



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Davida Hipšra a soudců Tomáše Foltase a Lenky Krupičkové v právní věci žalobkyně: **KLVAŇA – nábytek, s. r. o.**, se sídlem Bubeníčkova 4363/38, Brno, zastoupený Mgr. Miladou Blumaierovou, advokátkou se sídlem Moravské náměstí 1007/14, Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, se sídlem Žerotínovo náměstí 3, Brno, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 12. 9. 2023, č. j. 31 A 73/2022-56,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti 3 400 Kč do 30 dní od právní moci tohoto rozsudku k rukám její zástupkyně, advokátky Mgr. Milady Blumaierové.

Odůvodnění:

I.

[1] Rozhodnutím Magistrátu města Brna, Živnostenský úřad města Brna (dále jen „živnostenský úřad“) ze dne 4. února 2022, č. j. MMB/0049931/2022 byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchání přestupku dle § 63 odst. 1 písm. b) zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon). Přestupku se měla dopustit tím, že v době nejméně od 3. ledna 2017 do 7. července 2020 na různých místech České republiky provozovala činnosti, které jsou předmětem řemeslné živnosti (montáž, opravy, revize a zkoušky elektrických zařízení, vodoinstalatérství, topenářství, malířství, lakýrnictví, natěračství, pokrývačství a tesařství), aniž by pro tyto živnosti měla živnostenská oprávnění. Za tento přestupek živnostenský úřad uložil žalobkyni pokutu ve výši 80 000 Kč a povinnost k náhradě nákladů řízení paušální částkou 1 000 Kč. O podaném odvolání rozhodl žalovaný tak, že odvolání zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

[2] Žalobkyně napadla rozhodnutí žalovaného žalobou u Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“). Krajský soud rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[3] Krajský soud předně uvedl, že skutečnost, zda osoba skutečně provozuje podnikatelskou činnost, je nutno posuzovat podle konkrétních okolností případu. Jestliže osoba v rámci své podnikatelské činnosti realizuje dílo, jehož hlavní část spadá pod živnostenské oprávnění, kterým disponuje, a související vedlejší (doplňkové, přípravné, ukončovací apod.) práce zajišťuje subdodavatelsky prostřednictvím osob s příslušným živnostenským oprávněním, nelze zpravidla učinit závěr, že by provozovala činnost, k níž nemá živnostenské oprávnění. Nepůjde tedy o naplnění skutkové podstaty přestupku podle § 63 odst. 1 písm. b) živnostenského zákona.

[4] Žalovaný věc nesprávně posoudil, když dovodil provozování živností žalobkyně bez živnostenského oprávnění na základě úvahy, že kdo činnost řídí a fakturuje, ten ji automaticky také sám vykonává. Žalobkyně výše uvedené činnosti sama nevykonávala, nýbrž je zajišťovala prostřednictvím svých subdodavatelů, kteří živnostenským oprávněním k uvedeným činnostem disponovali. Krajský soud proto dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí je nezákonné, neboť žalovaný vycházel z nesprávného právního názoru a v důsledku toho přinejmenším v některých případech vyhodnotil jako přestupek jednání, které skutkovou podstatu tohoto přestupku nenaplnuje.

[5] Krajský soud též dovodil, že nedošlo k ohrožení právem chráněných zájmů ani bezpečnosti a zdraví spotřebitelů. Z hlediska bezpečnosti a zdraví spotřebitelů není podstatná osoba smluvně vstupující do právního vztahu se spotřebitelem a poskytující formální soukromoprávní záruky, nýbrž osoba skutečného realizátora činnosti, jehož odbornost má garantovat bezpečnost a zdraví spotřebitelů. Žalobkyně dále nevstupovala na trh jako konkurent jiných podnikatelů, čímž nenarušila rovnost přístupu podnikatelů na daný trh.

II.

[6] Rozsudek krajského soudu napadl žalovaný (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností. Krajskému soudu vytýká nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky a nepřezkoumatelnost mající základ v nedostatku důvodů rozhodnutí a vnitřní rozpornosti rozsudku.

[7] Stěžovatel uvádí, že žalobkyně uzavírala pod svým jménem a na svou odpovědnost s jednotlivými zákazníky smlouvu o dílo. Toto dílo prováděla v dílčím rozsahu sama a v dílčím rozsahu prostřednictvím subdodavatelů podle jednotlivých činností. Následně svým jménem provedené dílo zákazníkům fakturovala, tedy včetně prací, pro které neměla živnostenské oprávnění. Žalobkyně vystupovala jako samostatný podnikatel, který měl podle uzavřených smluv dílo provést. Nevystupovala jako pouhý zprostředkovatel k zajištění jiných podnikatelů – subdodavatelů k provedení nasmlouvaného díla.

[8] Stěžovatel dále uvedl, že živnostenský zákon nerozlišuje odborné práce, v rámci řemeslných činností, na práce hlavní a práce vedlejší, pomocné či doplňkové. O toto rozdělení se snažil pouze krajský soud, což však stěžovatel považuje za chybný výklad. Pro

pokračování

jakoukoliv činnost spadající do obsahových náplní řemeslných živností je nutné disponovat odbornou kvalifikací, a to bez ohledu na rozsah takových prací. Takovou kvalifikací žalobkyně nedisponovala. Z účetních dokladů a faktur je zřejmé, že se o doplňkové práce nejednalo.

[9] Krajskému soudu dále vytýká, že přehlíží judikaturu vyšších soudů, především rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. června 2008, č. j. 4 As 9/2007-109, který se týkal obdobné věci a kde Nejvyšší správní soud dospěl k odlišným závěrům. Nesouhlasí ani s tím, že práce mohly být provedeny kvalifikovanými osobami v pozici subdodavatelů. Odbornou způsobilost má mít totiž jen a pouze žalobkyně jako zhotovitelka díla a smluvní partnerka svých klientů.

[10] Pokud jde o namítanou nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu, stěžovatel uvádí, že krajský soud došel na jedné straně k závěru o tom, že jednání žalobkyně nenaplnňuje znaky přestupku, na straně druhé však uvedl, že k nenaplnění znaku přestupku došlo pouze v několika případech. Pokud krajský soud přistupoval k veškerému jednání žalobkyně s totožnou argumentací a s totožným právním názorem, je jeho argumentace vnitřně rozporná a nepřezkoumatelná. Stěžovatel se domnívá, že výklad provedený krajským soudem připouští protichůdný postup a neumožňuje správním orgánům řádně a srozumitelně hodnotit jednání podnikatelských subjektů.

[11] Nejvyšší správní soud zaslal kasační stížnost k vyjádření žalobkyni, která námitky stěžovatele odmítla a ztotožnila se se závěry krajského soudu. Žalobkyně zdůraznila, že krajský soud věc posoudil s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem případu, tj. zejména ke skutečnosti, že (i) žalobkyně nikdy nevykonávala činnosti, ke kterým neměla příslušná živnostenská oprávnění, (ii) rozsah těchto prací byl ve vztahu k hlavní části díla dodávaného žalobkyní, (iii) činností žalobkyně nemohlo dojít k ohrožení bezpečnosti a zdraví spotřebitelů, jakož ani k ohrožení rovnosti přístupu podnikatelů na trh, když žalobkyně v žádném případě nevstupovala na trh podnikatelů s příslušnými živnostenskými oprávněními, ale naopak vždy uvedené činnosti zajišťovala právě osobami těmito živnostenskými oprávněními disponujícími.

[12] Žalobkyně dále uvádí, že některé z argumentů stěžovatele neodráží aktuální podnikatelskou realitu, když stěžovatel v úvodu staví svoji argumentaci na tom, že „podnikatel svému klientovi fakturuje to, co provedl či vykonal.“ Žalobkyně navrhuje kasační stížnost jako nedůvodnou zamítnout a uložit stěžovateli náhradu nákladů řízení.

III.

[13] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[14] Nejdříve Nejvyšší správní soud přistoupil k posouzení nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu, neboť nepřezkoumatelnost soudního rozhodnutí je vadou natolik závažnou, že znemožňuje věcný přezkum. Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku však Nejvyšší správní soud neshledal. Krajský soud svůj rozsudek řádně odůvodnil a je z něj dobře seznatelné, na základě jakých konkrétních úvah dospěl k vysloveným závěrům (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. července 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44).

[15] Nejvyšší správní soud neshledal ani vnitřní rozpornost napadeného rozsudku. Krajský soud vyslovil jednoznačný právní názor a žalovanému srozumitelně vysvětlil, jakým způsobem má věc opětovně posoudit. V bodě [24] napadeného rozsudku krajský soud uvádí: „Jestliže činnosti, v nichž bylo spatřováno spáchání přestupku, 1) nepřekračovaly rámec souvisejících vedlejších činností, 2) nevykonával je sám žalobce a 3) jeho subdodavatelé disponovali příslušným živnostenským oprávněním, nelze v nich spatřovat naplnění skutkové podstaty přestupku dle § 63 odst. 1 písm. b) živnostenského zákona. Pokud žalovaný v dalším řízení neprokáže, že některá z uvedených tří podmínek nebyla naplněna, přistoupí k zastavení přestupkového řízení z důvodu, že skutek, o němž se vede řízení, není přestupkem.“ Pokud tedy krajský soud v bodě [22] uvedl, že „žalovaný vycházel z nesprávného právního názoru a v důsledku toho přinejmenším v některých případech vyhodnotil jako přestupek dle § 63 odst. 1 písm. b) živnostenského zákona jednání, které skutkovou podstatu tohoto přestupku nenaplní“, nejde o nic jiného než konstatování, že v některých případech nebyl postup žalovaného v souladu s výše uvedeným právním názorem krajského soudu a je na žalovaném, aby věc opětovně posoudil a ve shodě s právním názorem krajského soudu rozhodl, zda ke spáchání přestupku došlo či nikoliv. V tomto ohledu Nejvyšší správní soud neshledává žádný vnitřní rozpor, který by založil nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. Nejvyšší správní soud proto došel k závěru, že rozsudek krajského soudu je přezkoumatelný, když neshledal ani žádné jiné důvody, které by způsobovaly jeho nepřezkoumatelnost.

[16] Úvodem Nejvyšší správní soud poznamenává, že skutečností, že žalobkyně disponovala živností „Provádění staveb, jejich změn a odstraňování“ a že své služby realizovala prostřednictvím svých subdodavatelů oprávněných k těmto činnostem na základě dílčích živnostenských oprávnění, nejsou mezi stranami v nynějším řízení sporné. Jádrem sporu je otázka, zda se žalobkyně dopustila přestupku, pokud pro činnosti, které nabízela v rámci živnosti „Provádění staveb, jejich změn a odstraňování“ prostřednictvím svých subdodavatelů, neměla sama potřebná živnostenská oprávnění.

[17] Podle § 2 živnostenského zákona platí, že živností je soustavná činnost provozovaná samostatně, vlastním jménem, na vlastní odpovědnost, za účelem dosažení zisku a za podmínek stanovených tímto zákonem.

[18] Podle § 63 odst. 1 písm. b) živnostenského zákona platí, že právnická osoba se dopustí přestupku tím, že provozuje činnost, která je ... předmětem živnosti řemeslné nebo vázané, aniž by pro tuto živnost měla živnostenské oprávnění.

[19] Nejvyšší správní soud se ve své judikatuře vyslovil, 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 vymezenými živnostenským zákonem. K tomu, aby podnikatel mohl provozovat některou ze živností, musí k jejímu provozování disponovat příslušným živnostenským oprávněním. Absence živnostenského oprávnění při provozování činnosti, která je živností, má charakter neoprávněného podnikání. Neoprávněným podnikáním je takový postup i v případě, že podnikatel sice disponuje živnostenským oprávněním, ale nikoliv takovým, které by bylo způsobilé pokrýt předmět skutečně provozované činnosti s povahou živnosti (viz rozsudek

pokračování

Nejvyššího správního soudu ze dne 19. listopadu 2003, č. j. 7 A 87/2002-29, č. 126/2004 Sb. NSS nebo ze dne 26. února 2009, č. j. 7 As 20/2008-58).

[20] Nejvyšší správní soud se již v minulosti vyjádřil též k provozování tzv. „multiprofesních živností“ vykonávaných v rámci živnostenského oprávnění „Provádění staveb, jejich změn a odstraňování“. V rozsudku ze dne 24. července 2014, č. j. 10 As 111/2014-47 uvedl, že „v rámci „multiprofesní živnosti“, která znamená ucelenou dodávku stavby „na klíč“ podle projektové dokumentace, mohou být v rámci vázané živnosti „provádění staveb, jejich změn a odstraňování“ vykonávány samostatně, avšak prostřednictvím odborně způsobilých osob, i takové činnosti, které jsou jinak předmětem samostatných živností řemeslných, případně živnosti volné...“ V rozsudku ze dne 5. února 2015, č. j. 9 As 48/2014-28 Nejvyšší správní soud dále uvedl, že „být držitelem živnostenského oprávnění pro živnost „Provádění staveb, jejich změn a odstraňování“ je proto nezbytné za situace, kdy podnikatel neprovádí pouze dílčí činnosti na stavbě, ale odpovídá za postavení stavby jako celku, ať již stavbu provádí sám, nebo prostřednictvím subdodavatelů.“ Krajský soud proto správně dovodil, že jestliže osoba v rámci své podnikatelské činnosti realizuje dílo, jehož hlavní část spadá pod živnostenské oprávnění, kterým disponuje (v nynějším případě na základě živnostenského oprávnění „Provádění staveb, jejich změn a odstraňování“), a související vedlejší (doplňkové, přípravné, ukončovací apod.) práce zajišťuje subdodavately prostřednictvím osob s příslušným živnostenským oprávněním, nelze zpravidla učinit závěr, že by provozovala činnost, k níž nemá živnostenské oprávnění.

[21] Stěžovatel dále poukazuje na již citovaný rozsudek č. j. 4 As 9/2007-109, v němž Nejvyšší správní soud vyslovil právní názor, že „pokud právní subjekt pověří jiného, byť i jen zčásti výkonem činnosti, která má znaky živnosti podle § 2 živnostenského zákona a takovou činnost kontroluje a řídí, pak provozuje živnost.“ Stěžovatel uvádí, že se jedná o právní větu obecného použití, proto dopadá i na nyní posuzovanou věc. Nejvyšší správní soud se však ztotožňuje s krajským soudem, že právní závěr vyslovený v tomto rozsudku se týkal skutkově odlišného případu, kdy se nejednalo o výkon „multiprofesních živností“ v rámci vázané živnosti „Provádění staveb, jejich změn a odstraňování“, neboť v daném případě nevystupoval pachatel přestupku v pozici dodavatele služeb svým klientům prostřednictvím svých subdodavatelů, nýbrž v pozici vlastníka parkoviště, z jehož provozování mu plynul příjem. Právní závěr vyslovený v tomto rozsudku proto nelze na daný případ bezvýhradně aplikovat.

[22] Krajský soud tedy správně a v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu dovodil, že se nejedná o přestupek dle § 63 odst. 1 písm. b) živnostenského zákona, pokud žalobkyně disponuje volnou živností „Provádění staveb, jejich změn a odstraňování“ v jejímž rámci zajišťuje dílčí práce prostřednictvím svých subdodavatelů, kteří mají příslušná živnostenská oprávnění k těmto činnostem. Ve shodě s krajským soudem Nejvyšší správní soud konstatuje, že je pochybením stěžovatele, pokud spatřoval naplnění skutkové podstaty přestupku dle § 63 odst. 1 písm. b) živnostenského zákona v tom, že žalobkyně pro své klienty prováděla dílo, v rámci, něhož byly subdodavately jako související a zároveň vedlejší realizovány činnosti, k nimž sice neměla živnostenské oprávnění sama žalobkyně, nýbrž pouze subdodavatel.

[23] Závěr o nenaplnění přestupku dle § 63 odst. 1 písm. b) živnostenského zákona samozřejmě nemůže platit v situaci, pokud by žalobkyně dílčí specializované činnosti bez konkrétního živnostenského oprávnění sama vykonávala nebo pokud by její subdodavatelé

k těmto činnostem nedisponovali živnostenským oprávněním. Bude tedy na stěžovateli, aby v souladu s právním názorem krajského soudu činnost žalobkyně opětovně posoudil.

[24] Nejvyšší správní soud pro úplnost dodává, že nemohl přisvědčit ani námitce stěžovatele, že žalobkyně svou činností narušila přístup podnikatelů na trh či ohrozila bezpečnost a zdraví spotřebitelů. Stěžovatel neuváděl konkrétní okolnosti zavdávající podezření na narušení trhu či ohrožení spotřebitelů a toto dovozoval toliko ze skutečnosti, že žalobkyně nedisponovala konkrétními živnostenskými oprávněními. Ve shodě s krajským soudem však Nejvyšší správní soud uvádí, že žalobkyně sama na trh přímo nevstupovala a okruh podnikatelů na daném trhu nerozšiřovala. Nevystupovala jako konkurent jednotlivých podnikatelských subjektů, nýbrž jako jejich „zákazník“ poptávající příslušnou odbornou činnost.

IV.

[25] Z uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, pročez ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[26] Výrok o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Podle citovaných ustanovení náleží náhrada nákladů řízení procesně úspěšnému účastníkovi, kterým je v dané věci žalobkyně. Žalobkyni v řízení o kasační stížnosti vznikly náklady v souvislosti se zastoupením její advokátkou. Pro určení výše nákladů spojených s tímto zastoupením se použije v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. vyhláška č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Zástupkyně žalobkyně učinila ve věci jeden úkon, kterým je vyjádření ke kasační stížnosti [písemné podání ve věci samé podle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], přičemž za tento úkon právní služby náleží mimosmluvní odměna ve výši 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d), ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu], která se zvyšuje o 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Celkové náklady vynaložené žalobkyní tedy představují částku 3 400 Kč, kterou je stěžovatel povinen žalobkyni zaplatit do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám její právní zástupkyně.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 10. července 2024

David Hipšr
předseda senátu