



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudců JUDr. Viktora Kučery a JUDr. Petra Polácha v právní věci žalobce: **M. B.**, právně zast. JUDr. Zdeňkem Bučkem, advokátem se sídlem Kyjov, Jungmanova 1031, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje, odbor Krajský živnostenský úřad**, se sídlem Brno, Žerotínovo nám. 3/5, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 12. 2011, č.j. JMK 158749/2011, sp. zn. JMK 158749/2011/KŽÚ/RL,

t a k t o :

- I. Žaloba **s e z a m í t á.**
- II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se nepřiznává právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Vymezení věci:

Žalobou doručenou Krajskému soudu v Brně dne 13. 12. 2011 se žalobce domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 12. 2011, č.j. JMK 158749/2011, sp. zn. JMK

158749/2011/KŽÚ/RL, kterým bylo částečně změněno rozhodnutí Městského úřadu Kyjov, obecního živnostenského úřadu (dále jen „živnostenský úřad“) ze dne 20. 10. 2011, č.j. ZIV/3366/2010/Sed/29, a to tak, že ve výrokové části na počátek textu začínajícího slovy „Podnikající fyzická osoba...“ bylo doplněno číselné označení „I.“ a v závěru výrokové části se text „I. podle ustanovení § 79 odst. 5“ měnil v číselném označení tak, že „I.“ se měnilo na „II.“. Ve zbytku bylo napadené rozhodnutí potvrzeno.

Živnostenský úřad uložil žalobci podle § 63 odst. 2 písm. b) zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „živnostenský zákon“) pokutu ve výši 20 000 Kč za spáchání správního deliktu podle § 63 odst. 1 písm. b) živnostenského zákona, kterého se žalobce dopustil tím, že v rámci své podnikatelské činnosti v období nejméně od 1. 4. 2008 do 25. 3. 2010 způsobem naplňujícím ustanovení § 2 živnostenského zákona, resp. tím, že soustavně samostatně (částečně i subdodavatelským způsobem, tedy prostřednictvím jiných podnikatelů), vlastním jménem, na vlastní odpovědnost a za účelem dosažení zisku prováděl činnosti spočívající v provádění staveb a montážních prací při novostavbách a změnách dokončených staveb, údržbu staveb a jejich odstraňování podle stavebního zákona, kdy tato činnost byla realizována na základě smluv o dílo, aniž by pro uvedenou činnost měl živnostenské oprávnění, tj. ohlašovací vázanou živnost „Provádění staveb, jejich změn a odstraňování“.

II.

Dosavadní průběh řízení:

Dne 18. 8. 2010 zahájil živnostenský úřad v souladu se zákonem č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů u žalobce živnostenskou kontrolu. Místní šetření bylo provedeno ve dnech 6. 9. 2010 a 14. 9. 2010. O provedené kontrole byl pořízen protokol ze dne 14. 9. 2010, č.j. ZIV/3366/2010/Sed/3. Následně živnostenský úřad přípisem ze dne 7. 10. 2010, č.j. ZIV/3366/2010/Sed/4 informoval Policii České republiky, že se žalobce při provozování své podnikatelské činnosti dopustil neoprávněného podnikání. Policie České republiky, resp. Okresní státní zastupitelství v Hodoníně přípisem ze dne 16. 12. 2010, následně věc odevzdalo k projednání přestupku žalobce. Živnostenský úřad zahájil dne 17. 3. 2011 správní řízení. Žalobce dne 21. 3. 2011 vznesl námitky, na které živnostenský úřad reagoval přípisem ze dne 23. 3. 2011, č.j. ZIV/3366/2010/Sed. Rozhodnutí živnostenského úřadu ze dne 12. 4. 2011, č.j. ZIV/3366/2010/Sed/15 bylo rozhodnutím žalovaného ze dne 31. 5. 2011, č.j. JMK 61509/2011 zrušeno a věc byla vrácena k novému projednání a rozhodnutí. Živnostenský úřad následně znovu rozhodl rozhodnutím ze dne 8. 7. 2011, č.j. ZIV/3366/2010/Sed/21, které bylo rovněž zrušeno rozhodnutím žalovaného ze dne 5. 9. 2011, č.j. JMK 113830/2011. Následně rozhodnutí živnostenského úřadu ze dne 20. 10. 2011, č.j. ZIV/3366/2010/Sed/29 žalobce napadl odvoláním ze dne 24. 10. 2011, doplněným dne 26. 10. 2011, o kterém bylo rozhodnuto žalobou napadeným rozhodnutím.

III.

Obsah žaloby:

Žalobce považuje rozhodnutí žalovaného za zásah do svých majetkových a vlastnických práv. Podle žalobce správní orgány nedostatečně zjistily skutečný stav věci a přijaly tak nesprávné právní závěry. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně žalobce považuje za neurčité a zmatečné, což bylo důvodem jeho čteného zrušení orgánem II. stupně a našlo odraz v judikatuře Nejvyššího správního soudu (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne

15. 1. 2008, č.j. 2 As 34/2006-73). Žalobce nemohl spáchat správní delikt nedovoleného podnikání, neboť na své činnosti, které řádně vyfakturoval a provedl, měl příslušná živnostenská oprávnění. K živnosti „*Provádění staveb, jejich změn a odstraňování*“ žalobce uvedl, že tuto živnost již má také zřízenou a pokud jde o rozsah prací a činností, tyto se podle žalobce vztahují k uvedeným předmětům podnikání, které měl žalobce v rozhodné době již zaregistrovány. K fakturám uvedeným správním orgánem žalobce uvedl, že se jedná o fakturování stavebních činností, na které žalobce měl živnostenské oprávnění, které bylo k vymezeným činnostem žalobci doporučeno živnostenským úřadem v Kyjově. Veškeré práce žalobce provedl v rámci svých živnostenských oprávnění, a pokud se jednalo o další práce, pak se jednalo o subdodávky prostřednictvím třetích osob. Skutkový stav zjištěný správními orgány je tak podle žalobce nedostatečný. Dále se podle žalobce správní orgán nevypořádal s námitkou promlčení správního deliktu uplatněnou v podání ze dne 18. 3. 2011. Podle žalobce se správní orgán při rozhodování o správním deliktu nezabýval tím, který delikt vzal za prokázaný a jaké jednání má naplňovat skutkovou podstatu příslušného správního deliktu. Podle žalobce nebyla u správního deliktu prokázána subjektivní stránka, tedy úmysl nedovoleně podnikat. Správní orgán tak nedostatečně zjistil skutkový stav věci. Navíc důvody uváděné v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí jsou nepřezkoumatelné, neboť z nich není patrné, jak se měl žalobce dopustit popsaného jednání. Správní orgán prvního stupně sice podle žalobce vypsál celou řadu faktur a písemností, ale z obsahu těchto písemností nevyplývá žádné naplnění skutkové podstaty správního deliktu, neboť žalobce prováděl všechny práce v rámci živnostenského oprávnění a pokud byly prováděny i další práce, byly realizovány pomocí dalších subdodavatelů. Uložení pokuty by pro žalobce znamenalo vážnou újmu na jeho majetkových právech a dále by se tato skutečnost projevila v možném ukončení podnikatelské činnosti. Dále žalobce namítá, že správní orgány porušily právo na nezávislou soudní kontrolu moci výkonné, právo na spravedlivý proces podle čl. 36 Listiny základních práv a svobod, včetně povinnosti dodržovat při své činnosti meze stanovené zákonem. Postup správních orgánů byl v rozporu s principem dobré správy, neboť nutí žalobce k podání žalob a oddaluje konečné vyřízení věci. Žalobci tak není poskytnuta dostatečná ochrana jeho práv.

IV.

Vyjádření žalovaného:

Žalovaný v písemném vyjádření odkázal na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí. Uvedl, že postup živnostenského úřadu byl při ukládání sankce za správní delikt správný. Živnostenský úřad se podle žalovaného dostatečně věnoval popisu skutku způsobem vylučujícím jeho záměnu s jiným jednáním. Výroková část rozhodnutí živnostenského úřadu je zcela v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu i po změně výroku, neboť je patrné, že šlo o zanedbatelnou změnu, resp. chybné číselné označení jednotlivých výroků výrokové části rozhodnutí nemá vliv na jeho zákonnost. Správní řízení a odůvodnění rozhodnutí podle žalovaného nevykazuje žádné vady. K žalobcem namítanému hodnocení smluv o dílo žalovaný uvedl, že je správní orgán vyhodnotil jako činnosti, k nimž měl mít podnikatel oprávnění k živnosti vázané „*Provádění staveb, jejich změn a odstraňování*“. Jednalo se o ucelená díla, která sice mohou být realizována prostřednictvím subdodávek, nicméně odpovědnost za kvalitu díla nese zhotovitel. Podle žalovaného správně živnostenský úřad vyhodnotil, která živnostenská oprávnění měl žalobce v době zahájení správního řízení v platnosti a správně také zjistil skutkový stav a řízení tak nevykazuje žádné vady. S hodnocením živnostenského úřadu ohledně deliktního jednání žalobce se žalovaný plně ztotožnil. Řízení před správním orgánem prvního stupně nepovažuje žalovaný za zmatečné. Skutečnost, že žalobce nikdy nebyl sankcionován, živnostenský úřad zohlednil při stanovení

výše sankce a při posouzení závažnosti správního deliktu. K újmě na majetkových právech žalovaný uvedl, že pokuta ve výši 20 000 Kč je přiměřeným postihem i s ohledem na horní hranici pokuty. Žalobce měl podle žalovaného vědět, jaké živnosti je třeba si opatřit na konkrétní činnosti. Tvrzení žalobce o poučení úředních osob o požadovaných živnostech žalovaný považuje za účelové. K naplnění subjektivní stránky správního deliktu žalovaný odkázal na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí. Podle žalovaného správní orgány postupovaly v souladu se zásadou legality a materiální pravdy. Ostatní žalobní argumentaci označil žalovaný za irelevantní. Žalovaný navrhl žalobu jako nedůvodnou zamítnout.

V.

Právní hodnocení soudu:

Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první s.ř.s.), jakož i řízení předcházející jeho vydání. Dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. O žalobě soud rozhodl, aniž nařizoval jednání, za podmínek vyplývajících z ust. § 51 odst. 1 s.ř.s. poté, kdy účastníci řízení s tímto postupem vyslovili souhlas.

V první žalobní námitce žalobce uvedl, že správní orgány nedostatečně zjistily skutečný stav věci a na základě takto zjištěného stavu věci přijaly nesprávné právní závěry. Dále žalobce považoval rozhodnutí živnostenského úřadu za zmatečné a neurčité, což bylo důvodem pro jeho zrušení žalovaným.

K námitce stran nesprávně zjištěného skutečného stavu věci je třeba uvést, že živnostenský úřad na základě kontroly živnostenského podnikání žalobce provedené ve dnech 6. 9. 2010 a 14. 9. 2010 zjistil, že žalobce v období nejméně od 1. 4. 2008 do 25. 3. 2010 prováděl činnosti spočívající mj. v provádění staveb a montážních prací při novostavbách bez živnostenského oprávnění k ohlašovacím vázané živnosti „Provádění staveb, jejich změn a odstraňování“. Podle zjištění živnostenského úřadu byly jednotlivé činnosti prováděny na základě požadavků jednotlivých objednatelů, a to vlastním jménem žalobce na jeho odpovědnost, tak částečně subdodavatelským způsobem. Dále podle zjištění živnostenského úřadu žalobce vykonával činnosti související s realizací staveb, které jsou předmětem živností „Zednictví“ a „Výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona“. Podkladem pro výsledky kontrolního zjištění živnostenského úřadu byl protokol o živnostenské kontrole ze dne 14. 9. 2010 a smlouvy o dílo uzavřené žalobcem jako zhotovitelem s jednotlivými objednateli v období od 1. 4. 2008 do 25. 3. 2010, včetně navazujících faktur. V dalším řízení pak byl podkladem pro rozhodnutí správního orgánu i vyjádření žalobce ze dne 18. 10. 2011.

Živnostenský úřad z výpisu z živnostenského rejstříku zjistil, že žalobce měl v uvedeném období živnostenská oprávnění k provozování živností „Silniční motorová doprava – nákladní vnitrostátní provozovaná vozidly o největší povolené hmotnosti nad 3,5 tuny včetně, - nákladní vnitrostátní provozovaná vozidly o nejvyšší povolené hmotnosti do 3,5 tuny včetně“, „Výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona“- obory činnosti 1, 27, 43, 45, 47, 48, 57, 58, 59, 60 a 76, „Malířství, lakýrnictví a natěračství“, a „Zednictví“.

V odůvodnění prvostupňového správního rozhodnutí je uvedeno celkem sedm smluv o dílo, jejichž předmětem jsou stavby a rekonstrukce rodinného domu a haly, jež se žalobce jako zhotovitel zavázal provést vlastním jménem a na vlastní odpovědnost za pomoci sdružení

živnostníků, včetně faktur vázících se k předmětným smlouvám. Ze shromážděných podkladů a z vyjádření žalobce správní orgán dovodil, že žalobce jakožto podnikatel prováděl v místě zakázek pro jednotlivé subjekty jako objednavatele a na základě jejich požadavků, ať již samostatně, nebo subdodavatelským způsobem, činnosti spočívající v provádění stavebních a montážních prací při novostavbách a změn dokončených staveb. Žalobce ve vyjádření ze dne 18. 10. 2011 (po seznámení se s podklady zahájeného správního řízení) uvedl, že se protiprávního jednání nedopustil, provedené práce byly realizovány na základě řádně ohlášeného živnostenského oprávnění, k předloženým smlouvám uvedl, že „je opětovně vznášeno promlčení, protože se jedná o jednání vztahující se k běhu předmětné promlčecí doby“. Prvostupňový správní orgán a shodně i žalovaný vyhodnotili citované smlouvy jako důkazy prokazující, že žalobce prováděl v předmětném období činnost, k níž měl mít živnostenské oprávnění k živnosti vázané „Provádění staveb, jejich změn a odstraňování“, přičemž tímto živnostenským oprávněním nedisponoval. Podle názoru správních orgánů jde v případě citovaných smluv o smlouvy o ucelená díla, která sice mohla být realizována formou dílčích subdodávek, ovšem odpovědnost za kvalitu díla nesl výhradně zhotoviteli. Správní orgány nerozporují, že žalobce byl v rozhodné době držitelem živnostenských oprávnění k provozování živností, jak je uvedeno v žalobě (zednictví, malířství, lakýrnictví a natěračství, silniční motorová doprava nákladní, výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona se zaměřením na jednotlivé obory, a to zejména přípravné a dokončovací stavební práce, specializované stavební činnosti, poskytování technických služeb), ovšem ke zjištěné činnosti žalobce bylo třeba být držitelem oprávnění k živnosti vázané „Provádění staveb, jejich změn a odstraňování“.

S uvedeným závěrem Krajský soud v Brně souhlasí. K provozování živnosti je třeba, aby podnikatel vlastnil příslušné živnostenské oprávnění. Jestliže podnikatel při provozování živnosti nemá odpovídající živnostenské oprávnění dopouští se podnikání neoprávněného. Neoprávněným podnikáním je přitom nutno rozumět situaci, kdy podnikatel disponuje sice živnostenským oprávněním, ale nikoliv takovým, které by bylo způsobilé pokrýt předmět skutečně provozované činnosti v celém rozsahu. Každý jednotlivý „obor“ živnosti je potom zpravidla spojen s požadavkem toho, aby uchazeč o živnostenské oprávnění splňoval vždy příslušnou tzv. odbornou nebo jinou způsobilost, což v plném rozsahu platí pro živnost vázanou. Obsahové náplně jednotlivých živností v rozhodné době upravovalo nařízení vlády č. 278/2008 Sb. ze dne 23. 7. 2008. Podle tohoto nařízení je obsahovou náplní vázané živnosti „Provádění staveb, jejich změn a odstraňování“ provádění stavebních a montážních prací při novostavbách, změna dokončených staveb (nástavby, přístavby, stavební úpravy), údržbě staveb a jejich odstraňování podle stavebního zákona; při provádění uvedených stavebních prací mohou být vykonávány i činnosti související s realizací staveb, které jsou předmětem živností řemeslných nebo vázaných, případně živnosti volné. Ani jedna z živností, k nimž měl žalobce v rozhodné době oprávnění, nepokrývala plně jeho činnost zjištěnou správním orgánem. Zhotovování novostaveb rodinných domů a jejich rekonstrukce nelze pokrýt žalobcem v rozhodné době držеныmi živnostenskými oprávněními, neboť žalobce byl osobou, která podle předmětných smluv prováděla stavebně montážní práce na novostavbách a prováděla jejich rekonstrukci. Žalobce tak byl osobou zodpovědnou za výstavbu rodinných domů či jejich rekonstrukci, což odpovídá obsahové náplni vázané živnosti „Provádění staveb, jejich změn a odstraňování“. Žalobce zjištěné skutečnosti nijak konkrétně nepochyboval. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2003, č.j. 7 A 87/2002 - 29 vyplývá, že podnikatel neoprávněně podniká, nemá-li živnostenské oprávnění k provozování činnosti, která je živností, anebo má-li sice živnostenské oprávnění, které ale předmět skutečně provozované činnosti (živnosti) nepokrývá. S tímto názorem Nejvyššího správního soudu se zdejší soud plně ztotožňuje. Z uvedeného je tedy zřejmé, že skutkový stav

byl živnostenským úřadem zjištěn náležitě. K námitce nesprávně zjištěného skutečného stavu věci je třeba také doplnit, že žalobce ani konkrétněji netvrdil, v čem spatřuje nesprávnost takového zjištění.

V další námitce žalobce považuje rozhodnutí živnostenského úřadu za rozporné s usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č.j. 2 As 34/2006-73. Z usnesení Nejvyššího správního soud ze dne 15. 1. 2008, č.j. 2 As 34/2006-73 mj. vyplývá, že výrok rozhodnutí o jiném správním deliktu musí obsahovat popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným.“ Výroková část rozhodnutí živnostenského úřadu plně odpovídá požadavkům výše uvedeného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, neboť zjištěné protiprávní jednání bylo popsáno dostatečně, tak aby toto jednání nebylo zaměnitelné s jednáním jiným. Prostředkem konkretizace jednání žalobce bylo mj. uvedení jednotlivých smluv o dílo, na základě kterých žalobce realizoval práce, k nimž neměl živnostenské oprávnění.

Řízení před správním orgánem nelze shledat bez dalšího zmatečným pouze na základě skutečnosti, že rozhodnutí živnostenského úřadu bylo odvolacím orgánem dvakrát zrušeno, než bylo vydáno rozhodnutí živnostenského úřadu ze dne 20. 10. 2011, č. j. ZIV/3366/2010/Sed/29.

V další žalobní námitce žalobce tvrdil, že se nemohl neoprávněného podnikání dopustit, neboť se v době, kdy zahájil podnikatelskou činnost, dostavil na živnostenský úřad, sdělil mu rozsah svých podnikatelských aktivit a požádal o vydání příslušného živnostenského oprávnění, které mu bylo správním orgánem vydáno. Podle žalobce dále z obsahu jeho podnikatelské činnosti vyplývá, že prováděl předmětné činnosti vyplývající ze smluv o dílo v rámci jeho řádného předmětu podnikání.

K uvedené námitce soud odkazuje na stanovisko zaujaté k úvodní žalobní námitce, opakuje a doplňuje, že provozování živností je podle živnostenského zákona podnikáním, které je vázáno na přesně vymezená pravidla. Živnost je činností samostatnou, soustavnou, vykonávanou vlastním jménem, na vlastní odpovědnost a za účelem dosažení zisku, a to v souladu s dalšími podmínkami vymezovanými živnostenským zákonem. K tomu, aby podnikatel mohl provozovat některou ze živností, musí disponovat příslušným živnostenským oprávněním. Absence živnostenského oprávnění při provozování činnosti, která je živností, má charakter tzv. neoprávněného podnikání. Neoprávněným podnikáním se proto pro sankční účely rozumí provozování živnosti bez živnostenského oprávnění, ať již proto, že podnikateli vůbec nevzniklo, nebo v případech, kdy živnostenské oprávnění zaniklo. Neoprávněným podnikáním je nesporně též provozování živnosti nad rámec živnostenského oprávnění, jakož i provozování činnosti v době sankčního pozastavení provozování živnosti. Pro neoprávněné podnikání zákon výslovně nestanovil požadavek zavinění, stačí pouhé porušení povinnosti.

Jak bylo již výše uvedeno, na základě podkladů shromážděných živnostenským úřadem bylo zjištěno, že žalobce v rozmezí od 1. 4. 2008 do 25. 3. 2010 uzavíral smlouvy o dílo, jejichž předmětem byly stavby nebo rekonstrukce rodinných domů. Tyto činnosti tak odpovídají obsahové náplni živnosti vázané „Provádění staveb, jejich změn a odstraňování“, kterou je podle přílohy 2 vyhlášky č. 278/2008 Sb., o obsahových náplních jednotlivých živností, provádění stavebních a montážních prací při novostavbách, změnách dokončených staveb (nástavby, přístavby, stavební úpravy), údržbě staveb a jejich odstraňování podle stavebního zákona. Při provádění uvedených stavebních prací mohou být

vykonány i činnosti související s realizací staveb, které jsou předmětem živností řemeslných nebo vázaných, případně živnosti volné. Živnostenský úřad zjistil, že žalobce měl v období od 1. 4. 2008 do 25. 3. 2010 živnostenské oprávnění k živnosti „Silniční motorová doprava – nákladní vnitrostátní provozovaná vozidla o největší povolené hmotnosti nad 3,5 tuny včetně, - nákladní vnitrostátní provozovaná vozidla o nejvyšší povolené hmotnosti do 3,5 tuny včetně“, „Výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona“-obory činnosti 1, 27, 43, 45, 47, 48, 57, 58, 59, 60 a 76, „Malířství, lakýrnictví a natěračství“, a „Zednictví“. Žalobce tedy neměl na předmět činnosti spočívající v provádění staveb, jejich změn a odstraňování odpovídající živnostenské oprávnění. Žalobcem držená živnostenská oprávnění předmět provedených prací nepokrývala (podobně viz citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2003, č.j. 7 A 87/2002-29). Tato skutečnost je patrná zejména z předložených faktur a jejich hodnocení, jak je uvedly správní orgány a jak se k nim shora vyjádřil zdejší soud.

Na tento závěr nemá vliv ani tvrzení žalobce, že se při zřízení živnosti řídil pokyny živnostenského úřadu a že k jeho osobě nebyly ze strany správního orgánu vznášeny žádné námitky a své povinnosti si jinak plnil vždy řádně v součinnosti se správním orgánem. Žalobce jako podnikající fyzická osoba je vázán právními předpisy vztahujícími se na oblast podnikání. Žalobce byl povinen seznámit se s obsahem vyhlášky č. 278/2008 Sb. a požádat o udělení živnostenského oprávnění k živnosti, která svým obsahem odpovídá předmětu činnosti prací prováděných žalobcem. Neznalost příslušného prováděcího právního předpisu žalobcem jej nezavazuje odpovědnosti za zjištěné jednání rozporné se zákonem. Námitka, že předmětné jednání řešily s negativním výsledkem orgány činné v trestním řízení, není pro posouzení věci rozhodná, v předmětném řízení nebyla řešena otázka spáchání trestného činu.

Dále pak nelze při hodnocení jednání žalobce zohlednit, že je již držitelem živnostenského oprávnění k živnosti „Provádění staveb, jejich změn a odstraňování“. Toto živnostenské oprávnění žalobce získal podle výpisu ze živnostenského rejstříku až ke dni 27. 10. 2010, tedy až po živnostenské kontrole.

K námitce, že se správní orgán nedostatečně nezabýval vznesenou námitkou promlčení, že se správní orgán při rozhodování o údajném deliktu nezabýval tím, který delikt vzal za prokázaný a jaké jednání má způsobovat naplnění skutkové podstaty příslušného správního deliktu, uvádí soud následující.

Živnostenský úřad se námitkou promlčení zabýval na straně 10 až 11 prvostupňového správního rozhodnutí a žalovaný následně považoval toto vypořádání za dostatečné s ohledem na uplatněné odvolací námitky.

Podle ust. § 64 odst. 5 živnostenského zákona platí, že na odpovědnost za jednání, k němuž došlo při podnikání fyzické osoby nebo v přímé souvislosti s ním, se vztahují ustanovení zákona o odpovědnosti a postihu právnické osoby.

Podle ust. § 64 odst. 3 citovaného zákona platí, že odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže správní orgán o něm nezahájil řízení do jednoho roku ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do tří let ode dne, kdy byl spáchán.

Pokud jde o zjištěné nezákonné jednání žalobce, pak ze zjištění správních orgánů (především na ze smluv o dílo a souvisejících faktury) jednoznačně vyplývá, že žalobce se předmětného jednání dopustil tím, že provozoval bez příslušného živnostenského oprávnění činnost, která je předmětem živnosti vázané. Smlouvy a navazující faktury jednoznačně

vypovídají o nepřetržitě trvajícím protiprávním stavu vyvolaném žalobcem v období nejméně od 18. 1. 2007 do 13. 6. 2010 (datum zahájení činnosti vyplývající ze smlouvy o dílo číslo 1/2007 ze dne 16. 1. 2007 a datum 13. 6. 2010, jakožto ukončení činnosti žalobce vyplývající ze smlouvy o dílo číslo 05/2009 ze dne 11. 11. 2009). Ze smluv o dílo a navazujících faktur vyplývá pokrytí celého shora zmiňované období, neboť smlouvami určené doby zahájení a ukončení díla se překrývají, s výjimkou období od 19. 12. 2008 do 5. 2. 2009 (smlouva o dílo číslo 53 - 2008 stanoví ukončení díla 19. 12. 2008, smlouva o dílo číslo 01/2009 ze 4. 2. 2009 stanoví zahájení díla 5. 2. 2009 a ukončení 30. 6. 2009), ovšem ze zálohových faktur ke smlouvě o dílo číslo 01/2008 ze dne 7. 5. 2008 - faktura číslo 2008/33 s datem vystavení 10. 12. 2008, faktura číslo 2009/12, datum vystavení 30. 4. 2009 a ke smlouvě o dílo číslo 01/2009 ze dne 4. 2. 2009 - faktura číslo 2009/05 s datem vystavení 4. 2. 2009, jednoznačně vyplývá žalobcem vyvolaný protiprávní stav, který byl kontinuálně udržován. Jednalo se tak o trvalý jednání, které je charakterizováno tím, že pachatel vyvolá protiprávní stav, který posléze udržuje, popřípadě udržuje protiprávní stav, aniž jej vyvolal; jednání, jímž pachatel udržuje protiprávní stav, závažný z hlediska správního práva, tvoří jeden skutek až do okamžiku ukončení deliktního jednání, tj. až do okamžiku odstranění protiprávního stavu. Lhůta pro uložení pokuty, případně pro zahájení řízení o uložení pokuty, začne běžet teprve od okamžiku ukončení trvalého nezákonného jednání - stavu. Pokaždé, kdy se správní orgán dozví, že delikvent i nadále udržuje protiprávní stav, tj. že stále nedošlo k ukončení trvalého skutku, počne vždy běžet nová subjektivní lhůta k uložení pokuty, respektive k zahájení řízení o uložení pokuty (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 2. 2005, č. j. 5 A 164/2002 - 44). Žalobce neuplatnil v rámci správního řízení ani v rámci řízení před soudem žádnou konkrétní námitku, v níž by tyto skutečnosti konkrétními tvrzeními vyvracel. V projednávané věci bylo zahájeno řízení dne 17. 3. 2011, tedy v rámci lhůty upravené v ust. § 64 odst. 3 a 5 živnostenského zákona. Prvostupňový správní orgán se podrobným způsobem zabýval otázkou, jaké skutečnosti vzal za prokázané, a jakého protiprávního jednání se žalobce dopustil (viz zejména podrobná specifikace jednání žalobce ve výrokové části rozhodnutí živnostenského úřadu). Předmětná žalobní námitka není důvodná.

K absenci subjektivní stránky protiprávního jednání žalobce je třeba uvést, že zákon výslovně nestanoví požadavek zavinění ve formě úmyslu, jak tvrdí žalobce. Tedy odpovědnost za neoprávněné podnikání vzniká na základě porušení právní povinnosti (shodně vysloveno v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2008, č. j. 1 As 27/2008-67) bez ohledu na zavinění, jedná se o odpovědnost objektivní. Správní orgány nebyly povinny zavinění žalobce prokazovat. Nelze se tedy ztotožnit s tvrzením žalobce, že správními orgány nebyl skutkový stav zjištěn dostatečně.

Dále žalobce v podané žalobě brojí proti odůvodnění rozhodnutí živnostenského úřadu, ze kterého není zřejmé, jakého jednání se žalobce dopustil, neboť živnostenský úřad v odůvodnění pouze vypsál celou řadu faktur a listin, ale z žádné z uvedených listin nevyplývá naplnění skutkové podstaty. Žalobce všechny práce prováděl v rámci oprávnění stanoveného živnostenským zákonem a další práce byly prováděny prostřednictvím jiných subdodavatelů.

Jak již bylo výše uvedeno, v odůvodnění rozhodnutí živnostenského úřadu byly nejdříve vyjmenovány jednotlivé smlouvy o dílo a následně i související faktury na práce provedené v rámci těchto smluv. Následně pak živnostenský úřad vyslovil závěr, že ze smluv o dílo a faktur je zřejmé, že podnikatel prováděl v místě zakázek činnosti spočívající v provádění stavebních a montážních prací při novostavbách, změnách dokončených staveb, údržbu staveb a jejich odstraňování podle stavebního zákona. Z následného hodnocení uvedených smluv o

dílo a faktur je zřejmé, v jakém jednání správní orgán spatřoval naplnění skutkové podstaty neoprávněného podnikání. Rozhodnutí žalovaného nelze shledat nepřezkoumatelným. Skutečnost, že provedené práce žalobce realizoval prostřednictvím dalších subdodavatelů, byla v rozhodnutí živnostenského úřadu rovněž zohledněna, a to při stanovení výše sankce. Provedení jednotlivých prací prostřednictvím subdodavatelů však žalobce nezbavovala povinnosti být držitelem příslušného živnostenského oprávnění. Žalobce i v případě, kdy byly předmětné činnosti realizovány prostřednictvím osob vyučených v oboru, případně držitelů příslušných živnostenských oprávnění, nesl odpovědnost za výsledky provedeného díla. Žalobce proto i přes tuto skutečnost stíhala povinnost být držitelem příslušného živnostenského oprávnění, případně provozovat příslušnou živnost prostřednictvím odpovědného zástupce. S touto skutečností byl žalobce po provedené živnostenské kontrole srozuměn, neboť dne 27. 10. 2010 živnostenskému úřadu ohlásil vznik vázané živnosti „Provádění staveb, jejich změn a odstraňování“ vykonávané prostřednictvím odpovědného zástupce.

Žalobce dále vzhledem ke svým poměrům uváděl, že nikdy nebyl správním orgánem sankcionován, nedopustil se žádného deliktu a že uložení pokuty v době krize ve stavebnictví by znamenalo vážnou újmu na jeho majetkových právech, dále by mohlo dojít k ukončení jeho podnikatelské činnosti a zániku pracovních příležitostí pro jeho zaměstnance. K této části žaloby soud uvádí, že se nejedná o návrh na upuštění od potrestání nebo jeho snížení v mezích zákonem dovolených ve smyslu ust. § 65 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb. s.ř.s. ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). V odůvodnění prvostupňového správního rozhodnutí je uvedeno podrobné hodnocení týkající se úvahy o výši udělené pokuty, v němž živnostenský úřad mimo jiné zohlednil, že ze strany žalobce šlo spíše o neznalost, žalobce v průběhu řízení se správním orgánem spolupracoval, jako okolnost svědčící ve prospěch žalobce byla hodnocena skutečnost, že činnost byla prováděna za pomoci subdodavatelů vyučených v oboru, že nebyly způsobeny žádné vážné následky, že žalobce vázanou živnost „Provádění staveb, jejich změn a odstraňování“ dne 27. 10. 2010 živnostenskému úřadu ohlásil a vzniklo mu živnostenské oprávnění, že se jedná o první porušení živnostenského zákona ze strany žalobce a zohlednil i fakt probíhající krize ve stavebnictví. Dospěl přitom k závěru, že pokuta uložená ve výši 20.000 Kč při dolní hranici zákonné sazby je stanovena v přiměřené výši. K této části žaloby soud uvádí, že v žalobě namítanými okolnostmi se správní orgán zabýval a z prvostupňového správního rozhodnutí ani z žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného nevyplývá, že by se správní orgány při úvaze o konkrétní výši uložené pokuty dopustili vybočení z mezí řádné správní úvahy, která je přezkoumatelným způsobem vyjádřena především v odůvodnění prvostupňového správního rozhodnutí.

V dalších žalobních námitkách žalobce namítá porušení práva na nezávislou soudní kontrolu moci výkonné, práva na spravedlivý proces a porušení zásady legality. Tyto námitky však žalobce dále nekonkretizuje, proto se k nim soud nad rámec shora již uvedeného nevyjadřuje.

Dále žalobce namítal, že rozhodnutí správních orgánů jsou v rozporu s principem dobré správy, neboť nutí žalobce k podání žalob a oddalují konečné rozhodnutí ve věci. Žalobci tak není poskytována náležitá ochrana jeho práv.

Tuto námitku neshledal soud důvodnou, neboť porušení principu dobré správy nelze shledat ve skutečnosti, že žalobce proti správnímu rozhodnutí brojil žalobou. Podání žaloby

proti rozhodnutí správního orgánu je dobrovolné. Je vždy na zvážení účastníka správního řízení, zda žalobu podá či nikoli.

Na základě výše uvedeného Krajský soud v Brně shledal žalobcovy námitky nedůvodnými, proto žalobu zamítl jako nedůvodnou postupem podle § 78 odst. 7 s.ř.s.

V. Náklady řízení

Výrok o nákladech řízení má oporu v ustanovení § 60 odst. 1 s.ř.s., 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. Žalobce v řízení úspěšný nebyl, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nevzniklo. Žalovanému, který měl v řízení plný úspěch, však žádné náklady spojené s tímto řízením nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

P o u č e n í : 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.

V Brně dne 28. 11. 2013

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu