



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Karla Černína, Ph.D., a Mgr. Jana Čížka ve věci

žalobce: **P. L.**
zastoupen advokátem JUDr. Pravomilem Prchalem, Ph.D.
sídlem Husova 12/25, Jihlava

proti

žalovanému: **Krajský úřad Kraje Vysočina**
sídlem Žižkova 1882/57, Jihlava

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 1. 2022, č. j. KUJI 5635/2022

takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce napadá v záhlaví uvedené rozhodnutí žalovaného, kterým zamítl jeho odvolání a potvrdil rozhodnutí Magistrátu města Jihlavy, Odboru obecní živnostenský úřad (dále jen „živnostenský úřad“) ze dne 15. 11. 2021, č. j. MMJ/OŽÚ/228750/2021-BíR (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím živnostenský úřad podle § 58

odst. 1 písm. a) zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „živnostenský zákon“), zrušil žalobci živnostenské oprávnění k provozování živnosti s předmětem podnikání „Výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona“ a „Zednictví“ z důvodu, že již nesplňuje všeobecnou podmínku provozování živnosti podle § 6 odst. 1 písm. b) živnostenského zákona, tj. podmínku bezúhonnosti ve smyslu § 6 odst. 2 téhož zákona.

II. Obsah žaloby

2. Žalobce namítá, že jediným podkladem pro zahájení správního řízení byly rozsudky Okresního soudu v Jihlavě ze dne 20. 2. 2020, č. j. 13 T 123/2017-2023 a Krajského soudu v Brně ze dne 29. 4. 2021, č. j. 9 To 209/2020-1280. Žalobce v rámci svého odvolání poukazoval na řízení před Nejvyšším soudem. Žalovaný přesto nepřerušil správní řízení a nevyhodnotil tento stav jako předběžnou otázku. Správní orgány nezohlednily závažné dopady rozhodnutí do základních práv žalobce a existujících právních vztahů a časovou potřebu k jejich ukončení. Žalobce rozporuje závěry žalovaného, že případnou nesprávnost rozhodnutí, včetně dopadů na žalobce, je možno následně vyřešit možnou obnovou řízení. Správní orgány nezjistily skutečný stav věci, neprovedly dokazování a rozhodly pouze na základě jediného podkladu.
3. Dále žalobce uvádí, že v rámci odvolání požadoval, aby bylo rozhodnuto podle konkrétních právních norem, nikoliv dle závěrů a rozhodnutí soudů nižších stupňů. Žalobce v odvolání odkázal také na platnou judikaturu. Žalovaný uvedenou judikaturu nerespektoval a ani se k uvedeným důvodům a závěrům judikatury nejvyšších soudů nevyjádřil. Žalobce namítá, že napadené rozhodnutí obsahuje zcela nepochopitelné poučení o lhůtách k vydání rozhodnutí. Dále s poukazem na § 71 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v rozhodném znění (dále jen „správní řád“) namítá porušení těchto lhůt. Rovněž namítá, že napadené rozhodnutí není podepsáno oprávněnou osobou (§ 69 odst. 1 správního řádu). Z uvedeného není podle žalobce v některých částech zřejmé, k čemu žalovaný směřuje.
4. Žalobce namítá, že správní orgány neaplikovaly ustanovení konkrétních právních norem a při výkladu podmínky bezúhonnosti nerespektovaly závěry plynoucí z judikatury (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 229/2014-36, ze dne 11. 6. 2009 a č. j. 9 As 69/2008-50, ze dne 2. 2. 2012). Žalovaný svůj odlišný postup neodůvodnil, naopak v rámci svého odůvodnění využil i judikatury nižších soudů. Tím byly popřeny všechny zásady správního řízení a práva účastníků řízení.
5. Žalobce také namítá, že je zcela mimo působnost žalovaného, aby rozebíral a přijímal závěry trestního řízení. Žalobce uvádí, že se vytýkaného podvodného jednání nedopustil. Závěry živnostenského úřadu a jeho hodnocení „podvodného jednání“ jsou zcela nepodložené. Žalobce splnil všechny předepsané povinnosti vůči státním institucím.
6. Podle žalobce žalovaný nesprávně odtrhuje pojem zaměstnavatel od pojmu zaměstnavatel – fyzická osoba, neboť fyzická osoba je dle právních předpisů vždy pouze jeden subjekt, fakticky i právně.
7. Závěry žalovaného o jednoznačné souvislosti úmyslného trestného činu podvodu s podnikáním, či úmyslnosti uzavření fiktivního pracovněprávního vztahu jsou nepodložené a soudně nepřezkoumatelné. Fyzická osoba, případně podnikatel fyzická osoba, má právo zaměstnat zaměstnance dle vlastních potřeb a dle vlastního uvážení. V tomto případě je považována za důvod podvodu pouze skutečnost existence krátkodobého pracovního

poměru (uzavřeného zcela v intencích zákoníku práce), a to i přesto, že zaměstnankyně po rodičovské dovolené u žalobce dále pracovala.

8. Dále podle žalobce není zcela jednoznačně dána a ve správním řízení nebyla zkoumána a dostatečně konkrétně prokázána souvislost „trestného činu“, resp. zaměstnání zaměstnance, s podnikatelskou činností žalobce nebo s podnikáním a jeho obsahem – živnostenská oprávnění pro „Zednictví a Výroba, obchod a služby“. Na to žalobce poukazoval již v odvolání. Nejedná se o výkon podnikatelské činnosti, která by umožňovala žalobci být zaměstnavatelem, ale v jeho případě se jedná stále o jednu a tutéž fyzickou osobu. Žalobce měl tak potenciálně zcela stejnou možnost a příležitost, pokud by býval měl v úmyslu skutečně obcházet právní předpisy, zaměstnat uvedenou osobu na zcela jiný druh práce a za jakoukoliv mzdu, a to např. jako vlastní hospodyni. Vše by v tomto případě bylo v souladu s právními předpisy. Vznikly by mu tak z právních norem stejné povinnosti, jako ve výše posuzovaném případě. K nutnosti dostatečně konkrétního prokázání souvislosti mezi trestným činem a podnikatelskou činností žalobce odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2003, č. j. 5 A 11/2002-33.
9. Žalobce již v rámci odvolání poukazoval na výše zmíněný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 69/2008-50 s tím, že se nelze předem domýšlet, jakým způsobem se bude podnikatel chovat v budoucnu a jeho chování a priori zpochybňovat. K tomu se žalovaný v napadeném rozhodnutí nevyjádřil. Závěry žalovaného postrádají hodnocení proporcionality skutku, vlivu na bezúhonnost žalobce a následného zrušení živnostenského oprávnění, včetně veškerých následných finančních dopadů na žalobce.
10. Žalobce shrnuje, že nebylo provedeno řádné dokazování, nebyla prokázána řádně vzájemná souvislost s podnikáním, ani nebyla odůvodněna proportionalita postupu živnostenského úřadu a žalovaného. Napadené rozhodnutí je podle žalobce nezákonné a nepřezkoumatelné.
11. Žalobce navrhuje k provedení následující důkazy: citovaná judikatura Nejvyššího správního soudu, prvostupňové rozhodnutí, napadené rozhodnutí, odvolání žalobce, výslech žalobce a výslech P. M.

III. Vyjádření žalovaného

12. Žalovaný navrhuje podanou žalobou zamítnout, jelikož vznesené námitky považuje za nedůvodné. Odkazuje na napadené rozhodnutí a argumentuje ke každému žalobnímu bodu.

IV. Posouzení věci krajským soudem

13. Žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a jedná se o žalobu přípustnou. Soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání za splnění zákonných podmínek. Při přezkoumání žalobou napadeného rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Napadené rozhodnutí žalovaného bylo přezkoumáno v mezích uplatněných žalobních bodů, jakož i z pohledu vad, k nimž se přihlíží z úřední povinnosti a soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
14. Vzhledem k tomu, že žalobce v podané žalobě uplatnil námitku nepřezkoumatelnosti, soud se nejprve zabýval otázkou, zda je napadené rozhodnutí žalovaného způsobilé soudního přezkumu. Případná nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí (ať už pro jeho nesrozumitelnost či pro nedostatek důvodů) by totiž byla vadou natolik závažnou, k níž je soud povinen přihlížet z úřední povinnosti (*ex officio*) a pro kterou by muselo být rozhodnutí žalovaného zrušeno dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního

soudu ze dne 9. 6. 2004, č. j. 5 A 157/2002-35; rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat (ve vztahu k soudním rozhodnutím srov. k nesrozumitelnosti rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013-25, bod [19], k nedostatku důvodů pak usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016-123, č. 3668/2018 Sb. NSS, body [29] - [30]). Dle názoru zdejšího soudu napadené rozhodnutí těmito vadami netrpí. Krajský soud také připomíná, že odvolací orgán nemusí detailně reagovat na každý dílčí argument obsažený v odvolání. Postačuje, jsou-li vypořádány alespoň základní námitky účastníka řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008-13), popř. lze akceptovat i odpověď implicitní (srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 18. 11. 2011, sp. zn. II. ÚS 2774/09, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2011, č. j. 4 Ads 58/2011-72). Z napadeného rozhodnutí je zřejmé, jak žalovaný posoudil odvolací námitky žalobce a proč rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku napadeného rozhodnutí. Ostatně důvody, na základě kterých bylo napadené rozhodnutí vydáno, žalobce před soudem rozporuje.

15. Dále krajský soud konstatuje, že žalobní námitky jsou z podstatné části opakováním argumentace předestřené žalobcem již ve správním řízení. V této souvislosti považuje soud za vhodné připomenout, že vyžadovat od soudů, aby po správních orgánech opakovaly každý závěr, považují-li jej za správný, by bylo nevhodné a zbytečné, a proto se může soud v případech shody mezi názorem soudu a odůvodněním žalobou napadeného rozhodnutí odkazovat na toto odůvodnění (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005-130 publikovaný pod č. 1350/2007 Sb. NSS, či rozsudky téhož soudu ze dne 2. 7. 2007, č. j. 4 As 11/2006-86, ze dne 29. 5. 2013, č. j. 2 Afs 37/2012-47, dne 7. 6. 2017, č. j. 6 As 68/2017-53). Jinak řečeno, smyslem soudního přezkumu není nalezení alternativního a za každou cenu originálního způsobu vyjádření týchž závěrů, k nimž již správně dospěl správní orgán (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2014, č. j. 6 As 54/2013-128).
16. Soud nejprve stručně nastíní skutkový stav, jak vyplynul z napadeného rozhodnutí a ze správního spisu, a to v rozsahu potřebném pro následné posouzení věci.
17. Rozhodnutí živnostenského úřadu bylo vydáno na základě výše zmíněných rozsudků Okresního soudu v Jihlavě ze dne 20. 2. 2020, č. j. 13 T 123/2017-2023 a Krajského soudu v Brně ze dne 29. 4. 2021, č. j. 9 To 209/2020-1280. Uvedeným rozsudkem Krajský soud v Brně zrušil rozsudek Okresního soudu v Jihlavě a nově rozhodl tak, že obviněné v dané věci (mezi kterými byl mimo jiné i žalobce) uznal vinnými přetrváním podvodu podle § 209 odst. 1, 3 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „trestní zákoník“) spáchaném ve spolupachatelství podle § 23 trestního zákoníku, a to na podkladě skutkového stavu spočívajícího v tom, že v období od dubna 2011 do listopadu 2015 v úmyslu neoprávněně se obohatit, sjednávala část obžalovaných jako zaměstnavatelé a část obžalovaných jako zaměstnanci fiktivní pracovní smlouvy se mzdou v neodůvodněně vysokých částkách, která neodpovídala potřebám ani finančním možnostem jednotlivých zaměstnavatelů, kdy krátce po sjednání pracovního poměru došlo u jednotlivých zaměstnanců ke vzniku sociální události, ukončení pracovního poměru ve zkušební době či uplynutí relativně krátké doby, na níž byl pracovní poměr sjednán, přičemž skutečným účelem uzavírání pracovních smluv nebylo reálné sjednání pracovního poměru, ale

neoprávněné obohacení obžalovaných (zaměstnanců) spočívající v čerpání dávek peněžité pomoci v mateřství, nemocenského pojištění, rodičovského příspěvku a podpory v nezaměstnanosti ve výši, jež byla stanovena na základě mezd sjednaných ve smlouvách uzavřených mezi obžalovanými, přičemž v případě neuzavření předmětných smluv by obžalovaným (zaměstnancům) náležely dávky ve výrazně nižší výši, než v jaké jim byly Českou správou sociálního zabezpečení (dále jen „ČSSZ“), a Úřadem práce České republiky (dále jen „Úřad práce“) skutečně vyplaceny, kdy konkrétně: obžalovaná P. M. jako zaměstnanec a obžalovaný L. (žalobce v nyní souzené věci) jako zaměstnavatel s IČ: X, po předchozí dohodě uzavřeli dne 30. 4. 2011 pracovní smlouvu, na jejímž základě měla být obžalovaná M. od 1. 5. 2011 do 30. 9. 2011 zaměstnána jako obchodní zástupce, účetní, rozpočtář firmy u obžalovaného L., s měsíční hrubou mzdou ve výši 35 000 Kč, přičemž ke sjednání pracovní smlouvy nedošlo za účelem reálného výkonu práce a zajištění příjmů z pracovní činnosti, ale pouze za účelem vzniku nároku na dávky peněžité pomoci v mateřství v neoprávněně vysokých částkách, krátce po sjednání pracovní smlouvy nastoupila obžalovaná M. dne 5. 5. 2011 na mateřskou dovolenou přičemž v období od 5. 5. 2011 do 16. 11. 2011 byly obžalované M. vyplaceny dávky peněžité pomoci v mateřství v celkové výši 161 896 Kč, přičemž pokud by nedošlo k formálnímu uzavření předmětné pracovní smlouvy mezi obžalovanými M. a L., náležely by obžalované M. jako osobě samostatně výdělečně činné v době od 9. 3. 2011 do 30. 4. 2011, za období od 5. 5. 2011 do 16. 11. 2011 dávky peněžité pomoci v mateřství v celkové výši 43 512 Kč, čímž obžalovaní způsobili České republice, zastoupené ČSSZ, IČ: 00006963, škodu v celkové výši 118 384 Kč. Za to byli obvinění M. a L. (žalobce v nyní souzené věci) odsouzeni podle § 209 odst. 3 trestního zákoníku k trestu odnětí svobody v trvání 15 (patnácti) měsíců, jehož výkon byl podle § 81 odst. 1 trestního zákoníku a § 82 odst. 1 trestního zákoníku u všech podmíněně odložen na zkušební dobu 20 (dvacet) měsíců. Podle § 228 odst. 1 trestního řádu byla výše zmíněným obviněným uložena povinnost společně a nerozdílně zaplatit České republice zastoupené ČSSZ majetkovou škodu ve výši 118 384 Kč.

18. Na tomto podkladě živnostenský úřad dospěl k závěru, že žalobce přestal splňovat podmínku bezúhonnosti ve smyslu § 6 odst. 2 živnostenského zákona. Podle živnostenského úřadu se žalobce dopustil jednání jako podnikatel. Podnikání představuje celý souhrn činností podnikající osoby, který nelze zužovat pouze na vlastní výkon konkrétní podnikatelské činnosti (tj. na konkrétní výrobu, obchod či konkrétní poskytované služby). Pokud je podnikání realizováno prostřednictvím zaměstnanců, pak se podnikatel ocitá v neoddělitelné pozici zaměstnavatele. Jako zaměstnavatel má podnikatel mimo jiné povinnost uvádět údaje potřebné pro výpočet dávky nemocenského pojištění (mj. je povinen uvést započitatelné příjmy zaměstnance). V dané věci byl žalobce jako podnikatel v pozici zaměstnavatele a svými úkony se spolupodílel na trestném činu podvodu. V rámci provozu všech svých aprobovaných živností jednal z pozice zaměstnavatele, kdy uzavřel úmyslně fiktivní pracovněprávní vztah s osobou, která měla vykonávat činnost spadající do jeho živností a stanovil jí výši mzdy. Na mzdu však neměl finanční prostředky a jejich společným úmyslem bylo docílit toho, aby této osobě (P. M.) byla v následujících měsících vyplacena dávka peněžité pomoci v mateřství. V rámci testu proporcionality živnostenský úřad dospěl k následujícím závěrům. Zájem společnosti v oblasti výplaty dávek z nemocenského pojištění zaměstnancům představuje nepochybně povinnost zaměstnavatele uzavřít pracovněprávní vztah s osobami, u kterých se očekává skutečný výkon sjednané práce, v rámci tohoto stavu pak ze strany zaměstnavatele nastavení takových mzdových podmínek, které odpovídají reálným možnostem zaměstnavatele. V daném případě byl zájem

společnosti porušen opatřením neoprávněné výhody pro třetí osobu ve formě výplaty dávek peněžité pomoci v mateřství státem, které by jinak nebyly vyplaceny. Dály by byly ohroženy zájmy třetích osob – podnikatelů, kteří v rámci svého podnikání v pozici zaměstnavatelů vystupují zodpovědně s respektem k právním předpisům, kteří nezneužívají svého postavení podnikatele – zaměstnavatele, k tomu, aby státu vznikaly škody na neoprávněně vyplácených dávkách zaměstnancům. Živnostenský úřad dospěl k závěru, že je nutno žalobci omezit právo podnikat, protože je nezbytné chránit veřejný zájem. K poměřování následků zrušení živnostenského oprávnění se základním právem na podnikání živnostenský úřad uvedl, že není dotčena možnost žalobce se hospodářsky zajistit příjmem ze závislé činnosti, popřípadě volbou samostatně výdělečné činnosti, kterou neupravuje živnostenský zákon. Navíc omezení v důsledku ztráty bezúhonnosti není trvalého rázu, neboť odsouzený podnikatel má možnost opětovně vstoupit do oblasti živnostenského podnikání, jakmile na něj bude možné pohlížet, jako by nebyl odsouzen. Nelze pominout i to, že samotné omezení tohoto práva bylo vyvoláno trestnou činností odsouzeného podnikatele.

19. Žalovaný napadené rozhodnutí odůvodnil vzhledem k odvolacím námitkám žalobce. K námitkám, které se týkaly výsledku trestního řízení, žalovaný uvedl, že není příslušný k posouzení jejich důvodnosti. K námitce, že žalobce podal v trestní věci dovolání, žalovaný konstatoval, že podáním dovolání nebyla dotčena právní moc ani vykonatelnost trestního rozsudku krajského soudu. V případě, že dojde ze strany Nejvyššího soudu k jeho zrušení, bude dán důvod k postupu podle § 100 správního řádu, a to konkrétně k obnově řízení. Námitku týkající se nevyhovění žádosti žalobce o přerušení řízení v souvislosti s podáním dovolání v trestní věci žalovaný posoudil jako nedůvodnou. Podání dovolání nemá odkladný účinek. nadto ze žádosti o přerušení správního řízení vyplývalo, že dovolání žalobce ještě nepodal. Dále žalobcova žádost o přerušení správního řízení nebyla ničím podložena. Žalovaný uvedl, že živnostenský úřad v odůvodnění také správně odkázal na rozsudek Krajského soudu v brně ze dne 30. 6. 2016, č. j. 30 A 44/2014-50, v němž byla řešena stejná záležitost jako v dané věci. Žalovaný aproboval postup živnostenského úřadu, který žádosti o přerušení správního řízení nevyhověl, a naopak přistoupil k rozhodnutí o zrušení živnostenského oprávnění, vázán lhůtami uvedenými v § 71 správního řádu. Dále se žalovaný zabýval odvolací námitkou ohledně nesprávného a nezákonného výkladu bezúhonnosti dle § 6 odst. 2 živnostenského zákona. Žalovaný se ztotožnil s živnostenským úřadem, že žalovaný byl odsouzen za úmyslný trestný čin spáchaný v souvislosti s podnikáním, jak vyplývá z trestního rozsudku. Smlouvu s paní P. M. žalobce uzavřel pod identifikačním číslem, tudíž jako podnikající fyzická osoba, tedy v roli podnikatele. Podle žalovaného byla jednoznačně prokázána souvislost spáchaného trestného činu s podnikáním obecně a nezáleží na tom, kolik živnostenských oprávnění podnikatel vlastní. Z tohoto důvodu není nutné tuto souvislost vztahovat k jednotlivým aprobovaným činnostem, neboť žalobce spáchal trestný čin svou povahou související s jakoukoli podnikatelskou činností. Žalobce svým chováním zneužil status podnikatele, který získal vznikem živnostenského oprávnění. Podnikatel samostatně rozhoduje o vedení své „firmy“ a také o tom, zda bude podnikatelskou činnost vykonávat osobně nebo bude zaměstnávat pracovníky, jejichž práce v takovém případě organizuje a současně za ni vyplácí i sjednanou odměnu. žalovaný rovněž souhlasil s tím, jak živnostenský úřad posoudil proporcionalitu zásahu zrušením živnostenského opatření. K ochraně práv třetích osob je v daném případě nezbytné omezit právo žalobce podnikat. je nezbytné postupovat v souladu s veřejným zájmem. Ve veřejném zájmu je chránit společnost a omezit podnikání žalobci, který zneužil svého postavení podnikatele k podvodnému jednání. Na uvedeném závěru nic nezmění ani obecná námitka

žalobce ohledně nezbytného dokončení zahájených zakázek (stavebních prací) a potřeba odstoupení nebo zrušení sjednaných dodávek vůči zákazníkům, aby žalobci nehrozil další postih z důvodu nesplnění smluvních závazků, včetně možných soudních žalob. Žalovaný uzavřel, že jednání žalobce (spáchání trestného činu, resp. přečinu), má dopad na práva třetích osob a je pro společnost nebezpečné z důvodu dopadu na ekonomiku státu a tím i všechny její občany, a je nutné před takovým jednáním práva třetích osob chránit. Jediným možným prostředkem k ochraně práv třetích osob je zrušení živnostenského oprávnění. Zrušení živnostenského oprávnění je silným zásahem do práv žalobce, neboť právo podnikat je jedním ze základních práv podle Listiny základních práv a svobod. K omezení tohoto práva se přistupuje pouze v nezbytných případech, kdy to vyžaduje ochrana práv třetích osob. Zrušení živnostenského oprávnění je vzhledem k ochraně práv třetích osob a také vzhledem k zájmu na prevenci nezákonného jednání podnikatele nezbytné. Žalovaný podotknul, že se v rámci odvolacího řízení nevyjadřoval ke každé jednotlivé větě odvolání, ale zabýval se obsahem a smyslem argumentace podnikatele.

20. V nyní souzené věci je předmětem sporu zejména subsumpce zjištěného skutkového stavu pod § 6 odst. 2 živnostenského zákona. Podle tohoto ustanovení se pro účely živnostenského zákona nepovažuje za bezúhonnou 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 oblašuje, pokud se na ni nehledí, jako by nebyla odsouzena.“* Živnostenský úřad totiž podle § 58 odst. 1 písm. a) živnostenského zákona zruší živnostenské oprávnění mimo jiné v případě, kdy podnikatel již nesplňuje podmínky bezúhonnosti pro účely zmiňovaného zákona, tak jako tomu bylo i v dotčeném správním řízení. Podle § 6 odst. 4 věta první a druhé živnostenského *„pro účely posouzení bezúhonnosti je živnostenský úřad oprávněn vyžádat si od soudu opis pravomocného rozhodnutí. Pokud rozhodnutí neobsahuje skutečnosti rozhodné pro posouzení bezúhonnosti, je živnostenský úřad oprávněn nahlížet do těch částí trestního spisu, které tyto skutečnosti obsahují.“*
21. Výklad § 6 odst. 2 živnostenského zákona je třeba provést se zřetelem na smysl a účel podmínky bezúhonnosti. 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 je možné dostát požadavkům ústavně konformního výkladu (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 6. 2009, č. j. 9 As 69/2008-50, a ze dne 2. 2. 2012, č. j. 7 As 47/2011-84).
22. V rozsudku ze dne 5. 3. 2015, č. j. 9 As 229/2014-36, Nejvyšší správní soud rozvedl, že *„hlediskem posuzování musí vždy být 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. Nejvyšší správní soud tím nezpochybňuje názor stěžovatele, vyjádřený v kasační stížnosti, že existují určité trestné činy, které budou pro svou obecnou povahu souviset s jakoukoliv podnikatelskou činností. Tato souvislost by však musela být ve všech takových případech odůvodněna vztahem ke každé jednotlivé podnikatelské činnosti. Výklad podmínky bezúhonnosti, dle kterého trestný čin spáchaný v souvislosti s některou z podnikatelských činností osoby je automaticky důvodem pro zrušení všech jejích živnostenských oprávnění, neúměrně zasahuje do základního práva podnikat a je tak v rozporu s Ústavou.“*

23. Podle závěrů uvedeného v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2019, č. j. 7 As 146/2018-18, „[p]odmínku bezúhonnosti je přitom nutno chápat jako určitý ochranný prostředek, kterým se stát brání proti živnostenskému podnikání těch osob, u nichž se lze důvodně obávat, že touto svojí činností budou poškozovat zájmy jedinců i společnosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2003, č. j. 5 A 11/2002 - 33, nebo náleze Ústavního soudu ze dne 7. 4. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 35/08).“
24. Žalobce vytýká žalovanému, že vycházel pouze z trestního rozsudku, nezohlednil procesní stav probíhajícího trestního řízení a měl k jeho návrhu řízení přerušit. Na všechny tyto námitky již reagoval žalovaný v napadeném rozhodnutí.
25. Krajský soud souhlasí se žalovaným, že trestní rozsudek zdejšího soudu poskytoval správním orgánům dostatečný podklad pro učinění závěru ohledně bezúhonnosti žalobce pro účely živnostenského zákona. Ze skutkové věty výroku o vině lze seznat, jakým konkrétním jednáním žalobce naplnil znaky skutkové podstaty dotčeného zločinu podvodu. Z odůvodnění rozsudku v trestní věci žalobce je pak dostatečným způsobem zřejmé i to, na základě jakých důkazů soud dospěl k závěru o jeho vině, a jakými úvahami byl veden při hodnocení takových důkazů.
26. V této souvislosti krajský soud připomíná výše citovaný § 6 odst. 4 živnostenského zákona, podle kterého je trestní rozsudek stěžejním podkladem pro posouzení bezúhonnosti pro účely živnostenského zákona. Citované ustanovení výslovně vychází z předpokladu, že primárním zdrojem skutkových zjištění mají být rozhodnutí (trestních) soudů, přičemž tento zdroj může být zcela dostačujícím.
27. K tomu soud dále odkazuje na právní úpravu obsaženou v § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu. Z tohoto ustanovení vyplývá, že správní orgán je zavázán rozsudkem trestního soudu pouze v rozsahu konstatování viny konkrétního pachatele za konkrétní trestný čin. Správní orgány proto musely v dané věci bezpodmínečně vycházet ze skutečnosti, že došlo ke spáchání trestného činu podvodu ve formě přímého úmyslu. To samo o sobě samozřejmě nevylučuje, aby správní orgány vycházely i z dalších skutečností, které jsou uvedeny v odůvodnění trestního rozsudku. Obecně tuto situaci pokrývají § 50 a § 51 správního řádu, dle kterých je jistě možné i rozhodnutí soudu jako celek považovat za podklad pro rozhodnutí, který bude podléhat volnému hodnocení důkazů ze strany správního orgánu, nicméně pouze v těch částech, ve kterých pro něj není závazný (viz výše). Soud je tak názoru, že v projednávané věci správní orgány postupovaly správně, když nikterak nepřezkoumávaly výrok o vině a plně se řídily skutkovými závěry Krajského soudu v Brně vyplývajícími z pravomocného rozsudku v trestní věci žalobce. Soud se v trestní věci žalobce zabýval zjištěním samotného skutku a v rámci odůvodnění pracoval se všemi skutečnostmi, které v řízení vyšly najevo.
28. S ohledem na výše uvedené krajský soud uvádí, že správní orgány nepochybily, pokud pravomocné rozhodnutí trestního soudu považovaly za dostačující podklad ke zjištění skutkového stavu bez důvodných pochybností.
29. Soud neshledává opodstatněnou ani námitku žalobce týkající se přerušení řízení. Žalovaný k tomu v napadeném rozhodnutí přilehavě odkázal na rozsudek zdejšího soudu ze dne 30. 6. 2016, č. j. 30 A 44/2014-50. Krajský soud ve zmíněném rozsudku vysvětlil, že podání dovolání není důvodem, aby bylo dle § 64 odst. 3 správního řádu přerušeno řízení o zrušení živnostenského oprávnění pro ztrátu bezúhonnosti z důvodu pravomocného odsouzení podnikatele pro úmyslný trestný čin spáchaný v souvislosti s podnikáním. Naopak takový

postup by mohl být v rozporu s veřejným zájmem na tom, aby držitelé živnostenského oprávnění byly toliko osoby, jež se nedopouští trestné činnosti. Rozhodnutí Nejvyššího soudu o dovolání žalobce v trestní věci tedy není předběžnou otázkou, pro kterou by bylo možné přerušit dle § 57 odst. 2 správního řádu ve spojení s § 64 odst. 1 písm. c) téhož zákona, neboť je v přezkumném řízení rozhodováno o pravomocném rozhodnutí, které je podkladem pro rozhodnutí správního orgánu, jímž je správní orgán ve smyslu § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu *a contrario* vázán. Krajský soud nevidí důvod, aby se od svých závěrů vyslovených ve zmíněném rozsudku sp. zn. 30 A 44/2014 odchýlil. Žalovaný rovněž správně poznamenal, že případné zrušení trestního rozsudku zdejšího soudu v dovolacím řízení by bylo důvodem k obnově řízení dle § 100 odst. 1 písm. b) správního řádu. Lze také poznamenat, že postup správních orgánů, které by vyčkávaly na výsledek řízení před Nejvyšším soudem, by nebyl v daném případě v souladu se zásadou rychlosti a hospodárnosti řízení zakotvenou v § 6 správního řádu.

30. Krajský soud nad rámec nutné úvahy dodává, že Nejvyšší soud usnesením ze dne 24. 8. 2022, č. j. 3 Tdo 1345/2021-1428, částečně zrušil trestní rozsudek Krajského soudu v Brně. Nejvyšší soud shledal, že způsobená škoda jako znak kvalifikované skutkové podstaty trestného činu podvodu podle § 209 trestního zákoníku a částka uložená jako náhrada škody byly zjištěny nesprávně. Nicméně nepřisvědčil námitkám žalobce, že nebyla naplněna skutková podstata trestného činu podvodu podle § 209 trestního zákoníku, a to především znak uvedení jiného v omyl, a že v popisu skutku nejsou uvedeny žádné skutkové okolnosti, které by odůvodňovaly závěr o jejich úmyslu podvodně vylákat neoprávněně jakékoli finanční prostředky, a proto nebyla naplněna ani subjektivní stránka daného trestného činu. Naopak dle závěru Nejvyššího soudu, skutková podstata trestného činu podvodu podle § 209 trestního zákoníku byla beze zbytku ve všech znacích naplněna.
31. Za lichou považuje krajský soud námitku žalobce, že napadené rozhodnutí obsahuje zcela nepochopitelné poučení žalovaného o procesních lhůtách k rozhodnutí. Krajský soud k tomu uvádí následující. Žalobce v odvolání mimo jiné namítal, že živnostenský úřad nevyhověl jeho žádosti o přerušení řízení, a naopak „*urychleně rozhodl o zrušení živnostenského oprávnění*“. V reakci na danou odvolací námitku týkající se urychleného rozhodnutí živnostenského úřadu žalovaný uvedl, že „*při vydání rozhodnutí je živnostenský úřad vázán lhůtami uvedenými v § 71 správního řádu, přičemž v tomto případě bylo správní řízení zahájeno dne 22.09.2021 a rozhodnutí o zrušení živnostenského oprávnění bylo vydáno dne 15.11.2021. Proto považuje odvolací orgán námitku podnikatele o urychleném rozhodnutí živnostenského úřadu o zrušení živnostenského oprávnění za irelevantní.*“ Podle krajského soudu se nejedná o nepochopitelné poučení, jak nedůvodně namítá žalobce, ale jde o přezkoumatelné vypořádání jeho odvolací námítky. Pokud dále žalobce v podané žalobě tvrdí, že v jeho věci správní orgány nerozhodovaly ve lhůtách stanovených v § 71 správního řádu, měl se primárně domáhat ochrany před nečinností podle § 80 správního řádu, případně následně podat žalobu na ochranu před nečinností podle § 79 s. ř. s. V nyní vedeném soudním řízení, kde je přezkoumávána zákonnost napadeného rozhodnutí, již nejsou námitky žalovaného ohledně nedodržení lhůt pro vydání správních rozhodnutí relevantní.
32. Dále krajský soud nemůže přisvědčit argumentaci žalobce, že není dána souvislost žalobcem spáchaného trestného činu s podnikáním. Žalobce namítá, že zaměstnal zaměstnance jako fyzická osoba, nikoli jako podnikatel. Rovněž touto argumentací žalobce se žalovaný zabýval v napadeném rozhodnutí a krajský soud s jejím posouzením ze strany žalovaného souhlasí.

33. V dané věci lze skutečně jen stěží souvislost trestné činnosti žalobce s jeho podnikatelskou činností neshledat. Pokud by žalobce neprovozoval podnikatelskou činnost, těžko by mohl zaměstnat jako zaměstnavatel s IČ paní P. M. na pozici obchodní zástupce, účetní a rozpočtář. Trestný čin tak byl bez pochyby spáchán při podnikání živnostníka (žalobce) jako fyzické osoby, přičemž žalobce jako podnikatel (v rámci jím vykonávané a jemu aprobované podnikatelské činnosti) uzavřel fiktivní pracovněprávní vztah se zaměstnankyní a podílel se tak na jejím obohacení, neboť jí byla vyplacena testovaná dávka peněžitě pomoci v mateřství ve výši výrazně vyšší, než na kterou měla skutečně nárok. Bylo přitom na rozhodnutí žalobce, zda vstoupí do pracovněprávního vztahu jako podnikající osoba. Argumentaci žalobce, že mohl jako fyzická osoba zaměstnat paní M. na jiný druh práce, např. jako svoji hospodyni, nelze přiznat relevanci, neboť tato skutečnost nenastala a nikterak neodůvodňuje závěr o tom, že trestná činnost žalobce nesouvisela s jím vykonávanou podnikatelskou činností.
34. Žalobce nedůvodně vytýká žalovanému, že nevzal v potaz druh a obsah zrušených živnostenských oprávnění včetně všech existujících právních vztahů a časovou potřebu k jejich ukončení.
35. Krajský soud ve shodě se žalovaným konstatuje, že žalobcem spáchaný zločin podvodu patří do skupiny trestných činů, které souvisejí s podnikáním obecně (tedy i se žalobcem provozovanými živnostmi) a povaha spáchané trestné činnosti odůvodňuje zrušení veškerých živnostenských oprávnění žalobce za účelem ochrany základních práv a svobod třetích osob. V rámci žádné živnosti nelze akceptovat úmyslné předstírání pracovních poměrů s neodůvodněnými mzdami za účelem neoprávněného odčerpávání financí ze sociálního systému. Správní orgány tedy nepřistoupily k takovému výkladu podmínky bezúhonnosti, dle kterého trestný čin spáchaný v souvislosti s některou z podnikatelských činností osoby by byl automaticky důvodem pro zrušení všech jejích živnostenských oprávnění (srov. výše zmíněné rozsudky Nejvyššího správního soudu sp. zn. 9 As 229/2014 a sp. zn. 5 A 11/2002, na které odkazoval žalobce).
36. 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 § 58 odst. 1 písm. a) živnostenského zákona, přičemž správní orgán při svém rozhodování nemůže zohledňovat důsledky, které toto rozhodnutí vyvolá pro další aktivity držitele živnostenského oprávnění, jak správně konstatoval žalovaný v napadeném rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 20014, č. j. 6 A 39/2000-75). Navíc se živnostenský úřad zabýval případným likvidačním účinkem svého rozhodnutí vůči žalobci, kdy dovodil, že příjmy z podnikání nejsou pro žalobce jedinou možností k jejich získání. Zrušení živnostenského oprávnění nezabavuje žalobce možnosti výkonu jeho profese např. v rámci závislé činnosti. Nadto argumentace žalobce ohledně dopadu do všech existujících vztahů a časové potřebě k jejich dokončení zůstala v rovině ničím nepodložených obecných tvrzení.
37. Žalobní námitce ohledně porušení principu proporcionality krajský soud nepřisvědčil. Naopak se ztotožnil se závěry správních orgánů, že v daném případě zvolené řešení (zrušení živnostenského oprávnění žalobce) nevybočuje z mezí zákona a tzv. „přiměřenosti“. Povaha spáchané trestné činnosti žalobce (podílení se na účelovém odčerpávání prostředků určených primárně potřebným lidem) se intenzivně dotýká základních práv a svobod třetích osob. Žalobce zasáhl do majetkové sféry České republiky a vážně narušil zájem na řádném a

zákonném fungování sociálního systému, resp. na samotném chodu státní správy. Krajský soud má ve shodě se správními orgány za to, že proti takovému jednání, resp. podnikání má být beze sporu poskytnuta ochrana jak jednotlivcům, tak i státu.

38. Odůvodnění zásahu do základního práva žalobce podnikat podle čl. 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod správními orgány považuje krajský soud za dostatečné. Z výše uvedeného je současně zřejmé, že správní orgány svoji úvahu ohledně přiměřenosti zásahu do práva na podnikání žalobce nečinily na základě obavy, že by se žalobce v budoucnu znovu dopustil závažného porušení povinností v souvislosti se svým podnikáním, nýbrž s ohledem na smysl a účel podmínky bezúhonnosti, kterým je ochrana základních práv třetích osob, jež by mohla být podnikáním žalobce provozovaným v rozporu s právem dotčena. Nenastala tak situace, která byla řešena v žalobcem odkazovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 9 As 69/2008.
39. Žalobce v podané žalobě pouze v obecné rovině namítal, že žalovaný nerozhodoval podle ustanovení konkrétních právních norem. S ohledem na formulaci dané námítky krajský soud obecně konstatuje, že žalovaný posuzoval věc podle právních norem, které dopadají na zjištěný skutkový stav. Žalovaný v dané věci rovněž respektoval relevantní (a výše citovanou) judikaturu, přičemž k žalobcem tvrzenému rozporu s rozsudky Nejvyššího správního soudu sp. zn. 9 As 229/2014, sp. zn. 5 A 11/2002 a sp. zn. 9 As 69/2008 se krajský soud vyjádřil výše.
40. Žalobce také tvrdil, že napadené rozhodnutí není podepsáno oprávněnou osobou. V posuzovaném případě byl žalobci doručován stejnopis rozhodnutí (elektronická verze) a originál napadeného rozhodnutí je založen v písemné podobě ve správním spise. Originál napadeného rozhodnutí v listinné podobě obsahuje v podpisové části údaje o podepisující osobě: Ing. J. R., úředník oddělení právní a krajského živnostenského úřadu. U toho je vlastnoruční podpis pracovníce – podepsána je příjmením. Dále je zde čitelný otisk úředního razítka Krajský úřad Kraje Vysočina. V elektronickém stejnopisu jsou na místě podpisu uvedené výše zmíněné údaje: jméno, příjmení, titul a funkce pracovníce a je připojen elektronický podpis této úřední osoby. Za situace, kdy žalobce k této námitce netvrdí další okolnosti, ze kterých by bylo možné dovodit, že ve skutečnosti nešlo o projev vůle žalovaného, námitka důvodná není. Takové indicie neplynou ani z obsahu spisu ani z vyjádření samotného žalovaného.
41. Pro úplnost krajský soud dodává, že podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2004, č. j. 2 Azs 5/2004-48, rozhodnutí správního orgánu není nicotné bez přistoupení dalších okolností jen proto, že není podepsáno oprávněnou osobou. O nicotnost by se ale mohlo jednat tehdy, pokud by absence podpisu oprávněné osoby odrážela skutečnost, že rozhodnutí bylo vydáno bez vědomí oprávněné osoby. Takovému závěru v nyní projednávané věci nic nenasvědčuje.
42. K listinám, které žalobce přiložil k žalobě nebo které navrhl k provedení jako důkaz, krajský soud uvádí následující. Tyto listiny jsou součástí správního spisu, a proto jimi krajský soud nedokazoval. Podle ustálené judikatury, vychází-li soud ve správním soudnictví z údajů a listin obsažených ve správním spisu, nejedná se o dokazování ve smyslu § 52 s. ř. s.
43. Soud neprovedl jako důkaz ani žalobcem odkazované rozsudky Nejvyššího správního soudu, jelikož argumenty žalobce, které se k daným rozsudkům vztahovaly nebo které měly dané rozsudky podpořit, soud právně vyhodnotil výše.

44. Jelikož krajský soud považuje skutkový stav v dané věci za dostatečně zjištěný z obsahu správního spisu, resp. z obsahu trestního rozsudku (viz výše), není třeba zjištěný skutkový stav dále doplňovat. Z tohoto důvodu krajský soud neprováděl žalobcem navržený výslech P. M. Žalobce navíc ani neuvádí, jak by navrhovaný výslech mohl přispět k bližšímu objasnění věci.
45. Krajský soud neprováděl ani výslech žalobce. K funkci výsledku účastníka řízení se Nejvyšší správní soud ve své judikatuře opakovaně vyjadřoval. Výslech účastníka řízení není určen k tomu, aby při něm účastník uváděl svá tvrzení o rozhodujících skutečnostech, ani aby se touto formou vyjadřoval k jiným provedeným důkazům. K tomu slouží primárně podání, návrhy a jiné procesní úkony účastníka řízení (viz obdobně např. rozsudek ze dne 6. 2. 2014, č. j. 6 As 147/2013-29). Návrh na provedení účastnického výsledku tedy není primárně prostředkem pro sdělování rozhodujících skutečností a takový návrh nemůže nahradit konkrétní tvrzení účastníka řízení. Jedná se o důkazní prostředek, který je nutno využít zejména tam, jsou-li o skutkovém stavu pochybnosti či panují-li v něm rozpory. Krajský soud opakovaně uvádí, že o takovou situaci se v projednávané věci nejednalo.

V. Závěr a náklady řízení

46. Krajský soud na základě všech výše uvedených skutečností a úvah neshledal žalobu důvodnou, proto ji postupem podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
47. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu těch nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který úspěch ve věci neměl. Žalobce před soudem neuspěl (soud žalobu zamítl jako nedůvodnou), proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníkovi řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, však žádné náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 22. 2. 2024

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu