



# BM507Zk Vybrané otázky správního práva a veřejné správy II

5. 10. 2018

## Správa živnostenská



JUDr. David Hejč, Ph.D.

## Právní úprava živnostenské správy

LZPS

Hospodářská, sociální a kulturní práva

Čl.26

*(1) Každý má právo na svobodnou volbu povolání a přípravu k němu, jakož i právo podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost.*

*(2) Zákon může stanovit podmínky a omezení pro výkon určitých povolání nebo činností.*

*Zákon č. 455/1991 Sb. o živnostenském podnikání  
(živnostenský zákon)*

## Právní úprava živnostenské správy

### ***Zákon č. 455/1991 Sb. o živnostenském podnikání (živnostenský zákon)***

- vymezuje podmínky pro podnikání – vznik, změna a zánik živnostenských oprávnění
- úprava výkon kontroly nad dodržováním předmětných podmínek, resp. nad vlastním živnostenským podnikáním a správně-právní odpovědnost

### ***Zákon 570/1991 Sb., o živnostenských úřadech***

- organizace živnostenské správy

## Pozitivní vymezení

- Živnostenské podnikání – živnost (§ 2) – *kumulativně*
  - činnost soustavná
  - provozovaná samostatně, vlastním jménem na vlastní odpovědnost
  - za účelem dosažení zisku

## Negativní vymezení

- Živnostenské podnikání není (§ 3):
  - činnosti, které sice jinak vyhovují pozitivnímu vymezení jsou z režimu zákona ex lege vyloučeny – taxativní výčet

*Živností se rozumí taková podnikatelská činnost, která není vyloučena z působnosti živnostenského zákona.*

## Organizace

- vykonavatelé živnostenské správy - realizace vzniku, změny a zániku živnostenského oprávnění + kontrola živnostenského podnikání a správní trestání
- zákon 570/1991 Sb., o živnostenských úřadech
- Soustava živnostenských úřadů je podle zákona tvořena:
  1. Živnostenským úřadem České republiky.
  2. krajskými živnostenskými úřady.
  3. obecními živnostenskými úřady

## Organizace

### Živnostenský úřadem České republiky (MPO)

- zpracovává **koncepce** v oblasti živnostenského podnikání,
- vykonává **řídící, koordinační, kontrolní a metodickou** činnost vůči krajským živnostenským úřadům
- rozhoduje jako správní orgán **první instance**,
- rozhoduje o **odvolání** proti rozhodnutím krajských živnostenských úřadů,
- je správcem **živnostenského rejstříku**
- ...

## Organizace

### Krajské živnostenské úřady (krajské úřady/Magistrát hl. m. Praha)

- vykonává **řídící, koordinační, kontrolní a metodickou činnost**, a to včetně výkonu funkce centrálních registračních míst a jednotných kontaktních míst, vůči obecním živnostenským úřadům ve svém správním obvodu
- rozhoduje o **odvolání** proti rozhodnutím obecních živnostenských úřadů ve svém správním obvodu,
- ...



## Organizace

### obecní živnostenské úřady.

- rozsah výkonu veřejné správy obecních živnostenských úřadů je primárně dán živnostenským zákonem
- činnost Centrálního registračního místa - může pro podnikatele zajistit splnění jeho oznamovacích povinností vůči finančnímu úřadu, správě sociálního zabezpečení, zdravotní pojišťovně a úřadu práce.

## Organizace

### Samospráva:

- **Hospodářská komora České republiky**
  - Posláním je vytvářet příležitosti pro podnikání, prosazovat a podporovat opatření, která přispívají k rozvoji podnikání v ČR, a tím i k celkové ekonomické stabilitě státu.
- **Živnostenská společenstva (sdružení, svazy, cechy, asociace apod.)**
  - mohou požádat o začlenění do HK ČR - stávají se tak složkou HK ČR a získávají v organizační struktuře HK ČR stejné postavení jako okresní nebo regionální komory.

## Subjekty oprávněné provozovat živnost

- fyzické i právnické osoby
- zahraniční fyzické nebo právnické osoby
  - provozují živnost za stejných podmínek a ve stejném rozsahu jako česká osoba, pokud ze zákona nevyplývá něco jiného.
  - zahraniční fyzická osoba musí k ohlášení živnosti a k žádosti o koncesi doložit doklad prokazující udělení víza k pobytu nad 90 dnů nebo povolení k dlouhodobému pobytu. – neplatí pro členské státy EU
  - FO, které byla udělena mezinárodní ochrana, a její rodinní příslušníci – stejné podmínky jako občan ČR

## Rozdělení živností

### Živnosti jsou:

- **ohlašovací**
  - volná
  - řemeslné
  - vázané
  
- **Koncesované**
  
- **nařízení vlády č. 278/2008 Sb.**

## Vznik živnostenského oprávnění

- živnostenské oprávnění = subjektivní veřejné právo
- zákon stanoví **podmínky vzniku a provozování** živnosti
  - podmínky **všeobecné**
    - plná svéprávnost - lze nahradit
    - bezúhonnost.
  - podmínky **zvláštní**
    - odborná nebo jiná způsobilost stanovená zákonem

## Všeobecné podmínky

- **plná svéprávnost**
  - zletilostí, které se nabývá dovršením 18 let před tím
    - přiznáním svéprávnosti (může přiznat soud, alespoň 16 let a podmínky)
    - uzavřením manželství (může povolit soud, alespoň 16 let a důležité důvody)

## Všeobecné podmínky

- **bezúhonnost**
- nesplňuje
  - 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,
    - neplatí, pokud se na ni hledí, jako by nebyla odsouzena
- prokazování bezúhonnosti – u občana ČR výpisem z evidence Rejstříku trestů; jiná je situace u zahraničních osob (§ 46 odst. 1 písm. a) a b)

## Zvláštní podmínky

- liší se podle toho, zda jde o živnost řemeslnou, vázanou nebo koncesovanou
- odborná a jiná způsobilost
  - příloha č. 5 – živnosti, jejichž výkon může být zajištěn jen FO splňujícími stanovenou odbornou způsobilost
  - dále zvláštní zákony
- V případě živ. podnikání PO – podmínky musí splňovat tzv. odpovědní zástupci



## Překážky provozování živnosti

- skutečnosti, jejichž vznik má za následek znemožnění vzniku živnostenského oprávnění a provozování živnosti
- překážky:
  - **Konkurz** - prohlášení konkurzu na majetek podnikatele
  - **Insolvenční řízení** - zamítnutí insolvenčního návrhu proto, že 1) majetek dlužníka nebude postačovat k úhradě nákladů insolvenčního řízení nebo 2) je zcela nepostačující pro uspokojení věřitelů

V průběhu insolvenčního řízení může podnikatel, na jehož majetek byl prohlášen konkurs, činit úkony související se vznikem, změnou nebo zrušením živnostenského oprávnění, jen s písemným souhlasem insolvenčního správce (obdobně u předběžného opatření v insolvenčním řízení)

## Překážky provozování živnosti

- Překážky
  - **Zákaz činnosti** – vyslovený v trestním nebo správním řízení (soud nebo správní orgán) - po dobu trvání tohoto zákazu živnost, do jejíž obsahové náplně tato činnost spadá, nemůže provozovat (živnost v oboru nebo příbuzném oboru)
    - Jedná-li se o živnost **volnou** - jen na kterou se vztahuje zákaz činnosti.
  - **zrušení živnostenského oprávnění** živnostenským úřadem proto, že závažným způsobem porušuje povinnosti stanovené právními předpisy nebo rozhodnutím o udělení koncese (po stanovenou dobu, pak může ohlásit živnost nebo požádat o koncesi)

## Procedura vzniku živnostenského oprávnění

- Ohlašovací živnosti
  - činnosti méně náročnými zvláštními podmínkami
  - pro vznik oprávnění je rozhodující vůle subjektu
  
- Koncesované živnosti
  - činnosti vyžadující splnění nejpřísnějších zvláštních podmínek
  - pro vznik oprávnění je rozhodující vůle živnostenského úřadu

## Ohlašovací živnost

- pokud subjekt splňuje všeobecné i zvláštní podmínky k provozování živnosti stačí, aby zamýšlené provozování živnosti ohlásil zákonem předepsaným způsobem
- u kteréhokoliv *obecního živnostenského úřadu*, nebo kteréhokoliv *kontaktního místa veřejné správy*
- náležitosti – vztahují se k osobě (ohlašovatel) a k předmětu podnikání (viz § 45) + potřeba připojit předepsané odklady (viz § 46)
- Vznik oprávnění – dnem hlášení (neurčí-li ohlašovatel jinak)
- pokud ohlášení nemá všechny náležitosti – úřad vyzve k odstranění vad ve stanovené lhůtě, jinak úřad zahájí správní řízení a rozhodne, že živnostenské oprávnění ohlášením nevzniklo

## Ohlašovací živnost

- zápis do živnostenského rejstříku – následuje vydání výpisu ze živnostenského rejstříku (do 5 dnů od doručení ohlášení)
- oprávnění se považuje za vzniklé ode dne podání ohlášení - do vydání výpisu prokazuje podnikatel své oprávnění stejnopisem ohlášení s prokázaným doručením živnostenskému úřadu

## Koncesovaná živnost

- ke vzniku oprávnění a provozování živnosti musí živnostenský úřad nejprve posoudit žádost o koncesi - splnění všeobecných a zvláštních podmínek
- žádost se podává u kteréhokoliv *obecního živnostenského úřadu*, nebo kteréhokoliv *kontaktního místa veřejné správy*
- Náležitosti žádosti se vztahují k osobě a předmětu živnosti + nutno splnit náležitosti stanovené zvláštním zákonem
- Pokud vady – úřad vyzve do 30 dnů a stanoví lhůtu – neodstraní-li vady, řízení se zastaví.
- oprávnění vzniká až rozhodnutím (jeho právní mocí) o udělení koncese (konstitutivní účinky) X nejsou splněny podmínky – rozhodnutím zamítne

## Změny oprávnění

- oznamují se změny týkající se údajů a dokladů sdělených při ohlášení živnosti nebo podání žádosti o povolení
- Živnostenský úřad provede zápis do živ. rejstříku a vydá výpis.
- Pokud změny budou takové povahy, že bude třeba oprávnění zrušit – zánik živnostenského oprávnění

## Zánik oprávnění

- smrtí podnikatele, nejde-li o případy podle § 13,
- zánikem právnické osoby, nejde-li o případy podle § 14,
- uplynutím doby, pokud bylo živnostenské oprávnění omezeno na dobu určitou,
- výmazem zahraniční osoby povinně zapsané v obchodním rejstříku nebo jejího předmětu podnikání z obchodního rejstříku,
- stanoví-li tak zvláštní právní předpis,
- rozhodnutím živnostenského úřadu o zrušení živnostenského oprávnění.



## Zrušení živnostenského oprávnění rozhodnutím

Nelze považovat za sankční opatření jako rozhodnutí o uložení pokuty – spíše preventivní povaha

Vedle zrušení lze pozastavení – správní uvážení (konkrétní okolnosti)

### **Obligatořně:**

- *podnikatel již nesplňuje podmínky svéprávnosti nebo bezúhonnosti,*
- *nastanou překážky podle § 8, nejedná-li se o překážku podle § 8 odst. 5 u živnosti volné,*
- *podnikatel o to požádá*
- *podnikatel neprokáže právní důvod užívání prostor podle § 31 odst. 2.*

## Zrušení živnostenského oprávnění rozhodnutím

### Obligatočně:

- *na návrh orgánu státní správy vydávajícího stanovisko podle § 52 odst. 1 z důvodu, že podnikatel závažným způsobem porušil nebo porušuje podmínky stanovené rozhodnutím o udělení koncese, tímto zákonem nebo zvláštními právními předpisy.*
- ...

### Fakultativně:

- *jestliže podnikatel závažným způsobem porušil nebo porušuje podmínky stanovené rozhodnutím o udělení koncese, tímto zákonem nebo zvláštními právními předpisy*
- *jestliže podnikatel neprovozuje živnost po dobu delší než 4 roky; neoznámil-li přerušování provozování živnosti*

## Živnostenský rejstřík

- je informačním systémem veřejné správy
- správcem je Živnostenský úřad České republiky – vykonává Ministerstvo průmyslu a obchodu
- provozovateli jsou obecní a krajské živ. Úřady (vedou jej)
- slouží k přesné evidenci živnostensky podnikajících subjektů a jejich živností a ke zveřejňování (některých) evidovaných údajů (mimo např. rodná čísla nebo přehled uložených pokut)

## Živnostenská kontrola

- kontrolu na dodržování podmínek živnostenského podnikání (uložení zákonem nebo rozhodnutím o koncesi) provádějí živnostenské úřady v rámci své působnosti
- faktický výkon obecní živnostenské úřady; krajské živnostenské úřady a ministerstvo mohou provedení živnostenské kontroly nařídit.
- Podnikatel je oprávněn přizvat v průběhu kontroly jím zvolenou třetí osobu. Nepřítomnost třetí osoby není důvodem k přerušení kontroly.
- Živnostenský úřad může rozhodnutím uložit podnikateli odstranění nedostatků zjištěných při provozování živnosti.
- obecná úprava kontrolní řád.

## Přestupky

- aby živ. úřady mohly plnit své úkoly, jsou vybaveny pravomocí ke správnímu trestání při zjištění porušení příslušných právních povinností
- Dříve přestupky FO a jiné správní delikty PO a podnikajících FO
- od 1. 7. 2017 jen přestupky – zákon č. 250/2016 Sb.

## Systematika právní úpravy

- Zákon č. 250/2016 Sb. – obecná hmotněprávní i procesně právní úprava - **lex generalis**
  - procesněprávní úprava – správní řád – lex generalis
  
- Živnostenský zákon (**lex specialis**) – skutkové podstaty jednotlivých přestupků
  - + v prvním stupni projednávají obecní živnostenské úřady. Pokuty vybírá a vymáhá orgán, který je uložil.

## Pojem přestupek

- **§ 5 a přestupek**
- *Přestupkem je společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin. (x Přestupkem je **zaviněné** jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno v tomto nebo jiném zákoně, nejde-li o jiný správní delikt postižitelný podle zvláštních právních předpisů anebo o trestný čin.)*
- **Pozitivní a negativní vymezení přestupku**
- **Formálně – materiální (společenská škodlivost) pojetí**

NSS sp. zn. 5 As 104/2008: *Pokud se k okolnostem jednání, jež naplní formální znaky skutkové podstaty přestupku, přidruží takové další významné okolnosti, které vylučují, aby takovým jednáním byl porušen nebo ohrožen právem chráněný zájem společnosti, nedojde k naplnění materiálního znaku přestupku a takové jednání potom nemůže být označeno za přestupek*

## Formální znaky skutkové podstaty přestupku

- **objekt přestupku** – obecný (zájem na řádném výkonu veřejné správy); druhový (oblast či odvětví); individuální (dle jednotlivých skutkových podstat)
- **objektivní stránka** – jednání, následek a příčinná souvislost mezi jednáním a následkem – jednání/opomenutí (§ 10)
- **subjekt přestupku** – osoba, která za delikt odpovídá. U přestupků jí může být jak fyzická, tak právnická osoba, u některých přestupků pak fyzická nebo právnická osoba ve zvláštním postavení (přestupky se speciálním subjektem) + spolupachatel (§ 12)
- **subjektivní stránka** – vnitřní psychický vztah pachatele k protiprávnímu jednání - zavinění



# ODPOVĚDNOST FYZICKÉ OSOBY ZA PŘESTUPEK

- FO může být subjektem, resp. pachatelem přestupku pouze osoba:
  - odpovídajícího **věku** – den následující po 15. narozeninách (§ 18)
  - **příčetná** X duševní porucha v době spáchání přestupku neumožňující rozpoznat protiprávnost jednání nebo jednání ovládat X ten, kdo se do stavu nepřičetnosti přivedl, byť i z nedbalosti (§ 19)
- FO je **pachatelem**, jestliže svým **zaviněným** jednáním naplnila **znaky přestupku** nebo jeho **pokus**, je-li trestný (§ 13 odst. 1)

## ODPOVĚDNOST FYZICKÉ OSOBY ZA PŘESTUPEK

- K odpovědnosti fyzické osoby za přestupek se vyžaduje **zavinění** – subjektivní stránka – formy zavinění:
  - úmysl – přímý, nepřímý
  - nedbalost – vědomá, nevědomá
- postačí zavinění z **nedbalosti**, nestanoví-li **zákon** výslovně, že je třeba **úmyslného** zavinění
- Forma zavinění může mít význam při určení druhu správního trestu a jeho výměry (§ 37)

## ODPOVĚDNOST PRÁVNICKÉ OSOBY ZA PŘESTUPEK

- PO je subjektem, resp. pachatelem přestupku, jestliže:
  - k naplnění znaků přestupku došlo jednáním FO, které je přičitatelné PO
  - byla porušena právní povinnost uložená PO (nebo organizační složce nebo jinému útvaru, který je součástí PO), a to:
    - při činnosti PO,
    - v přímé souvislosti s činností PO
    - nebo ku prospěchu PO nebo v jejím zájmu;

## ODPOVĚDNOST PRÁVNICKÉ OSOBY ZA PŘESTUPEK

- Osoby, jejichž jednání je přičitatelné PO:
  - statutární orgán nebo člen statutárního orgánu,
  - jiný orgán PO nebo jeho člen,
  - zaměstnanec nebo osoba v obdobném postavení při plnění úkolů vyplývajících z tohoto postavení,
  - FO, která plní úkoly PO,
  - FO, kterou PO používá při své činnosti,
  - FO, která za PO jednala, jestliže PO výsledku takového jednání využila
- Objektivní odpovědnost PO – možnost liberace

# ODPOVĚDNOST PODNIKAJÍCÍ FYZICKÉ OSOBY ZA PŘESTUPEK

- Podnikající FO je pachatelem (**případ kdy jedná sama**), jestliže:
  - k naplnění znaků přestupku došlo při jejím podnikání nebo v přímé souvislosti s ním a
  - byla porušena právní povinnost uložená FO/podnikající  
= Podnikající FO je též pachatelem (**jedná prostřednictvím**), jestliže:
    - k naplnění znaků přestupku došlo jednáním FO, které je přičitatelné podnikající FO
    - byla porušena právní povinnost uložená FO/podnikající a to:
      - při podnikání FO,
      - v přímé souvislosti s podnikáním FO, nebo
      - ku prospěchu podnikající FO nebo v jejím zájmu

# ODPOVĚDNOST PODNIKAJÍCÍ FYZICKÉ OSOBY ZA PŘESTUPEK

- Osoby, jejichž jednání je **příčitatelné** podnikající FO:
  - zaměstnanec nebo osoba v obdobném postavení při plnění úkolů vyplývajících z tohoto postavení,
  - fyzická osoba, která plní úkoly podnikající fyzické osoby,
  - fyzická osoba, kterou podnikající fyzická osoba používá při své činnosti, nebo
  - fyzická osoba, která za podnikající fyzickou osobu jednala, jestliže podnikající fyzická osoba výsledku takového jednání využila.
- **Obdobné použití** právní úpravy odpovědnosti právnických osob, s výslovnými výjimkami, zohledňujícími odlišné povahy (podnikající) fyzické osoby a právnické osoby
- Objektivní odpovědnost – možnost liberace
- Odpovědnost **nezaniká** přestane-li FO podnikat (§ 23/2)