem na princip proporcionality mezi ochranou práv třetích osob a ochranou práva podnikat, přičemž žalobce konkrétně proti citovaným úvahám, ani proti závěru, že se jedná o trestný čin související s podnikáním, nijak nebrojil. Soud proto nemá s ohledem na dispoziční zásadu možnost přezkoumávat žalobou napadené rozhodnutí mimo rámec žalobních bodů. Navíc však soud považuje závěry vyslovené v prvostupňovém správním rozhodnutí i žalobou napadeném rozhodnutí žalovaného za správné a v tomto směru na ně odkazuje. Správní orgány se dále také zabývaly (přes absenci odvolacích námitek) otázkou případného likvidačního účinku rozhodnutí vůči žalobci, kdy dovodily, že použitý prostředek (ač vzhledem k tomu, že živnostenský zákon jiný zákonný prostředek než zrušení živnostenského oprávnění nenabízí a zvolený postup je jedinou zákonnou alternativou), je přiměřený a svými negativními důsledky nepřesahuje pozitiva, a to také z toho důvodu, že příjmy z podnikání nejsou jedinou možností vedoucí k jejich získání a prostředky k obživě a uspokojování závazků lze získávat i ze závislé činnosti. Nelze proto ani dovodit, že by napadená rozhodnutí přímo ohrožovala výkon zkušební doby žalobce určený v rámci rozsudků vyslovených v trestním řízení vůči němu. Uvedená žalobní námitka proto není důvodná.

V. Závěr a náklady řízení

20. Krajský soud na základě všech výše uvedených skutečností neshledal žalobu důvodnou, proto ji postupem podle ust. § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.
21. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., podle něhož platí, že žalobce, který neměl ve věci úspěch, nemá vůči žalovanému právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Žalovanému jakožto úspěšnému účastníkovi řízení žádné náklady v řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly. Soud proto rozhodl, jak je uvedeno ve výroku pod bodem II. tohoto rozsudku.

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 14. 2. 2018

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu