

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Passera a soudců Mgr. Davida Hipšra a JUDr. Michala Mazance v právní věci žalobců: **a) Pavel Jílek – Truck Servis s. r. o., b) QUADRIFOGLIO kancelářský nábytek s. r. o.**, oba se sídlem U Pily 270/2, České Budějovice, oba zastoupeni Mgr. Eduardem Křiklavou, advokátem se sídlem Jeronýmova 174/2, České Budějovice, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského kraje**, se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, o žalobě proti rozhodnutím žalovaného ze dne 20. 3. 2015, čj. KUJCK/22247/2015/OKZU, a čj. KUJCK/22251/2015/OKZU, v řízení o kasační stížnosti žalobců a Pavla Jílka, bytem U Pily 270/2, České Budějovice, zastoupeného Mgr. Eduardem Křiklavou, advokátem se sídlem Jeronýmova 174/2, České Budějovice, proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 20. 1. 2016, čj. 10 A 68/2015 – 44,

takto:

I. Kasační stížnost Pavla Jílka **se odmítá**.

II. Kasační stížnost stěžovatelů Pavel Jílek – Truck Servis s. r. o. a QUADRIFOGLIO kancelářský nábytek s. r. o. **se zamítá**.

III. Stěžovatelé **nemají** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

IV. Žalovanému **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I.

[1] Rozhodnutími ze dne 20. 1. 2015, čj. Ž/13802/2014/DJ/63087/14 a čj. Ž/13773/2014/GV/1010459/12 (dále „prvostupňová rozhodnutí“), zrušil Magistrát města České Budějovice (dále „živnostenský úřad“) žalobcům živnostenská oprávnění.

[2] Rozhodnutími ze dne 20. 3. 2015, čj. KUJCK/22247/2015/OKZU a čj. KUJCK/22251/2015/OKZU (dále „napadená rozhodnutí“) žalovaný zamítl odvolání žalobců proti shora uvedeným prvostupňovým rozhodnutím a tato rozhodnutí potvrdil.

II.

[3] Žalobci podali proti rozhodnutím žalovaného společnou žalobu ke Krajskému soudu v Českých Budějovicích. Krajský soud žalobu zamítl. Konstatoval, že napadená rozhodnutí jsou v souladu s veřejným zájmem na dodržování právních předpisů souvisejících s podnikáním. Správní orgány zrušily žalobcům živnostenská oprávnění v souladu se smyslem a účelem § 8 odst. 6 písm. d) zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání ve znění účinném od 17. 10. 2013 (dále „živnostenský zákon“). Statutárním orgánem žalobců byl totiž Pavel Jílek, který byl zároveň statutárním orgánem obchodní společnosti ITALIA – interier CB s. r. o. (dále „společnost ITALIA“) v době, kdy jí bylo živnostenské oprávnění zrušeno na návrh správy sociálního zabezpečení pro neplnění závazků podnikatele vůči státu (§ 58 odst. 3 živnostenského zákona). Společnost ITALIA minimálně od 20. 2. 2013 neodváděla pojistné na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti; ke dni 13. 10. 2014 dluh přesáhl částku 280 000 Kč. Jednatel společnosti ITALIA byl na tuto skutečnost opakovaně upozorněn a byl také varován, že pokud nebude dluh uhrazen, přistoupí živnostenský úřad ke zrušení živnostenského oprávnění. K úhradě dluhu nedošlo, a proto živnostenský úřad zrušil společnosti ITALIA živnostenské oprávnění; toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 19. 11. 2014. Tím byly splněny podmínky pro zrušení živnostenského oprávnění žalobcům podle § 8 odst. 6 písm. d) živnostenského zákona.

[4] Podle krajského soudu není rozhodné, že jednatel společnosti ITALIA uhradil dlužnou částku na pojistném v lednu 2015, neboť se tak stalo až po právní moci rozhodnutí o zrušení živnostenského oprávnění. Takové jednání nenaplňuje znaky liberačního důvodu uvedeného v § 8 odst. 6 písm. d) části věty za středníkem živnostenského zákona, neboť je nelze označit za vynaložení veškerého úsilí, které bylo po jednateli možné vyžadovat, aby zabránil porušení právní povinnosti, které vedlo ke zrušení živnostenského oprávnění. Výklad žalobců, že vynaložení veškerého úsilí spočívá v úhradě pojistného kdykoliv po zrušení živnostenského oprávnění, je v rozporu se smyslem a účelem právní úpravy. V jeho důsledku by totiž podnikatelům, kteří neplní své povinnosti řádně a včas, nehrozil žádný reálný postih.

[5] Není rozhodné, zda se žalobci osobně dopustili protiprávního jednání, neboť podmínkou zrušení živnostenského oprávnění podle § 8 odst. 6 písm. d) živnostenského zákona není protiprávní jednání na straně podnikatele, ale skutečnost, že členem jejich statutárního orgánu byla fyzická osoba (Pavel Jílek), která byla současně členem statutárního orgánu společnosti ITALIA.

[6] Žalobci nebyli na svých právech přímo dotčeni rozhodnutím o zrušení živnostenského oprávnění společnosti ITALIA. Přímo dotčena mohou být pouze ta práva a povinnosti, které existují v době rozhodování správního orgánu, nikoli práva a povinnosti, které v budoucnu teprve vzniknou, nebo není jisté, zda vzniknou. Jediným účastníkem řízení o zrušení živnostenského oprávnění společnosti ITALIA tudíž byla pouze tato společnost, nikoli další subjekty, které mohly být zrušením živnostenského oprávnění nepřímo ovlivněny v budoucnu. Krajský soud zároveň zdůraznil, že společnost

ITALIA a společnosti žalobců jsou personálně propojeny osobou Pavla Jílka, který ve všech těchto společnostech vykonává funkci jediného jednatele. Pavel Jílek mohl jakožto zástupce společnosti ITALIA brojit proti zrušení živnostenského oprávnění odvoláním a případnou správní žalobou, mohl také zpochybnit okruh účastníků tohoto řízení. Jeho prostřednictvím tak *de facto* mohli výsledek řízení ovlivnit i oba žalobci. Pavel Jílek nevyužil žádný z prostředků obrany.

[7] Krajský soud neshledal důvod předkládat věc Ústavnímu soudu ani Soudnímu dvoru Evropské unie. Právo podnikat podle čl. 26 odst. 1 Listiny patří k právům, která lze omezit zákonem. Mezi takové ústavně konformní omezení práva podnikat patří i § 8 odst. 6 písm. d) živnostenského zákona. Žalobci nespecifikovali konkrétní ustanovení komunitárního práva, se kterým by měl být § 8 a § 53 živnostenského zákona v rozporu, a ani soud neshledal rozpor těchto ustanovení s komunitárním právem.

III.

[8] Oba žalobci (stěžovatelé) podali proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. Ke kasační stížnosti se připojil i jednatel obou stěžovatelů. Stěžovatelé i jejich jednatel byli při podání kasační stížnosti zastoupeni stejným právním zástupcem.

[9] Stěžovatelé označili živnostenský zákon za *„zákeřný“*. Zrušením živnostenského oprávnění jim každý den vznikají škody v řádech desítek tisíců korun, a v důsledku toho je krácen i stát na daňových příjmech. Stěžovatelé nebyli povinni specifikovat komunitární předpis, se kterým je živnostenský zákon v rozporu, neboť platí, že soud zná právo. Pokud se krajský soud nezabýval rozporem živnostenského zákona s Ústavou či s komunitárním právem, je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Krajský soud měl vyhovět jejich návrhu a předložit věc Ústavnímu soudu a Soudnímu dvoru Evropské unie. Krajský soud postupoval vůči stěžovatelům necitlivě a formalisticky, neboť aplikoval živnostenský zákon v rozporu s ústavním pořádkem a komunitárním právem, postupoval nepřiměřeně, nezvážil společenskou prospěšnost přijatého opatření, neposkytl jim plný rozsah práv a porušil jejich právo na korektní a férový proces. Krajský soud nezohlednil, že dluh na pojistném již byl uhrazen.

[10] Stěžovatelé považovali za absurdní, že by nepřišli o živnostenské oprávnění, pokud by Pavel Jílek přestal být jejich jednatelem. Je také absurdní, že jsou trestáni zrušením živnostenského oprávnění, ačkoli neporušili žádnou právní povinnost. Živnostenské oprávnění je jim odebráno navždy. To pociťují jako tvrdý trest, který je v rozporu s Listinou a komunitárním právem, neboť právo podnikat patří mezi základní lidská práva.

[11] Jediným legitimním cílem novely živnostenského zákona, která nově upravila překážky provozování živnosti podle § 8 odst. 6 tohoto zákona, bylo zaplacení dluhů na sociálním pojištění. Jakmile je dluh uhrazen, nenastává překážka provozování živnosti. Pokud Pavel Jílek zaplatil dluh společnosti ITALIA po právní moci rozhodnutí o zrušení živnostenského oprávnění této společnosti, ale před právní mocí rozhodnutí o zrušení živnostenského oprávnění stěžovatelů, naplnil tak liberační důvod podle § 8 odst. 6 písm. d) živnostenského zákona a stěžovatelům nenastala překážka výkonu živnosti podle tohoto ustanovení. Opačný výklad je nepřípustně zužující v neprospěch stěžovatelů a je v rozporu s principem proporcionality a s článkem 4 odst. 4 Listiny.

[12] Stěžovatelé namítli, že nemají možnost prokázat, zda jejich jednatel naplnil podmínky pro uplatnění liberačního důvodu podle § 8 odst. 6 písm. d) živnostenského zákona. Jedná se o nesplnitelnou podmínku, neboť k tomu nemají doklady ani informace.

[13] Výklad krajského soudu má za následek, že společnost ITALIA je za své prodlení s úhradou pojistného trestána dvakrát – jednou prostřednictvím zákonného penále a podruhé zrušením živnostenského oprávnění. Není tedy pravda, že by jí v důsledku pozdní úhrady pojistného nehrozil reálný postih. Zrušením živnostenského oprávnění společnosti ITALIA jsou přímo dotčeni i stěžovatelé, neboť jim bez dalšího vznikla překážka provozování živnosti. Dluh společnosti ITALIA na sociálním pojištění nebyl závažný ani zásadní; zrušení živnostenského oprávnění kvůli tomuto dluhu je nepřiměřené. Stěžovatelé se proti tomuto rozhodnutí nemohli bránit, a nemohli se bránit ani následně. Proto namítali ve správním řízení, že měli být účastníky řízení o zrušení živnostenského oprávnění společnosti ITALIA, a navrhovali obnovu tohoto řízení. Správní orgány jim nevyhověly, což založilo vadu řízení před správním orgánem, která měla vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci samé.

IV.

[14] Žalovaný uvedl ve vyjádření ke kasační stížnosti, že námitky stěžovatelů vyjadřují pouze jejich nespokojenost s živnostenským zákonem a polemiky o jeho ústavnosti či souladu s právem Evropské unie. Je nepochybné, že právní mocí rozhodnutí o zrušení živnostenského oprávnění společnosti ITALIA vznikla stěžovatelům překážka provozování živnosti podle § 8 odst. 6 písm. d) živnostenského zákona. Tato překážka je zákonným omezením práva podnikat a je v souladu s Listinou. Účelem této právní úpravy je zabránit tomu, aby se v podnikatelském prostředí vyskytovaly osoby, které neplní své závazky vůči státu. Tato překážka trvala i ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, neboť Pavel Jílek dosud byl statutárním orgánem stěžovatelů. Správní orgán neměl jinou možnost, než v takovém případě zrušit živnostenská oprávnění. Na věc nemá vliv, že Pavel Jílek následně uhradil dluh společnosti ITALIA. Podnikatel je povinen při provozování živnosti dodržovat právní předpisy; statutární orgán je povinen vykonávat funkci s loajalitou a pečlivostí, což Pavel Jílek nečinil. Živnostenský zákon je v souladu s Ústavou i komunitárním právem.

V.

[15] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[16] Kasační stížnost formálně podaly tři subjekty: obchodní společnost Pavel Jílek – Truck Servis s. r. o., obchodní společnost QUADRIFOGLIO kancelářský nábytek s. r. o. a fyzická osoba Pavel Jílek – jednatel (a jediný společník) obou zmíněných společností. Všichni tři stěžovatelé byli zastoupeni stejným advokátem a jejich kasační námitky byly totožné. Obdobný postup zvolili i v žalobě, v níž byl Pavel Jílek označen jako osoba zúčastněná na řízení. Krajský soud v Českých Budějovicích však Pavlu Jílkovi neadresoval procesní úkony, neuvedl jeho jméno v záhlaví rozsudku ani nevydal samostatné usnesení o tom, že Pavel Jílek případně není osobou zúčastněnou na řízení podle § 34 odst. 4 s. ř. s.

[17] Nejvyšší správní soud se tedy nejprve zabýval tím, zda Pavlu Jílkovi svědčilo postavení osoby zúčastněné na řízení před krajským soudem, a zda byl následně oprávněn podat i kasační stížnost.

[18] Institut osoby zúčastněné na řízení je upraven v § 34 s. ř. s. K tomu, aby se subjekt stal osobou na řízení zúčastněnou, je třeba splnit materiální a formální podmínku. Materiální podmínku splní ten, kdo není účastníkem soudního řízení (nepodal žalobu), ale je přímo dotčen na svých právech a povinnostech vydáním napadeného rozhodnutí nebo tím, že toto rozhodnutí nebylo vydáno, a dále ten, kdo může být přímo dotčen jeho zrušením nebo vydáním soudního rozhodnutí dle návrhu. Formální podmínku splní ten, kdo výslovně soudu ve stanovené lhůtě oznámí, že bude v řízení uplatňovat práva osoby na řízení zúčastněné. Teprve kumulativním splněním obou těchto podmínek se subjekt stává osobou zúčastněnou na řízení se všemi právy a povinnostmi, které z tohoto postavení vyplývají (v podrobnostech srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2010, čj. 7 As 70/2009 – 190, č. 2341/2011 Sb. NSS).

[19] Z žaloby je zřejmé, že stěžovatelé – žalobci výslovně označili jako osobu zúčastněnou na řízení Pavla Jílka. Jako důvod uvedli, že obě žalobou napadená rozhodnutí mají vliv na to, zda budou živnostenské úřady považovat Pavla Jílka za osobu oprávněnou k provozování živnosti. Pavel Jílek tak splnil formální podmínku, aby se mohl stát osobou zúčastněnou na řízení.

[20] Krajský soud nevydal usnesení podle § 34 odst. 4 s. ř. s. a veškeré písemnosti zasílal společnému zmocněnci žalobců i Pavla Jílka. Není ze spisu zřejmé, zda krajský soud (alespoň konkludentně) považoval Pavla Jílka za osobu na řízení zúčastněnou. Spíše nikoli, neboť mu výslovně neadresoval žádné písemnosti včetně rozhodnutí, kterým se řízení končí, neuvedl jej v záhlaví rozsudku, ani se nevypořádal s jeho vyjádřením, které bylo součástí žaloby.

[21] Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že ne každá vada v procesním postupu soudu vůči osobám, které přicházejí do úvahy jako osoby na řízení zúčastněné, musí mít za následek zrušení soudního rozhodnutí pro nezákonnost. Tento následek nastane pravidelně tehdy, pokud soud nevyrozuměl o probíhajícím řízení osobu, která splňovala materiální podmínku podle § 34 odst. 1 s. ř. s.; tato vada však nemá vliv na zákonnost soudního rozhodnutí ve věci samé, pokud bylo správní řízení stiženo tak závažnou vadou, že rozhodnutí z něj vzešlé nebylo možné přezkoumat v mezích žalobních bodů (srov. rozsudek ze dne 21. 12. 2005, čj. 1 As 39/2004 – 75, č. 1479/2008 Sb. NSS). Pokud naopak soud jednal jako s osobou na řízení zúčastněnou s někým, kdo pro to nesplnil zákonné podmínky, zruší Nejvyšší správní soud napadené soudní rozhodnutí tehdy, existuje-li důvodná pochybnost o jeho zákonnosti v příčinné souvislosti s touto vadou řízení (srov. rozsudek ze dne 17. 12. 2010, čj. 7 As 70/2009 – 190, č. 2341/2011 Sb. NSS).

[22] Pokud však soud nevydá usnesení podle § 34 odst. 4 s. ř. s. za situace, kdy se vstupu do řízení domáhá osoba, která není přímo dotčena na svých právech a povinnostech vydáním žalobou napadeného rozhodnutí, jeho zrušením nebo vydáním podle návrhu výroku soudního rozhodnutí (nebo tím, že předmětné správní rozhodnutí nebylo vydáno) a nesplňuje tak materiální podmínku podle § 34 odst. 1 s. ř. s., a zároveň s touto osobou

nejedná jako s osobou na řízení zúčastněnou (nepřiznává jí práva podle § 34 odst. 3 s. ř. s.), nedochází k materiálnímu dotčení jejích veřejných subjektivních práv a tímto opomenutím nemohou být materiálně dotčena ani veřejná subjektivní práva účastníků soudního řízení. V této souvislosti lze poukázat na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2012, čj. 9 As 114/2012 – 60, podle kterého se sice nesprávně založené procesní postavení osoby zúčastněné na řízení nemění v kasačním řízení, ale tato osoba nemůže nabýt procesního postavení stěžovatele, a dále na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2013, čj. 2 Aos 1/2013 – 138 (část IV. 1). V posledně zmíněném rozsudku Nejvyšší správní soud konstatoval nepřípustnost kasační stížnosti stěžovatele – osoby domněle zúčastněné na řízení, o níž městský soud nevydal usnesení podle § 34 odst. 4 s. ř. s. a s touto osobou jednal jako s osobou na řízení zúčastněnou, ačkoliv zjevně nesplnila jednu z podmínek účasti na řízení podle § 34 odst. 1 s. ř. s.

[23] Nejvyšší správní soud proto zkoumal, zda Pavel Jílek splnil i materiální podmínku podle § 34 odst. 1 s. ř. s. a dospěl k závěru, že tomu tak nebylo.

[24] Podle Pavla Jílka mají obě žalobou napadená rozhodnutí vliv na to, zda jej budou živnostenské úřady považovat za osobu oprávněnou provozovat živnost s předmětem podnikání podnikání výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona (tj. volnou živnost podle přílohy č. 4. živnostenského zákona), nebo zda mu budou v provozování živnosti i nadále bránit s tím, že se na něj vztahuje překážka provozování živnosti podle § 8 živnostenského zákona.

[25] Tyto důvody nelze považovat za přímé dotčení na právech ve smyslu § 34 odst. 1 s. ř. s. Pavel Jílek nebyl účastníkem ani jednoho ze správních řízení, ze kterých vzešla žalobou napadená rozhodnutí. Byl pouze statutárním orgánem účastníků těchto řízení - stěžovatelů. Předmětem správních řízení nebylo zrušení živnostenského oprávnění Pavla Jílka jako fyzické osoby podle § 8 odst. 6 písm. b) živnostenského zákona, podle kterého nemůže živnost provozovat fyzická nebo právnická osoba, která byla členem statutárního orgánu právnické osoby v době, kdy nastaly nebo trvaly skutečnosti, které vedly ke zrušení živnostenského oprávnění této právnické osoby. Žaloba směřovala proti rozhodnutím o zrušení živnostenského oprávnění žalobců (obchodních společností) podle § 8 odst. 6 písm. d). Zatímco § 8 odst. 6 písm. b) míří na přímo na fyzické či právnické osoby, které se předtím podílely na řízení jiné právnické osoby, jíž bylo zrušeno živnostenské oprávnění, § 8 odst. 6 písm. d) působí dále a negativní důsledek v podobě nemožnosti provozovat živnost ukládá rovněž dalším právnickým osobám, pokud se na jejich řízení podílela osoba, která byla v obdobné řídící pozici rovněž v právnické osobě, které muselo být živnostenské oprávnění zrušeno.

[26] Členem statutárního orgánu obou žalobců byl Pavel Jílek, který byl též členem statutárního orgánu společnosti ITALIA, jíž bylo ke dni 19. 11. 2014 pravomocně zrušeno živnostenské oprávnění na návrh správy sociálního zabezpečení pro dlouhodobé neplnění závazků této společnosti vůči státu (§ 58 odst. 3 živnostenského zákona). Stěžovatelům tedy bylo živnostenské oprávnění zrušeno nikoliv proto, že by sami neplnili své závazky vůči státu, ale v důsledku zrušení živnostenského oprávnění personálně propojené právnické osobě. Žalobou napadená rozhodnutí jsou jedním z důsledků zrušení živnostenského oprávnění společnosti ITALIA, nezasahují však bezprostředně do práv Pavla Jílka jako fyzické osoby. Pokud se fyzická osoba rozhodně podnikat prostřednictvím

účasti ve více právnických osobách, jejichž je jediným společníkem, musí akceptovat, že není sama jako právní subjekt přímo dotčena na právech svědčících těmto právnickým osobám, byť by to případně subjektivně vnímala odlišně.

[27] Ke zrušení živnostenského oprávnění žalobců došlo jako právem předpokládaný důsledek toho, že živnostenský úřad předtím pravomocně zrušil živnostenské oprávnění právnické osobě, v níž Pavel Jílek vykonával funkci jediného jednatele. Mohl tudíž přímo a efektivně ovlivnit, zda tato právnická osoba splní své závazky vůči státu. Bylo na něm, aby jako jednatel společnosti ITALIA včas podnikl potřebné kroky a zabránil zrušení živnostenského oprávnění, případně aby proti tomuto zrušení brojil dostupnými právními prostředky. Pokud tato oprávnění nevyužil, nemůže se jich domáhat jako fyzická osoba v tomto řízení.

[28] S poukazem na shora uvedené důvody dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že Pavlu Jílkovi nesvědčilo právní postavení osoby zúčastněné na řízení před krajským soudem, a proto nebyl oprávněn podat kasační stížnost. Nejvyšší správní soud proto odmítl jeho kasační stížnost podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. jako návrh podaný osobou zjevně neoprávněnou.

[29] Kasační stížnost žalobců – stěžovatelů neshledal soud důvodnou.

[30] Podstatou kasační stížnosti je nesouhlas stěžovatelů s novelizací § 8 živnostenského zákona provedenou zákonem č. 309/2013 Sb. (dále „novela“). Tato novela není absurdní, jak se stěžovatelé domnívají, ale reaguje na případy obcházení živnostenského zákona. Jejím účelem bylo zamezit, aby podnikatelé, kterým bylo zrušeno živnostenské oprávnění z důvodu závažného porušení právních povinností nebo neplnění závazků vůči státu, pokračovali v podnikatelské činnosti jako statutární orgány (povětšinou jimi založených) právnických osob. V těchto případech totiž byla sankce zrušení živnostenského oprávnění fakticky neúčinná, neboť podnikatelé mohli nadále porušovat povinnosti, byť prostřednictvím jiného subjektu.

[31] Ze správního spisu vyplývá, že Pavel Jílek jako jediný jednatel (a jediný společník) společnosti ITALIA měl přímý osobní vliv na neplnění zákonných povinností této společnosti vůči státu. Ačkoli jej správa sociálního zabezpečení opakovaně upozornila na narůstající dluh společnosti ITALIA na pojistném na sociálním zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a v přípise ze dne 6. 8. 2014 jej varovala, že neplnění závazků může vyústit ve zrušení živnostenského oprávnění této společnosti, neuhradil dluh společnosti, který trval nejméně od 20. 2. 2013. Dne 16. 9. 2014 doručil živnostenský úřad společnosti ITALIA oznámení o zahájení řízení o zrušení živnostenského oprávnění. K ústnímu jednání dne 29. 9. 2014 a následně dne 15. 10. 2014 se zástupce společnosti nedostavil, nevyužil ani možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, ani nepodal proti výslednému rozhodnutí ze dne 31. 10. 2014 odvolání. Dne 19. 11. 2014, kdy nabylo právní moci rozhodnutí o zrušení živnostenského oprávnění společnosti ITALIA, nebyl dluh dosud uhrazen a činil více než 280 000 Kč. Dluh na povinných platbách do systému sociálního zabezpečení v řádech statisíců korun je nezanedbatelným porušením povinností společnosti ITALIA vůči státu. Osoby, které svým jednáním způsobily takové porušení povinností, musí počítat s tím, že zpravidla nebude ve veřejném zájmu, aby mohly i nadále vykonávat podnikatelskou činnost bez omezení.

[32] Nejvyšší správní soud nesdílí názor stěžovatelů, že novela živnostenského zákona představuje *„zákeřnou“* právní úpravu rozpornou s ústavním pořádkem a s právem Evropské unie. Stěžovatelé neuvedli, a to ani v žalobě, žádné konkrétní ustanovení právních předpisů Evropské unie, s nímž je dle jejich tvrzení novela v rozporu. Krajský soud proto postupoval správně, pokud tuto námitku vypořádal jen v obecné rovině; v jeho postupu nelze spatřovat nepřezkoumatelnost. Úkolem správních soudů totiž není za stěžovatele či žalobce domýšlet, které argumenty by bylo možné použít ve prospěch kasační či žalobní námitky, neboť tím by byl porušen princip rovnosti stran před soudem. K námitce rozporu s právem Evropské unie lze proto s poukazem na výše uvedené pouze poznamenat, že ani Nejvyšší správní soud takový rozpor neshledává, a neshledává rovněž důvod pokládat v této věci předběžnou otázku Soudnímu dvoru Evropské unie.

[33] Nejvyšší správní soud ve shodě s krajským soudem neshledal ani rozpor živnostenského zákona s ústavním pořádkem, který stěžovatelé spatřovali v kolizi s článkem 4 odst. 4 Listiny a s článkem 26 odst. 1 Listiny, který zaručuje právo podnikat. Právo podnikat patří mezi hospodářská, sociální a kulturní práva, která spadají do širšího okruhu lidských práv a u nichž Listina výslovně pamatuje na možnost jejich omezení zákonem. Článek 26 odst. 2 Listiny konkrétně stanoví, že zákon může stanovit podmínky a omezení pro výkon určitých povolání nebo činností. Překážky provozování živnosti podle § 8 živnostenského zákona lze za takové zákonné omezení považovat. Účelem překážek provozování živnosti podle § 8 odst. 6 živnostenského zákona je zamezit po určitou dobu v podnikání těm, kteří neplní své povinnosti a závazky vůči státu vyplývající z právních předpisů. Nejedná se přitom o časově neomezenou překážku: každý podnikatel, kterému bylo zrušeno živnostenské oprávnění z důvodu porušování právních předpisů či neplnění závazků vůči státu, může ohlásit novou živnost ve stejném nebo příbuzném oboru po uplynutí tří let od právní moci rozhodnutí o zrušení živnostenského oprávnění; (srov. § 8 odst. 7 živnostenského zákona); podnikatel, u kterého nastala překážka živnosti podle § 8 odst. 6 písm. d) živnostenského zákona, může případně nahradit člena statutárního orgánu jinou osobou. Tím zůstává zachována podstata i smysl základního práva podnikat a zákonné dočasné omezení tohoto práva trvale neznemožňuje výkon tohoto práva. Ze strany správních orgánů nedošlo ani ke zneužití tohoto omezení, které zakazuje poslední věta čl. 4 odst. 4 Listiny, neboť společnost ITALIA opakovaně upozornily na hrozící důsledky dlouhodobého neplnění jejích povinností vůči státu, a poskytly jí dostatek času k nápravě.

[34] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani obecným námitkám necitlivého a nepřiměřeného přístupu krajského soudu. Krajský soud se pečlivě vypořádal se všemi žalobními námitkami včetně námitky protiústavnosti § 8 živnostenského zákona a vysvětlil, že toto ustanovení představuje Listinou předvídané zákonné omezení práva podnikat, a proto jej nelze považovat za rozporné s ústavním pořádkem.

[35] Stěžovatelé se mýlí, pokud považují za jediný cíl novely živnostenského zákona *„zaplacení dluhů na sociálním pojištění.“* Okruh zákonných povinností, pro jejichž závažné porušení může živnostenský úřad zrušit podnikateli živnostenské oprávnění podle § 58 odst. 2 a 3 je širší a nezahrnuje jen neplnění platebních závazků vůči státu, ale také neplnění povinností stanovených tímto zákonem a zvláštními právními předpisy. Lze poukázat např. na § 31 živnostenského zákona, který obsahuje výčet povinností podnikatele a

odkazuje i na další zvláštní právní předpisy, například na zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví.

[36] Námitka, že stěžovatelé nemají možnost prokázat, zda jejich jednatel naplnil podmínky pro uplatnění liberačního důvodu podle § 8 odst. 6 písm. d) živnostenského zákona, je v rozporu s prokázaným skutkovým stavem. Ze správního spisu vyplývá, že stěžovatelé měli po celou rozhodnou dobu jediného jednatele, který byl současně jednatelem společnosti ITALIA, a který byl zároveň jediným společníkem všech uvedených společností. Existuje-li zde takto jednoznačné personální spojení mezi právnickými osobami v osobě jediného jednatele a společníka, nelze tvrdit, že tento jednatel neměl dostatek informací a podkladů, aby mohl úspěšně bránit práva a zájmy všech tří společností.

[37] Poslední skupinou kasačních námitek stěžovatelé brojili proti postupu správních orgánů při zrušení živnostenského oprávnění společnosti ITALIA; uvedli, že tato společnost byla za neplnění svých závazků trestána dvakrát – prostřednictvím penále a prostřednictvím zrušení živnostenského oprávnění. Namítali, že její dluh nebyl závažný ani zásadní, a proto bylo zrušení živnostenského oprávnění nepřiměřené, či že měla být povolena obnova tohoto řízení. Těmito námitkami se Nejvyšší správní soud nezabýval, neboť jimi stěžovatelé netvrdili zkrácení na svých veřejných subjektivních právech, nýbrž namítali zkrácení veřejných subjektivních práv osoby od stěžovatelů odlišné (společnosti ITALIA), která nebyla stěžovatelem, žalobcem, ani účastníkem správních řízení v nyní projednávané věci. Tvrzené porušení práv se nadto mělo týkat správního rozhodnutí, které nebylo napadeno žalobou ve správním soudnictví. Společnost ITALIA nebránila svá práva v řízení, kterým jí bylo zrušeno živnostenské oprávnění a které se jí týkalo.

[38] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[39] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první a odst. 3 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Kasační stížnost Pavla Jílka byla odmítnuta, proto žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o této kasační stížnosti. Ostatní stěžovatelé (žalobci) nebyli v řízení o kasační stížnosti úspěšní, proto nemají právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti žalobců příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti žalobců nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 7. června 2016

JUDr. Jan Passer
předseda senátu