



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., a soudců Mgr. Lenky Oulíkové a Mgr. Miroslava Makajeva v právní věci

žalobce: **J. K.**, IČO: X,
se sídlem X,
zastoupen advokátem JUDr. Alešem Janochem,
se sídlem Národní 21, Praha,

proti
žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**,
se sídlem Zborovská 11, Praha,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 4. 2022, čj. 049390/2022/KUSK,
sp. zn. SZ_036381/2022/KUSK,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 4. 2022, čj. 049390/2022/KUSK, sp. zn. SZ_036381/2022/KUSK, se ruší a věc se mu vrací k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 12 228 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce JUDr. Aleše Janocha, advokáta.

Odůvodnění:

Vymezení věci

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.“), domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný zamítl jeho odvolání proti rozhodnutí Magistrátu města Kladno (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 25. 2. 2022, čj. OŽ/784/22/Sv-7, a toto rozhodnutí potvrdil. Správní orgán I. stupně zrušil žalobci podle § 58 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 6 odst. 1 písm. b) a odst. 2 zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „živnostenský zákon“), živnostenské oprávnění k provozování živnosti s předmětem podnikání *Výroba, instalace, opravy elektrických strojů a přístrojů, elektronických a telekomunikačních zařízení a Výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona*. Důvodem zrušení živnostenských oprávnění je skutečnost, že žalobce nesplňuje podmínku bezúhonnosti, tedy všeobecnou podmínku provozování živnosti.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

2. Žalobce se domnívá, že jeho odsouzení rozsudkem Krajského soudu v Praze ze dne 6. 2. 2020, sp. zn. 2 T 64/2017, ve spojení s rozsudkem Vrchního soudu v Praze ze dne 8. 9. 2021, sp. zn. 3 To 10/2021 (dále jen „trestní rozsudek“), nemá za následek ztrátu bezúhonnosti, a proto i nadále splňuje podmínku uvedenou v § 6 odst. 1 písm. b) živnostenského zákona. Žalobce byl odsouzen za pomoc k trestnému činu spáchanému jinými osobami, které se dopustil jako jednatel společnosti GA – stavex s. r. o. (dále jen „GA – stavex“ či „společnost“). Výkon funkce jednatele v této společnosti nesouvisel s živnostenským oprávněním, netýkal se jeho živnostenského podnikání a byl na něm zcela nezávislý formálně, právně i fakticky. Trestného činu se dopustil v době od února 2013 do listopadu 2014, a to pouze formálním výkonem této funkce. Napadené rozhodnutí je v rozporu s rozsudkem NSS ze dne 5. 3. 2015, čj. 9 As 229/2014 – 36, podle něž je třeba při posuzování ztráty bezúhonnosti zkoumat, zda má trestná činnost živnostníka souvislost s konkrétním živnostenským podnikáním. Správní orgány se od této judikatury odchýlily svým názorem, podle něž skutky, za něž byl žalobce odsouzen trestním rozsudkem, souvisejí s podnikáním jako takovým, tedy s jakoukoliv podnikatelskou činností, a proto je nezbytné zrušit všechna jeho živnostenská oprávnění. Ze zjištění správního orgánu I. stupně přitom vyplývá, že žalobcova trestná činnost neměla žádnou souvislost s jeho podnikatelskou činností.
3. Nejvyšší správní soud dále judikoval, že úvahu, zda skutková podstata trestného činu souvisí s podnikáním, je nutno činit s ohledem na smysl a účel podmínky bezúhonnosti, nesmí být v rozporu s potřebností, vhodností, šetrností a přiměřeností omezení práva podnikat. Souvislost skutkové podstaty s podnikáním je nutno vykládat s ohledem na aprobovanou činnost konkrétní podnikatelské osoby. I od tohoto závěru se správní orgány odchýlily, neboť uvedenou podmínku vyložily velmi extenzivně, rozvinuly úvahy o údajném nekalosoutěžním jednání, kterým byla žalobcova trestná činnost a jíž měl žalobce získat výhodu oproti jiným podnikatelům. Správní orgány tak vyložily souvislost skutkové podstaty trestného činu nikoliv s ohledem na aprobovanou činnost konkrétní podnikatelské osoby, ale s ohledem na veškeré podnikání.
4. Nejvyšší soud v rozsudku ze dne 29. 11. 2017, sp. zn. 30 Cdo 364/2016, zdůraznil, že odsouzení podnikatele provozujícího živnost na základě živnostenského oprávnění za úmyslný trestný čin sice představuje nutnou podmínku pro ztrátu bezúhonnosti, ovšem

nikoliv dostatečnou, neboť musí být naplněn i druhý předpoklad, jímž je souvislost trestného činu s podnikáním, kterou musí s ohledem na zásadu proporcionality zkoumat správní orgán. Smyslem a účelem podmínky bezúhonnosti je ochrana základních práv a svobod třetích osob, jež by mohly být podnikáním provozovaným v rozporu s právem či dobrými mravy dotčeny, jak uvedl Ústavní soud v nálezu ze dne 7. 4. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 35/08. Právní úprava ztráty bezúhonnosti musí obsahovat korektiv zohledňující skutečnost, že dochází ke konkurenci dvou základních práv a svobod, tedy pravidlo ztráty bezúhonnosti nelze aplikovat bezmezně.

5. Žalobce namítá, že ze zmíněné judikatury plyne správnímu orgánu povinnost pečlivě posuzovat souvislost trestného činu s konkrétním živnostenským oprávněním, o jehož zrušení by měl rozhodovat. Tato souvislost přitom v daném případě chybí. Žalobce se dopustil trestného činu jako jednatel společnosti, která je z podstaty věci podnikatelem, nicméně činnost dané společnosti ani výkon funkce jejího jednatele nijak nesouvisely s konkrétním živnostenským oprávněním žalobce. Závěr žalovaného, jenž dovozuje souvislost trestného činu s živnostenským podnikáním z žalobcovy výpovědi v odvolacím řízení před trestním soudem ohledně použití úvěru společnosti GA – stavex, je zcela nedůvodný, ryze spekulativní, bez opory v dokazování a účelově vykládá základní právo obviněného na obhajobu. Žalobce je přesvědčen, že se žalovaný dopustil nesprávných skutkových zjištění, která mu následně posloužila k odůvodnění napadeného rozhodnutí. Doba, po kterou žalobce páchal trestnou činnost, je zcela nepodstatná v porovnání s dobou, po kterou disponoval živnostenskými oprávněními. Dobu, po kterou žalobce disponoval živnostenskými oprávněními, je třeba zohlednit při úvaze, zda se lze důvodně obávat toho, že žalobce by dalším výkonem živnostenského oprávnění poškozoval zájmy jedinců i společnosti. Závěr žalovaného, že se jedná o nepodstatnou skutečnost, je přinejmenším ve vztahu k žalobci nesprávný.
6. Žalobce namítá, že napadené rozhodnutí je v rozporu s účelem dotčených právních norem. Účelem § 6 odst. 2 živnostenského zákona není stanovit další trestní sankci za trestní jednání. Za svoji trestnou činnost byl žalobce postižen uložením trestu zákazu činnosti (výkonu funkce statutárního orgánu nebo člena statutárního orgánu) po dobu 5 let. Trestní soud neuložil žalobci zákaz výkonu podnikatelské činnosti, neboť takový trest by byl v rozporu se zásadou, že lze zakázat pouze takový druh činnosti, který má přímou, bezprostřední souvislost se spáchaným trestným činem. Trestní soud nepochybně dospěl k závěru, že trestný čin neměl přímou, bezprostřední souvislost s výkonem (jakékoli) podnikatelské činnosti. Správní orgány však výkladem trestního rozsudku a jeho dopadem na bezúhonnost žalobce v podstatě vyslovily vůči žalobci další trest nad rámec odsuzujícího rozsudku. Dosáhly tak toho, co je trestnímu soudu zapovězeno. Napadené rozhodnutí je ve svém důsledku podstatně závažnější sankcí než trest uložený trestním rozsudkem a může vést až k existenčním problémům žalobcovy rodiny. Takové rozhodnutí neodpovídá účelu právní úpravy a je v rozporu se zásadou proporcionality. Vzhledem k výše zmíněným okolnostem se nelze důvodně obávat, že by žalobce svým dalším živnostenským podnikáním jakkoli poškozoval zájmy jedinců i společnosti, a bylo by proto nezbytné zrušit jeho živnostenské oprávnění.
7. Žalovaný ve vyjádření k žalobě odkázal na rozsudky NSS čj. 7 As 146/2018 – 18 a čj. 5 As 246/2021 – 15. Zdůraznil, že fyzická osoba tvoří jednotu svého myšlení a jednání. Pokud tedy byla odsouzena za úmyslný trestný čin, nelze její jednání a myšlení rozdělovat tak, že v jednom předmětu podnikání úmyslně páchala trestnou činnost a ve druhém

předmětu podnikání byla dobrodincem. Není rozhodné, kolik předmětů činnosti živnostník vykonává. Bezúhonnost je všeobecnou podmínkou provozování živnosti, a proto se vztahuje na identifikační číslo jako celek. Následek v podobě ztráty bezúhonnosti nelze vnímat jako druhý trest, nýbrž jako opatření směřující k ochraně práv třetích osob, neboť představuje předvídatelný následek pravomocného odsouzení za úmyslný trestný čin spáchaný v souvislosti s podnikáním.

Skutková zjištění plynoucí z obsahu správního spisu

8. Z předloženého správního spisu soud zjistil následující relevantní skutečnosti:
9. Dne 7. 1. 2022 zaslal Krajský soud v Praze jako soud trestní správnímu orgánu I. stupně žádost o spolupůsobení při výkonu trestu žalobce, k níž připojil trestní rozsudky. Vrchní soud v Praze rozsudkem ze dne 8. 9. 2021, sp. zn. 3 To 10/2021, zrušil rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 6. 2. 2020, čj. 2 T 64/2017 – 19195, ve vztahu k žalobci v celém rozsahu a současně znovu rozhodl tak, že uznal žalobce vinným tím, že se na trestné činnosti organizované skupiny osob založené za účelem soustavného získávání prospěchu vylákáváním neoprávněných odpočtů daně z přidané hodnoty vědomě podílel tím, že v době nejméně od února 2013 do listopadu 2014 v čistě formální funkci jednatele společnosti GA – stavex nevedl žádné účetnictví, umožnil disponovat s bankovním účtem společnosti zesnulému M. K. a posléze na pokyn řídících osob také sám prováděl výběry v hotovosti a vybranou hotovost předával jiným osobám, podepisoval fiktivní daňová priznání či umožnil jejich podpis jiným osobám a od doby, kdy bylo možné podávat daňová priznání elektronicky, předal všechny podklady k ovládání datových schránek elektronicky, s vědomím, že společnost nerealizovala žádnou obvyklou hospodářskou činnost, a za formální působení v uvedené společnosti obdržel na svůj účet či také v hotovosti různé platby, které nijak nebyly vedeny v účetnictví společnosti, přičemž na pokyn řídících osob v lednu 2015 společnost převedl na novou, posléze nekontaktní osobu. Veškerou tuto činnost prováděl s vědomím a srozuměním, že uvedená společnost může být užívána k podávání zcela smyšlených daňových priznání s cílem neoprávněně získávat majetkový prospěch na úkor České republiky, k čemuž také většinou došlo, a touto činností tedy umožnil způsobit újmu České republice, zastoupené Generálním finančním ředitelstvím, v rozsahu odpovídajícím výši vylákaných nadměrných odpočtů na dani z přidané hodnoty za společnost GA – stavex, tedy nejméně 7 080 917 Kč, z toho byla vyplacena částka 6 548 944 Kč a částka ve výši nejméně 531 973 Kč vyplacena nebyla. Žalobce tedy dílem úmyslně umožnil a usnadnil jinému vylákat výhodu na dani a spáchat takový čin nejméně se dvěma osobami a ve značeném rozsahu a dílem úmyslně umožnil a usnadnil jinému, aby se v úmyslu spáchat trestný čin dopustil jednání, které bezprostředně směřovalo k vylákání výhody na dani a spáchal takový čin nejméně se dvěma osobami a ve značeném rozsahu, přičemž k dokonání trestného činu nedošlo. Tím spáchal zločin zkrácení daně, poplatku a podobné povinné platby podle § 240 odst. 1, 2 písm. a), c) trestního zákoníku ve znění účinném od 1. 10. 2020, ve formě pomoci podle § 24 odst. 1 písm. c) trestního zákoníku, dílem dokonáný, dílem ve stádiu pokusu podle § 21 odst. 1 trestního zákoníku. Byl odsouzen k trestu odnětí svobody v trvání 3 let, výkon trestu byl podmíněně odložen na zkušební dobu v trvání 4 let, a k peněžitému trestu v celkové výši 150 000 Kč. Dále mu byl uložen trest zákazu činnosti spočívající v zákazu výkonu funkce statutárního orgánu nebo člena statutárního orgánu obchodních korporací na dobu 5 let.

10. Dne 4. 2. 2022 zahájil správní orgán I. stupně řízení ve věci zrušení živnostenských oprávnění žalobce k provozování obou živností. V oznámení o zahájení řízení uvedl, že na základě trestního rozsudku a dikce skutkové podstaty trestného činu je toho názoru, že žalobce spáchal trestný čin v souvislosti s podnikáním, který je příčinou ztráty bezúhonnosti žalobce. Trestný čin, za který byl žalobce odsouzen, souvisí s podnikáním jako takovým a způsob jeho spáchání je nepřipustný ve všech oborech podnikání, tedy obecně souvisí s podnikáním (jakoukoliv podnikatelskou činností).
11. Dne 9. 2. 2022 se žalobce vyjádřil k předmětu řízení, přičemž jeho argumentace se shoduje s argumentací, která je základem žaloby (absence přímé souvislosti mezi trestným činem spáchaným v pozici jednatele společnosti a živnostenským podnikáním žalobce).
12. Správní orgán I. stupně vydal dne 25. 2. 2022 rozhodnutí čj. OŽ/784/22/Sv, jímž zrušil žalobci živnostenské oprávnění k provozování živnosti s předmětem podnikání *Výroba, instalace, opravy elektrických strojů a přístrojů, elektronických a telekomunikačních zařízení a Výroba, obchod a služby newvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona*. V odůvodnění uvedl, že splnění formální podmínky plynoucí z § 6 odst. 2 živnostenského zákona (existence pravomocného rozhodnutí soudu odsuzujícího podnikatele za spáchání úmyslného trestného činu) je doloženo trestním rozsudkem. Dále se zabýval tím, zda se jedná o úmyslný trestný čin spáchaný v souvislosti s podnikáním. Vycházel přitom výlučně z trestního rozsudku, v němž jsou okolnosti spáchání trestného činu podrobně uvedeny. Žalobce se dopustil trestného činu jako jednatel společnosti, jejímž byl jediným společníkem i jednatelem, a to tím, že nevedl řádně účetnictví této společnosti, přenechal obchodní vedení této společnosti řídicím osobám organizované skupiny, ponechal jim možnost disponovat s bankovním účtem společnosti, podepisoval fiktivní daňová přiznání, popřípadě umožnil členům organizované skupiny tato přiznání podepisovat a podávat, přičemž společnost vylákala od státu neoprávněné odpočty na dani z přidané hodnoty, ačkoliv žalobce musel vědět, že společnost žádnou činnost nevyvíjí. Souvislost žalobcova jednání s podnikáním je jednoznačně prokázána, neboť trestný čin byl spáchán při podnikání společnosti, a proto není podstatné, zda se protiprávního jednání dopustil v postavení podnikající fyzické osoby, nebo statutárního orgánu společnosti. V případě daného trestného činu je zcela nepodstatné, v souvislosti s kterou živností byl trestný čin spáchán. Ať již žalobce provozuje kteroukoliv živnost, vždy je povinen dodržovat všechny právní předpisy (řádně vést účetnictví, podle pravdivých údajů odvádět daně atd.), které se k jeho podnikatelské činnosti vztahují. Souvislost s podnikáním je posuzována v širším měřítku, nikoliv ve vztahu k jednomu subjektu. Spojitost mezi podnikáním společnosti a živnostenským podnikáním žalobce je dána jeho osobou. Správní orgán I. stupně není názoru, že by zrušením živnostenského oprávnění způsobil žalobci existenční problémy, neboť má jiné možnosti, jak svoji situaci vyřešit (např. získat příjem ze zaměstnání). Po zahlázení odsouzení bude smět znovu živnostensky podnikat. Bylo by v rozporu se smyslem a účelem podmínky bezúhonnosti, omezující v případě její ztráty po určitou dobu právo na podnikání, aby osoba, která se dopustila trestného činu v souvislosti s podnikáním, neztratila bezúhonnost také pro výkon živnosti podnikatele – fyzické osoby.
13. Správní orgán I. stupně provedl v odůvodnění svého rozhodnutí i test proporcionality. Z hlediska kritéria vhodnosti musí být opatření schopno dosáhnout zamýšleného cíle, jímž je svoboda podnikání a rovnost hospodářské soutěže. Žalobce v čistě formální funkci jednatele společnosti velmi hrubým způsobem narušil rovnost hospodářské soutěže, choval

se nekale a vědomě umožnil organizované skupině osob neoprávněně uplatňovat nadměrné odpočty na dani z přidané hodnoty. Ostatní podnikatelé nemohou legální činností tak lehce získat finanční prostředky jako odsouzený podnikatel a další odsouzené osoby uvedené v trestním rozsudku, resp. musí k jejich získání vynaložit nemalé úsilí, čímž jsou jako soutěžitelé znevýhodněni. Podle principu potřeby lze tvrdit, že je potřebné, aby žalobce po určitou dobu nepodnikal, neboť trestný čin byl spáchán v přímé souvislosti s podnikáním právnické osoby. S ohledem na přímou souvislost trestné činnosti s podnikáním je zapotřebí a v zájmu společnosti, aby podnikatel byl zbaven možnosti provádět aktivity v oblasti, v níž porušil zájmy chráněné trestním zákoníkem. Rovněž podmínka přiměřenosti byla splněna, neboť je ve veřejném zájmu, aby podnikatelé plnili své povinnosti a nepoškozovali zájmy třetích osob (v daném případě státu). Správní orgán I. stupně uzavřel, že ke ztrátě bezúhonnosti žalobce došlo ze zákona dnem právní moci trestního rozsudku, přičemž není známa žádná skutečnost, v důsledku níž by se na žalobce pohlíželo jako na osobu neodsouzenou.

14. Žalobce podal proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání, v němž argumentoval obdobně jako v žalobě.
15. Žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl odvolání a potvrdil rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Ztotožnil se se správním orgánem I. stupně, že podmínkou ztráty bezúhonnosti je souvislost trestného činu s podnikáním jako takovým, přičemž živnostenský zákon nerozlišuje formu podnikání. Společnost byla založena za účelem podnikání, v době spáchání trestného činu byla oprávněna podnikat v režimu živnostenského zákona. Jejím jediným jednatelem a společníkem byl žalobce. Jednateli přísluší obchodní vedení společnosti, což mu zakládá povinnost podrobně se seznámit s jejími podnikatelskými aktivitami, smluvními vztahy, účetnictvím i daňovými povinnostmi. Nikdo není oprávněn udělovat jednateli pokyny týkající se obchodního vedení společnosti. Vedením společnosti jako takové, popř. vedením účetnictví, je jednatel oprávněn pověřit jinou osobu, čímž se však nezabývá povinností vykonávat svoji funkci s péčí řádného hospodáře ani odpovědností za vedení předepsané evidence a účetnictví. Z trestního rozsudku plyne, že žalobce svým jednoznačně vědomým angažmá ve společnosti, včetně poskytnutí součinnosti minimálně při založení bankovních účtů a zřízení datových schránek a jejich zpřístupnění dalším osobám, bez jakékoliv kontroly nad další existencí a fungováním společnosti, se podílel na jejím zneužití, resp. přímo využití k páchání trestné činnosti. Žalobce za tuto svoji činnost pobíral odměnu. Každý (i právnické osoby) má právo podnikat, ovšem toto právo nesmí být zneužito ke spáchání trestného činu. Takové jednání dopadá i na jednatele právnické osoby jakožto podnikající fyzickou osobu. Spáchání trestného činu nelze posuzovat odlišně podle toho, zda se ho v souvislosti s podnikáním dopustí podnikající fyzická osoba, či tatáž fyzická osoba jednající jménem právnické osoby. Žalovaný doplnil, že společnost měla v době spáchání trestného činu živnostenské oprávnění k provozování živnosti volné s předmětem podnikání *Výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona*, který se tedy shoduje s předmětem podnikání žalobce. I podnikající fyzická osoba se může registrovat k dani z přidané hodnoty, a tedy dopouštět se neoprávněného uplatňování odpočtů na dani z přidané hodnoty, což bylo podstatou trestné činnosti společnosti. Žalovaný dále poukázal na reprodukci výpovědi žalobce uvedenou v odůvodnění rozsudku vrchního soudu, podle níž si sice vzal za společnost bankovní úvěr, avšak potřeboval ho pro svoji jinou podnikatelskou činnost, při níž ho také spotřeboval. Žalovaný se domnívá, že touto jinou činností byla žalobcova činnost jakožto podnikající fyzické osoby. Jednání,

kterým je naplněna skutková podstata trestného činu zkrácení daně, poplatku a podobné povinné platby, dopadá na každé podnikání, tedy i na jinou podnikatelskou činnost, na kterou žalobce potřeboval zmíněný bankovní úvěr, a to minimálně v rozsahu možného zkrácení daně z příjmů fyzických osob, pojistného na sociální zabezpečení, příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a pojistného na zdravotní pojištění. Žalovaný ve vztahu ke konkrétním námitkám žalobce zopakoval, že není podstatné, zda byl žalobce odsouzen za pomoc k trestnému činu spáchanému jinými osobami, či se tohoto trestného činu dopustil jako jedinec, ale pouze to, že se jednalo o úmyslný trestný čin spáchaný v souvislosti s podnikáním. Podstatné není ani to, zda se žalobce dopustil trestné činnosti v postavení podnikající fyzické osoby, nebo v postavení statutárního orgánu a jediného společníka právnické osoby.

16. Žalovaný dále uvedl, že je zcela nepodstatné, jak dlouho je žalobce držitelem živnostenského oprávnění a jak dlouho byla páchána trestná činnost. Živnostenský zákon neumožňuje brát zřetel na tuto skutečnost. Žalobcem zmiňovaný rozsudek NSS čj. 9 As 229/2014 – 36 nezpochybňuje, že existují určité trestné činy, které pro svou obecnou povahu souvisejí s jakoukoliv podnikatelskou činností, přičemž zločin zkrácení daně mezi ně patří. Není pravda, že by správní orgán I. stupně pouze ze samotné souvislosti skutků, za něž byl žalobce odsouzen, s podnikáním jako takovým dovodil, že je nutné zrušit mu veškerá živnostenská oprávnění. Naopak považoval za nezbytné zabývat se přiměřeností takového rozhodnutí a řádně odůvodnil nutnost zrušení živnostenských oprávnění žalobce.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

17. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální požadavky na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou.
18. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).
19. O žalobě rozhodl soud bez jednání, jelikož žalobce ani žalovaný na výzvu soudu nesdělili, že s rozhodnutím věci bez jednání nesouhlasí, a proto se jejich souhlas s tímto postupem presumuje (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Soud nepovažoval za nezbytné nařizovat jednání, neboť veškeré rozhodné skutečnosti bylo možno zjistit z obsahu správního spisu. Vady, k nimž by bylo nutné přihlédnout z moci úřední, soud neshledal.

Posouzení žaloby soudem

20. 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).
21. Podle § 6 odst. 1 písm. b) živnostenského zákona všeobecnou podmínkou provozování živnosti fyzickými osobami, pokud tento zákon nestanoví jinak, je bezúhonnost.
22. Podle § 6 odst. 2 živnostenského zákona se pro účely tohoto zákona za bezúhonnou 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.

23. Výkladem § 6 odst. 2 živnostenského zákona se zabýval Nejvyšší správní soud např. v rozsudcích ze dne 5. 3. 2015, čj. 9 As 229/2014 – 36, a ze dne 6. 6. 2019, čj. 1 As 286/2018 – 26. Podmínku bezúhonnosti je třeba vykládat se zřetelem na její smysl a účel. Tím je ochrana základních práv a svobod třetích osob, jež by mohla být podnikáním provozovaným v rozporu s právem a dobrými mravy dotčena. Souvislost skutkové podstaty (respektive trestného činu) s podnikáním je nutné vykládat s ohledem na aprobovanou činnost konkrétní podnikatelské osoby a tuto souvislost řádně zdůvodnit, neboť jen tak lze dostát požadavku ústavně konformního výkladu. Hlediskem posuzování musí být vždy to, zda povaha trestné činnosti osoby způsobuje obavu z dotčení základních práv a svobod třetích osob při výkonu konkrétní aprobované činnosti a zda by zásah do práva na podnikání nebyl v rozporu s principem proporcionality. Otázku, jestli má trestná činnost takovou souvislost s podnikáním (nebo předmětem podnikání), že způsobuje ztrátu bezúhonnosti ve smyslu živnostenského zákona, je třeba zodpovědět v kontextu konkrétní věci a živnostenského oprávnění. Lze připustit, že existují určité trestné činy, které pro svoji obecnou povahu souvisí s jakoukoliv podnikatelskou činností. Tato souvislost by však musela být ve všech takových případech odůvodněna vztahem ke každé jednotlivé podnikatelské činnosti. Nelze totiž přijmout takový výklad podmínky bezúhonnosti, podle něž trestný čin spáchaný v souvislosti s některou z podnikatelských činností osoby je automaticky důvodem pro zrušení všech jejích živnostenských oprávnění, neboť by tím bylo neúměrně zasaženo do základního práva podnikat. Správní orgány se proto musí vždy zabývat tím, zda trestná činnost podnikající osoby má souvislost s konkrétním živnostenským oprávněním. Pokud by spáchané trestné činy s touto konkrétní podnikatelskou činností nesouvisely, ztráta uvedeného živnostenského oprávnění a nemožnost vykonávat činnosti by se ústavně chráněných práv a svobod třetích osob vůbec nedotýkala.
24. Výše uvedený výklad § 6 odst. 2 živnostenského zákona zastává i civilní judikatura (ta ve vztahu ke způsobilosti osoby být členem voleného orgánu obchodních korporací, která je odvozena od bezúhonnosti ve smyslu živnostenského zákona, viz § 46 odst. 1 zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních korporacích). Doplňuje k tomu, že z žádného zákonného ustanovení nelze dovodit, že by trestná činnost měla souviset toliko s vlastním podnikáním osoby, jejíž bezúhonnost se posuzuje. Takový výklad by naopak přímo odporoval smyslu a účelu podmínky bezúhonnosti pro výkon funkce člena orgánu obchodní korporace. Spáchá-li posuzovaná osoba úmyslný trestný čin v souvislosti s podnikatelskou činností určité jiné osoby, přičemž provozuje nebo následně započne provozovat vlastní podnikatelskou činnost, respektive vykonává nebo má vykonávat funkci ve voleném orgánu obchodní korporace, ve stejném oboru, nelze tuto osobu nadále považovat za bezúhonnou ve smyslu živnostenského zákona. Uvedený závěr přitom platí bez ohledu na vztah mezi odsouzeným (pachatelem trestného činu) a podnikatelem, s jehož činností trestný čin souvisel, tj. zda byl odsouzený členem statutárního orgánu podnikatele, jeho zástupcem či jeho zaměstnancem; podstatná je především souvislost trestného činu s podnikatelskou činností této osoby (viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 12. 9. 2018, sp. zn. 27 Cdo 3547/2017).
25. V daném případě není pochyb, že žalobce byl pravomocně odsouzen za trestný čin spáchaný úmyslně, a to v souvislosti s podnikáním společnosti GA – stavex. Žalobce

ostatně v žalobě připouští, že se trestného činu dopustil jakožto jednatel uvedené společnosti. Z trestního rozsudku zřetelně vyplývá, že právě z důvodu svého vztahu ke společnosti byl žalobce uznán vinným ze spáchání trestného činu. Vrchní soud v Praze v odůvodnění trestního rozsudku (str. 110 – 111) vyložil, z jakého důvodu dospěl k závěru, že žalobce (byť vykonával funkci jednatele společnosti pouze formálně) se dopustil tohoto jednání minimálně ve formě nepřímého úmyslu. Soud se ztotožňuje s výše citovaným názorem Nejvyššího soudu, že právní úprava bezúhonnosti upravená v živnostenském zákoně nevyžaduje, aby se žalobce dopustil úmyslného trestného činu v souvislosti se svým vlastním podnikáním, tedy jako fyzická osoba podnikající podle živnostenského zákona. Zmíněná podmínka je naplněna i tehdy, jestliže se žalobce dopustil úmyslného trestného činu v souvislosti s podnikáním formálně odlišné osoby, k níž ho vázalo právní pouto (jediný jednatel společnosti). V tomto ohledu tedy správní orgány posoudily věc správně, jestliže považovaly za dostatečné, že se žalobce dopustil trestného činu v souvislosti s podnikáním společnosti GA – stavex.

26. Tento závěr však není sám o sobě dostatečný pro zrušení živnostenského oprávnění žalobce, jedná se pouze o základní předpoklad pro vydání napadeného rozhodnutí. Je totiž zapotřebí dále uvážit, zda povaha trestné činnosti žalobce způsobuje obavu z dotčení základních práv a svobod třetích osob při výkonu konkrétní aprobované činnosti (živnostenského oprávnění) a zda by zásah do práva na podnikání nebyl v rozporu s principem proporcionality. Jinými slovy je třeba zvážit, zda mezi trestnou činností žalobce a provozováním živnosti existuje dostatečně blízký vztah (souvislost), který může být dán různými okolnostmi a který vyžaduje, aby v zájmu ochrany práv třetích osob či veřejného zájmu bylo zasaženo do žalobcovy svobody podnikání.
27. Podstata žaloby je založena na tom, že neexistuje žádná souvislost mezi podnikáním ani předmětem podnikání společnosti GA – stavex a podnikáním a předmětem podnikání žalobce. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí správně poukázal na právní názor Nejvyššího správního soudu, jenž v rozsudcích čj. 9 As 229/2014 – 36 a čj. 1 As 286/2018 – 26 připustil, že existují některé trestné činy, které souvisí s podnikáním obecně a mohou být spáchány při podnikání v jakékoliv právní formě a v jakémkoliv předmětu podnikání. Žalovaný neustal u tohoto závěru, jenž by byl s ohledem na výše shrnuté judikatorní závěry nedostatečný, nýbrž se pokusil vysvětlit souvislost mezi trestnou činností, které se žalobce dopustil jako jednatel společnosti, a živnostenskými oprávněními, jejichž je držitelem. Žalovaný na str. 9 napadeného rozhodnutí uvedl, že trestného činu, za který byl žalobce odsouzen trestním rozsudkem, se může teoreticky dopustit i jako podnikající fyzická osoba, neboť se může nechat registrovat jako plátce daně z přidané hodnoty. V této souvislosti zmínil totožný rozsah živnostenského oprávnění společnosti a žalobce (*Výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona*). Dále poukázal na žalobcovu výpověď učiněnou v řízení před Vrchním soudem v Praze, v níž uvedl, že si vzal na společnost GA – stavex úvěr, který použil pro své jiné podnikání (žalovaný dovozuje, že touto jinou podnikatelskou činností byl výkon živnostenského podnikání). V neposlední řadě žalovaný dovedl, že žalobce získal trestnou činností finanční prostředky, které mohl použít k dalšímu podnikání, čímž ve vztahu ke svým konkurentům způsobil narušení hospodářské soutěže.
28. Z hlediska souvislosti trestného činu, za nějž byl žalobce pravomocně odsouzen, s živnostenským oprávněním, které má být (bylo) zrušeno, nepostačuje, že se žalobce může při výkonu daného živnostenského oprávnění teoreticky dopustit shodného trestného

činu, který spáchal jako jednatel společnosti GA – stavex. Obdobným argumentem se zabýval Nejvyšší správní soud v bodech 27 – 29 rozsudku čj. 1 As 286/2018 – 26. V této věci správní orgán argumentoval tím, že se držitel živnostenského oprávnění dopustil trestného činu vůči spotřebitelům, přičemž porušení práv spotřebitelů se může dopustit při výkonu jakékoliv živnosti. Nejvyšší správní soud tento argument odmítl s tím, že vede k automatickému závěru o ztrátě bezúhonnosti ve vztahu k jakékoliv podnikatelské činnosti, což je v rozporu s ustálenou judikaturou. Za relevantní naopak shledal argument krajského soudu, že nebylo prokázáno, že by se držitel živnostenského oprávnění při jeho výkonu dopouštěl porušování práv spotřebitelů. Rovněž v nyní posuzované věci žalovaný pouze obecně argumentuje tím, že se žalobce může dopustit stejného protiprávního jednání, za něž byl odsouzen, při výkonu živnostenského oprávnění. Jedná se o nepodloženou hypotézu, která nevychází z poznatků o plnění daňových povinností žalobcem jakožto osobou samostatně výdělečně činnou. Dále pomíjí, že daňové podvody spočívající ve vylákání nadměrného odpočtu na dani z přidané hodnoty se realizují prakticky výlučně prostřednictvím obchodních společností, nikoliv prostřednictvím fyzických osob jako plátců daně z přidané hodnoty, aby daňovou povinností nebyl zatížen přímo majetek fyzických osob (využití konceptu *corporate veil*, tj. schování se za závoj společnosti).

29. Snaha zamezit dalšímu páčání daňových podvodů by jistě byla legitimním cílem zásahu do svobody podnikání, neboť by byla odůvodněna veřejný zájem na řádném výběru daní. Nicméně s ohledem na to, že žalobce jakožto podnikající fyzická osoba (držitel živnostenského oprávnění) se na trestné činnosti, k níž se vztahuje žalobcovo odsouzení, nijak nepodílel a v odůvodnění napadeného rozhodnutí nejsou uvedeny žádné indicie, které by nasvědčovaly tomu, že by žalobce skutečně mohl v trestné činnosti pokračovat při provozování živností, je zrušení živnostenských oprávnění nepřiměřeným opatřením. Za této situace je totiž zcela dostatečné, jestliže bude plnění daňových povinností žalobce kontrolováno nástroji dle zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, což je mírnější opatření, které je rovněž způsobilé ochránit veřejný zájem na řádném výběru daní.
30. Žalovaný uvedl, že společnost byla držitelkou živnostenského oprávnění k provozování živnosti volné s předmětem podnikání *Výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona*. Předmětem podnikání živnosti volné jsou všechny činnosti, které jsou živnostmi a nejsou činnostmi, které jsou živnostmi řemeslnými, vázanými nebo koncesovanými. V rámci živnosti volné může podnikatel provozovat všechny obory činnosti uvedené v příloze 4 živnostenského zákona (tedy i ty, které neohlásil), s výjimkou oborů činností živnosti volné uvedených v příloze 6 živnostenského zákona. Žalobce je přitom držitelem živnostenského oprávnění pro stejný předmět podnikání.
31. Soud k tomu uvádí, že tato argumentace žalovaného se vztahuje pouze k živnostenskému oprávnění č. 2 žalobce (dle výpisu z živnostenského rejstříku), nikoliv však k živnostenskému oprávnění č. 1 pro předmět podnikání *Výroba, instalace, opravy elektrických strojů a přístrojů, elektronických a telekomunikačních zařízení*, který je ohlašovací řemeslnou živností (je uvedena v příloze č. 1 živnostenského zákona). Nevysvětluje tedy nijak souvislost trestného činu žalobce s živnostenským oprávněním k provozování výše uvedené řemeslné živnosti.
32. Soud nemůže přisvědčit argumentaci žalovaného ani ve vztahu k živnostenskému oprávnění k provozování živnosti ohlašovací volné s předmětem podnikání *Výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona*. Žalovaný správně poukazuje na

to, že držitel tohoto živnostenského oprávnění je oprávněn provozovat živnost v oborech činností uvedených v příloze 4 živnostenského zákona, aniž by tento obor musel být ohlášen, a to s výjimkou oborů činností uvedených v příloze č. 6 (§ 28 odst. 1 živnostenského zákona). Právě uvedené znamená pouze to, že žalobce jakožto fyzická osoba je oprávněn vykonávat živnost ve stejném rozsahu jako společnost GA – stavex. Je přitom třeba rovněž uvést, že se jedná o rozsáhlý výčet oborů činností (v době vydání napadeného rozhodnutí bylo v příloze 4 uvedeno 81 oborů činností). Již z toho důvodu se jedná o nejběžnější živnostenské oprávnění, tím spíše, že není vázáno na splnění žádných kvalifikačních požadavků. Pokud by soud vycházel pouze z toho, jaké všechny činnosti byla oprávněna vykonávat společnost GA – stavex, při jejímž podnikání došlo ke spáchání trestného činu, znamenalo by to, že žalobce nemůže provozovat totožnou živnost, tj. živnost volnou ohlašovací. Judikatura se nicméně vymezila proti tomu, aby ve věci bezúhonnosti byly činěny automatické závěry odhlízející od konkrétních okolností dané věci. Podle soudu by souvislost trestného činu s konkrétní a probranou činností (živnostenským oprávněním), ve vztahu k níž se posuzuje podmínka bezúhonnosti, mohla být naplněna pouze tehdy, jestliže by byla dána totožnost skutečného rozsahu provozování živnosti. Z trestního rozsudku plyne, že společnost GA – stavex fakticky žádnou činnost nevyvíjela, uplatňované nadměrné odpočty byly fiktivní. Trestná činnost tak nebyla vůbec spojena s provozováním živnosti. Za těchto okolností by bylo nepřiměřené zrušit žalobci živnostenské oprávnění na provozování volné ohlašovací živnosti pouze z toho důvodu, že je držitelem stejného živnostenského oprávnění jako společnost GA – stavex, která jej však reálně vůbec nevyužívala a jejíž trestná činnost nebyla spojena s faktickým provozováním živnosti. Tato shoda je tak spíše náhodná a pochopitelná, neboť se jedná o nejběžnější živnost, která nevyžaduje splnění zvláštních podmínek, nesvědčí však o souvislosti trestného činu, kterého se žalobce dopustil jako jednatel společnosti, s provozováním živnosti žalobcem jako fyzickou osobou.

33. Nepodložené tvrzení žalovaného, že žalobce použil prostředky získané z úvěru společnosti GA – stavex na provozování své živnosti, dokládá nanejvýš souvislost mezi činností žalobce jakožto jednatele společnosti a jeho vlastním podnikáním. Nedokládá však souvislost trestného činu, za který byl odsouzen, s živnostenským podnikáním žalobce. Trestný čin totiž spočívá ve vylákání nadměrných odpočtů na dani z přidané hodnoty a nemá žádnou souvislost s úvěrem společnosti GA – stavex. Trestný čin nespočíval v úvěrovém podvodu, zpronevěře či porušení povinností při správě cizího majetku, tedy nebyl útokem na majetek společnosti GA – stavex, nýbrž útokem na daňovou povinnost vůči státu. Argument žalovaného se tedy míjí s podstatou trestného činu, za nějž byl žalobce odsouzen, a tedy nedokládá jeho souvislost s živnostenským podnikáním žalobce. Tvrzení žalovaného, že se žalobce v souvislosti s úvěrem mohl dopustit zkrácení daně z příjmů fyzických osob, pojistného na sociální zabezpečení, příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a pojistného na zdravotní pojištění, není v napadeném rozhodnutí blíže objasněno a postihuje nanejvýš případné následky žalobcova jednání v souvislosti s úvěrem společnosti, nikoliv však souvislost trestného činu, za který byl pravomocně odsouzen, s provozováním živnosti žalobcem.
34. Žalovaný dále zmiňuje, že žalobce získal trestným činem majetkovou výhodu, kterou využil při svém podnikání, čímž narušil hospodářskou soutěž. V této souvislosti nicméně není soudu zřejmé, jakou majetkovou hodnotu má žalovaný na mysli. Pokud jde o úvěr, který si žalobce vzal na společnost GA – stavex, odkazuje soud na výše uvedené. Má-li snad žalovaný na mysli odměnu, kterou žalobce za svoje angažmá ve společnosti pobíral od

osob organizujících trestnou činnost, nebylo prokázáno, že by žalobce tento příjem používal ve svém živnostenském podnikání, tedy nikoliv pro svoji osobní či rodinnou potřebu. Ani v tomto ohledu nemá tedy soud prokázanou souvislost trestné činnosti s živnostenským podnikáním.

35. Soud připomíná, že zrušení živnostenského oprávnění z důvodu ztráty bezúhonnosti není sankcí v pravém slova smyslu, nýbrž určitým ochranným prostředkem, jenž sleduje primárně zájem na ochraně společnosti před negativními dopady podnikání živnostníků, kteří sice splňují všechny ostatní podmínky pro výkon živnosti, nicméně vzhledem k jejich předchozímu jednání jsou důvodné obavy, že výkonem živnosti budou poškozovat oprávněné zájmy třetích osob (viz rozsudky NSS ze dne 23. 5. 2019, čj. 7 As 146/2018 – 18, a ze dne 17. 12. 2021, čj. 5 As 246/2021 – 15). Žalovaný v napadeném rozhodnutí neuvedl takové skutečnosti, z nichž by (ať již jednotlivě, nebo v jejich souhrnu) bylo možné dovodit souvislost žalobcova jednání, za něž byl odsouzen trestním rozsudkem, s jeho živnostenskými oprávněními. Předpoklad žalovaného, že by žalobce mohl pokračovat v protiprávním jednání, za které byl odsouzen, při provozování živnosti, nebyl ničím podložen. Žalovaný tak přesvědčivě nevysvětlil, proč je zapotřebí chránit společnost, resp. veřejný zájem na řádném výběru daní tím, že žalobci byla zrušena jeho živnostenská oprávnění. Soud má napadené rozhodnutí za nepřiměřené.
36. V situaci, kdy soud nezjistil věcnou souvislost trestného činu s živnostenskými oprávněními žalobce, nezabýval se již námitkou nepřiměřenosti napadeného rozhodnutí z důvodu značné délky platnosti živnostenských oprávnění a existenčního ohrožení žalobce a členů jeho rodiny.

Závěr a náklady řízení

37. Vzhledem k výše uvedenému soud zrušil napadené rozhodnutí žalovaného pro nezákonnost dle § 78 odst. 1 s. ř. s. a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení, v němž je vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 4 a 5 s. ř. s.).
38. O náhradě nákladů řízení mezi účastníky rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce byl v řízení zcela úspěšný, a má tak právo na náhradu všech účelně vynaložených nákladů řízení. Náklady žalobce spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 3 000 Kč za žalobu a 1 000 Kč za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě [§ 145 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“), užitý na základě § 64 s. ř. s., *per analogiam*] a nákladech na zastoupení advokátem. Výše odměny advokáta za zastupování se stanoví v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. dle vyhlášky č. 177/1996 Sb. (advokátní tarif). Zástupce žalobce provedl v souvislosti s tímto řízením dva úkony právní služby ve smyslu § 11 advokátního tarifu, a to převzetí zastoupení a sepsí žaloby. Odměna za jeden úkon právní služby činí 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 advokátního tarifu], výše odměny tak je celkem 6 200 Kč. Vedle odměny přísluší zástupci žalobce rovněž náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč za každý z úkonů právní služby (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), celkem tedy 600 Kč. Jelikož je zástupce žalobce plátcem daně z přidané hodnoty, je součástí nákladů účastníka i náhrada této daně, kterou je jeho zástupce povinen odvést z odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů (§ 57 odst. 2 s. ř. s.), tj. 21 % z částky 6 800 Kč, tedy 1 428 Kč. Náklady žalobce tak celkem činí 12 228 Kč. Náhradu nákladů řízení je žalovaný povinen uhradit podle § 149 odst. 1 o. s. ř., užitého na základě § 64 s. ř. s., k rukám zástupce žalobce, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku 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.

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 22. září 2022

Mgr. Tomáš Kocourek, Ph.D., v. r.
předseda senátu