

Česká zemědělská univerzita v Praze

Provozně ekonomická fakulta

Katedra práva



Diplomová práce

**Správní řízení vedená obecními živnostenskými
úřady**

Vladimíra Zajíčková

© 2015 ČZU v Praze

ČESKÁ ZEMĚDĚLSKÁ UNIVERZITA V PRAZE

Katedra práva

Provozně ekonomická fakulta

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

Vladimíra Zajíčková

Hospodářská politika a správa

Název práce

Správní řízení vedená obecními živnostenskými úřady

Název anglicky

Administrative procedure conducted by municipal trade offices

Cíle práce

Hlavním cílem práce je analýza průběhu správních řízení v prvním stupni v oblasti živnostenského práva vedených obecními živnostenskými úřady se zaměřením na nejproblematičtější oblasti těchto řízení a pokus o případné návrhy řešení problémů.

Dílčí cíle diplomové práce jsou:

- vytvoření obecného přehledu problematiky správního práva
- přehled a analýza konkrétních druhů správních řízení vycházejících ze zákona o živnostenském podnikání
- vyhodnocení nejproblematičtějších úseků v uvedených správních řízeních a návrh možných řešení

Metodika

Metodika diplomové práce je založena na studiu a analýze odborných informačních zdrojů. Praktická část práce je zaměřena na analýzu jednotlivých případů konkrétních správních řízení vedených obecním živnostenským úřadem a dále na vyhodnocení a syntézu získaných teoretických poznatků. Na základě výsledků získaných z praktické části diplomové práce budou formulovány její závěry a návrhy.

Doporučený rozsah práce

60 – 80 stran

Doporučené zdroje informací

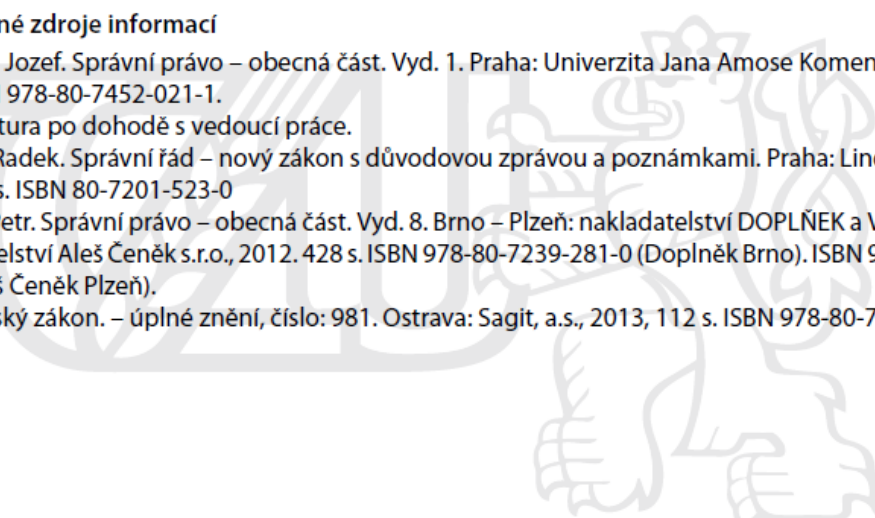
BANDŽAK, Jozef. Správní právo – obecná část. Vyd. 1. Praha: Univerzita Jana Amose Komenského, 2011. 288 s. ISBN 978-80-7452-021-1.

Další literatura po dohodě s vedoucí práce.

ONDRUŠ, Radek. Správní řád – nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami. Praha: Linde Praha a.s., 2005. 515 s. ISBN 80-7201-523-0

PRŮCHA, Petr. Správní právo – obecná část. Vyd. 8. Brno – Plzeň: nakladatelství DOPLŇEK a Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk s.r.o., 2012. 428 s. ISBN 978-80-7239-281-0 (Doplněk Brno). ISBN 978-80-7380-381-0 (Aleš Čeněk Plzeň).

Živnostenský zákon. – úplné znění, číslo: 981. Ostrava: Sagit, a.s., 2013, 112 s. ISBN 978-80-7208-006-3.



Předběžný termín obhajoby

2015/06 (červen)

Vedoucí práce

JUDr. Daniela Světlíková

Elektronicky schváleno dne 10. 9. 2014

JUDr. Jana Borská

Vedoucí katedry

Elektronicky schváleno dne 11. 11. 2014

Ing. Martin Pelikán, Ph.D.

Děkan

V Praze dne 28. 02. 2015

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že svou diplomovou práci "Správní řízení vedená obecními živnostenskými úřady" jsem vypracovala samostatně pod vedením vedoucího diplomové práce a s použitím odborné literatury a dalších informačních zdrojů, které jsou citovány v práci a uvedeny v seznamu literatury na konci práce. Jako autorka uvedené diplomové práce dále prohlašuji, že jsem v souvislosti s jejím vytvořením neporušila autorská práva třetích osob.

V Praze dne 31. 3. 2015

Vladimíra Zajíčková

Poděkování

Ráda bych touto cestou poděkovala paní JUDr. Daniele Světlíkové za odborné vedení, poskytování cenných rad a připomínek, které mi pomohly při zpracování této práce. Rovněž děkuji Ing. Růženě Sztachové za poskytnutí rozhovoru a informací k činnosti registračního oddělení Obecního živnostenského úřadu Příbram.

Správní řízení vedená obecními živnostenskými úřady

Administrative procedure conducted by municipal trade offices

Souhrn

Práce „Správní řízení vedená obecními živnostenskými úřady“ se věnuje oblasti správních rozhodnutí vydávaných obecními živnostenskými úřady, přičemž bylo využito údajů a poznatků Obecního živnostenského úřadu Příbram.

Diplomová práce je rozdělena do dvou částí. První část, teoretická, vychází z odborné literatury a zabývá se platnou právní úpravou. Obsahuje rozbor právních předpisů, ze kterých pracovníci živnostenských úřadů vycházejí a kterými se řídí při rozhodování ve správním řízení. Základním předpisem pro oblast procesně správní je správní řád. Stěžejním hmotně právním předpisem je zákon o živnostenském podnikání, který ovšem obsahuje i některé speciální úpravy procesní stránky rozhodování v živnostenskoprávní oblasti. Rovněž obsahuje výčet a rozbor všech druhů správních řízení, která před obecními živnostenskými úřady probíhají. V praktické části je zahrnuta analýza konkrétních kauz, v nichž rozhodoval Obecní živnostenský úřad Příbram, a dále jsou zde vyhodnocena statistická data. Dále tato část obsahuje řízený rozhovor s vedoucí registračního oddělení Obecního živnostenského úřadu Příbram. Výstupem práce je vytvoření návrhů na odstranění některých problematických oblastí správních řízení zefektivnění práce pracovníků živnostenského úřadu.

Klíčová slova: koncesované živnosti, opravné prostředky ve správním řízení, sankční řízení, správní právo, správní rozhodnutí, správní řízení, zásady správního řízení, zrušení živnostenského oprávnění, živnostenské úřady, živnostenské právo

Summary

This Dissertation “Administrative Procedure adopted by municipal trade offices” concentrates on the area of administrative decisions published by municipal trade offices, data from the Municipal Trade Office in Pribram was used.

The dissertation is separated into two parts. The first part, theoretical, concerns technical literature and it engages in valid legal adjustment. It contains an analysis of legal regulations which serves as guide lines for employees of trade offices and are key for making decisions in administrative procedures. The administrative set of rules is a basic regulation for the procedural administrative area. Laws about trade entrepreneurial-ship are a crucial material legal regulation. Moreover, they contain special adjustments of procedure in respect to decision-making in the legal area of trading. This section also contains enumeration and analysis of all sorts of administrative procedures which are undertaken by the municipal trade offices. Next, comes the evaluated statistical data. Also in this part is an organised interview with the head of the Registry Section of the Municipal Trade Office in Pribram. The formation of a proposal to remove some of the problematic areas of the administrative procedures and for the improvement of the work efficiency of the employees in the trade office is the proposed objective of this dissertation.

Keywords: licensed trades, correcting means is administrative proceedings, sanction proceedings, administrative law, administrative decisions, administrative proceedings, principles of administrative proceedings, cancellation of trade authorization, trade offices, trade law

Obsah

1	Úvod.....	12
2	Cíl a metodika.....	14
2.1	Cíl práce.....	14
2.2	Metodika.....	14
3	Teoretická východiska - právní úprava.....	16
3.1	Správní právo.....	16
3.1.1	Historický vývoj.....	16
3.1.2	Charakteristika správního práva.....	17
3.1.3	System správního práva.....	18
3.1.4	Správní právo procesní.....	19
3.2	Správní řád.....	20
3.2.1	Úvodní ustanovení.....	21
3.2.2	Správní orgány a účastníci řízení jako subjekty řízení.....	21
3.2.3	Doručování ve správním řízení.....	23
3.2.4	Zahájení a průběh řízení.....	25
3.2.5	Správní rozhodnutí.....	27
3.2.6	Oznamování rozhodnutí, právní moc a vykonatelnost.....	28
3.2.7	Opravné prostředky.....	29
3.3	Živnostenské právo.....	30
3.4	Zákon o živnostenském podnikání.....	31
3.4.1	Rozdělení živností.....	32
3.4.2	Podmínky provozování živnosti, odpovědný zástupce.....	32
3.4.3	Provozování živnosti zahraničními osobami.....	34
3.4.4	Ohlašování živnosti.....	34
3.4.5	Žádost o koncesi.....	35
3.4.6	Překážky provozování živnosti.....	35
3.4.7	Povinnosti podnikatele.....	36
3.4.8	Zánik živnostenského oprávnění.....	36
3.4.9	Správní delikty.....	36
3.4.10	Místní příslušnost.....	37
3.5	Nařízení vlády o obsahových náplních živností.....	37

3.6	Zákon o živnostenských úřadech	38
3.6.1	Obecní živnostenské úřady	38
3.6.2	Krajské živnostenské úřady	38
3.6.3	Živnostenský úřad ČR	39
3.7	Řízení vedená obecními živnostenskými úřady.....	39
3.7.1	Řízení o koncesi.....	39
3.7.2	Řízení o zrušení živnostenského oprávnění na žádost podnikatele	42
3.7.3	Řízení ve věci uložení pokuty.....	42
3.7.4	Řízení ve věci pozastavení provozování živnosti	43
3.7.5	Řízení ve věci zrušení živnostenského oprávnění	44
3.7.6	Podnikatel přestane splňovat všeobecné podmínky provozování živnost.....	45
3.7.7	Nastanou překážky provozování živnosti	47
3.7.8	Podnikatel neprokáže právní důvod užívání prostor, v nichž má umístěno sídlo.....	49
3.7.9	Zrušení oprávnění na návrh orgánu státní správy	50
3.7.10	Podnikatel přestane splňovat podmínku povolení k pobytu na území ČR.....	51
3.7.11	Živnostenský úřad zjistí, že zápis do živnostenského rejstříku byl proveden v rozporu se zákonem	51
3.7.12	Podnikatel porušuje podmínky stanovené rozhodnutím o udělení koncese, živnostenským zákonem nebo zvláštními předpisy	53
3.7.13	Zrušení živnostenského oprávnění na návrh okresní správy sociálního zabezpečení.....	54
3.7.14	Podnikatel neprovozuje živnost po dobu delší než 4 roky (neplatí, pokud podnikatel oznámí přerušování provozování živnosti).....	55
3.7.15	Ohlášení nemá předepsané náležitosti	56
3.7.16	Žadatel nesplňuje podmínky provozování živnosti.....	57
3.7.17	Uložení náhrady nákladů řízení	58
3.8	Problematické oblasti správních řízení	58
3.8.1	Problémy v doručování písemností.....	58
3.8.2	Ustanovení opatrovníka	60

4	Praktická část	62
4.1	Konkrétní případy správních řízení	62
4.1.1	Částečné zamítnutí žádosti o udělení koncese	62
4.1.2	Zrušení živnostenského oprávnění z důvodu ztráty bezúhonnosti jako všeobecné podmínky provozování živnosti	63
4.1.3	Zrušení živnostenského oprávnění z důvodu ztráty bezúhonnosti jako všeobecné podmínky provozování živnosti II.	65
4.1.4	Žádost o udělení koncese	67
4.1.5	Zrušení živnostenského oprávnění z důvodu neplnění závazků podnikatele vůči státu	68
4.1.6	Zrušení živnostenského oprávnění z důvodu neprokázání právního důvodu pro užívání prostor, v nichž je umístěno sídlo	70
4.1.7	Zrušení živnostenského oprávnění z důvodu neprokázání právního důvodu pro užívání prostor, v nichž je umístěno sídlo (s ustanovením opatrovníka) .	71
4.1.8	Zrušení z důvodu neplnění závazků podnikatele vůči státu, zrušení oprávnění vydaného v rozporu se zákonem a zrušení oprávnění pro ztrátu bezúhonnosti u téhož podnikatele	71
4.1.9	Rozhodnutí o udělení koncese vydané v rozporu se zákonem a následné přezkumné řízení	74
4.2	Statistické údaje	75
4.2.1	Počet podnikatelských subjektů, počet živností, počet pracovníků	75
4.2.2	Porovnání řízení o žádosti a řízení z moci úřední	78
4.2.3	Počet řízení na jednoho pracovníka	80
4.2.4	Procentuální podíl správních řízení na všech zpracovávaných případech (podle počtu subjektů)	81
4.3	Řízený rozhovor	82
4.4	Návrhy	86
4.4.1	Zřízení Živnostenského úřadu ČR a vyčlenění obecních a krajských živnostenských úřadů	86
4.4.2	Legislativní úpravy	86
4.4.3	Udržení stávajícího stavu případně zvýšení počtu pracovníků	87
5	Závěr	89

6	Seznam použitých zdrojů.....	91
7	Přílohy.....	94

1 Úvod

Tématem diplomové práce jsou správní řízení vedená obecními živnostenskými úřady, tedy aplikace správního práva současně s právem živnostenským. Obě tyto právní odvětví procházely v našich zemích historickým vývojem, jehož počátky bychom mohli zasadit do období Rakousko – Uherska. U obou těchto právních odvětví také došlo k určitému přerušení vývoje v období komunistické vlády v letech 1948 – 1989.

Po změně společenských a ekonomických poměrů v roce 1989 se ukázala především potřeba upravit legislativně podmínky pro soukromé podnikání občanů, jimž toto právo přiznala Listina základních práv a svobod. Vzhledem k tomu, že v uplynulých 40 letech soukromé podnikání u nás v podstatě neexistovalo, nebyly ani žádné příslušné zákony, které by tuto oblast upravovaly a na které by bylo možno navázat. V roce 1991 tak vznikl zcela nový zákon o živnostenském podnikání, který tyto podmínky upravil. Že při sestavování zákona chyběly vzory i zkušenosti, je patrné i z toho, že se jedná prakticky o nejčastěji novelizovaný zákon v naší legislativě. Jeho znění bylo většími či menšími novelami upraveno již více než 100 krát.

Správní právo je právním odvětvím, které se prolíná do celé veřejné správy, a těžko bychom našli někoho, kdo se s ním za svůj život alespoň jednou v praxi nesetkal. Hmotné správní právo je upravováno velkým množstvím zvláštních zákonů (jedním z nich je zákon o živnostenském podnikání), správní právo procesní pak upravuje správní řád. V období socialismu bylo správní právo pouhým nástrojem režimu a tomu také odpovídala legislativa. Správní řád platící od roku 1961 byl výrazně jednoduchým právním předpisem, který byl přizpůsoben potřebám národních výborů nedisponujících odborným aparátem. Nutno říci, že tento správní řád byl natolik univerzální, že vydržel v platnosti bez výraznějších změn více než 40 let. Po změnách v roce 1989 se sice postupně stále více ukazovala potřeba nového, který by reflektoval na všechny změny, které ve veřejné správě nastaly, ovšem rozsáhlý právní předpis se podařilo uvést do života až v roce 2006, dá se tedy říci, že poměrně nedávno.

V okruhu správních řízení z oblasti živnostenského podnikání se tudíž střetává živnostenský zákon, neustále se vyvíjející a měnící, a správní řád, poměrně nový a složitý právní předpis. Kromě těchto těchto dvou stěžejních zákonů sem zasahují i další právní předpisy jako např. občanský zákoník nebo zákon o veřejných rejstřících či zákon o obchodních korporacích. Je právní úprava přehledná a dostatečně jednoznačná?

Vyskytují se ve správních řízeních opakující se problematická místa, která působí živnostenským úřadům stále stejné problémy, nebo je možné považovat průběh převážné části řízení za poměrně hladký? A pokud se objevují stále tytéž sporné otázky, je vůbec možné najít pro ně nějaké univerzální řešení? Odpovědi na tyto otázky by se měla pokusit najít následující práce.

2 Cíl a metodika

2.1 Cíl práce

Hlavním cílem práce je pomocí analýzy průběhu správních řízení v prvním stupni v oblasti živnostenského práva vedených obecními živnostenskými úřady najít nejproblematictější oblasti těchto řízení a pokusit se navrhnout pro tyto oblasti řešení.

Dále má práce několik dílčích cílů. Prvním z nich je vytvoření obecného přehledu problematiky správního práva, které reguluje vztahy vznikající při výkonu veřejné správy. Rozdělení správního práva podle norem, které ho upravují, a vymezení nejdůležitějších právních předpisů v oblasti správního práva.

Druhým dílčím cílem je vytvoření přehledu konkrétních druhů správního řízení, které vycházejí ze zákona o živnostenském podnikání a mají za úkol regulovat podmínky podnikatelské činnosti a vztahy veřejné správy, konkrétně živnostenských úřadů a podnikatelů.

Posledním dílčím cílem pak je za pomoci rozboru příkladů z praxe vyhodnotit nejobtížnější úseky správních řízení vedených obecními živnostenskými úřady a zároveň se pokusit navrhnout možná řešení nalezených problémů.

2.2 Metodika

Práce se skládá ze dvou částí, a to z části teoretické a z části praktické. Metodika teoretické části bude založena především na studiu a analýze odborných informačních zdrojů a syntéze získaných poznatků. Nejdůležitějšími zdroji budou platné právní předpisy, následně pak výklady a komentáře k právním předpisům, a další odborná teoretická literatura z oblasti správního a živnostenského práva. Nejdůležitějšími právními předpisy, kterými se práce bude zabývat, bude správní řád, zákon o živnostenském podnikání, zákon o živnostenských úřadech a nařízení vlády o obsahových náplních živností.

Prvním úkolem teoretické části bude vytvořit obecný přehled o problematice správního práva. Bude zde nastíněna charakteristika a systém správního práva a především objasněn průběh správního řízení v obecné rovině a základní pojmy z oblasti správního řízení. Zásadním právním předpisem pro tuto oblast je správní řád, jehož nejdůležitější ustanovení budou podrobněji rozebrána.

Dále bude v teoretické části objasněna problematika živnostenského práva upravená zákonem o živnostenském podnikání v návaznosti na právo správní a jeho stěžejní normu, kterou je správní řád. Tento zákon představuje jednak hmotně právní úpravu pro správní právo v oblasti živnostenského podnikání, a obsahuje i některé speciální procesní úpravy, které budou zdůrazněny.

V návaznosti na obecné teoretické poznatky z dané problematiky budou následně specifikovány a podrobněji analyzovány jednotlivé konkrétní druhy správních rozhodnutí, které vydávají ve správním řízení obecní živnostenské úřady.

Pro praktickou část práce bude vybráno několik skutečných případů správních řízení z praxe obecního živnostenského úřadu, které budou podrobně a konkrétně rozebrány. Analýzou a rozborem všech konkrétních druhů a skutečných případů správních řízení budou vytipována nejproblematictější místa a sporné otázky, se kterými se obecní živnostenské úřady potýkají.

V další části práce budou zpracována statistická data získaná z databáze Registru živnostenského podnikání u Obecního živnostenského úřadu Příbram. Data budou uspořádána do tabulek, z nichž budou případně pro lepší přehlednost vytvořeny grafy. Nejdůležitější budou počty provedených správních řízení, celkové počty řešených případů, počet pracovníků. Z těchto údajů budou dalšími výpočty zjištěny informace o tom, jaký je procentuální podíl správních řízení a na počtu všech případů, jaké počty řízení připadají na jednoho pracovníka a zda tato čísla stagnují, nebo zda mají klesající, či stoupající tendenci.

Dále bude v praktické části realizován řízený rozhovor s vedoucí registračního oddělení Obecního živnostenského úřadu Příbram. Otázky budou směřovány jednak k problematice realizovaných správních řízení a dále k problematice personálního obsazení registračního oddělení, případně technického vybavení a praktického fungování tohoto oddělení. Během rozhovoru mohou být položeny i dodatečné otázky, které vyplynou ze získaných odpovědí. Rozhovor bude následně analyzován a subjektivně vyhodnocen.

Z analýzy literárních zdrojů a dále s výstupů praktické části práce pak budou vyvozeny závěry a návrhy, které by mohly zlepšit a usnadnit postupy obecních živnostenských úřadů na úseku správních činností.

3 Teoretická východiska - právní úprava

Správní řízení a z nich vycházející správní rozhodnutí obecních živnostenských úřadů patří do oblasti správního práva a práva živnostenského, které je jeho součástí. Správní právo obecně patří ke klíčovým právním odvětvím, což souvisí s jeho úkolem, kterým je úprava vztahů vznikajících ve společnosti při správě veřejných záležitostí.

3.1 Správní právo

3.1.1 Historický vývoj

Spravování společných záležitostí se řadí mezi velmi staré činnosti, které sahají značně hluboko do historie. O novodobé evropské veřejné správě však hovoříme až přibližně od první poloviny 17. století, kdy vzniká novodobý stát založený na územním principu a objevuje se potřeba správy státu profesionálním aparátem. Zabezpečením výkonu veřejné správy se zabývá věda, která je v 17. a 18. století označována jako kameralistika či věda o policii. Přibližně od druhé poloviny 18. století se pak setkáváme s pojmem správní vědy, který označuje vědní disciplíny zabývající se fenoménem správy. V průběhu 19. století začínají někteří autoři odborné literatury zdůrazňovat rozdíl mezi správní vědou a správním právem. Předmětem správní vědy jsou totiž sociální jevy podmiňující správní činnost, ovšem předmětem správního práva je znalost pozitivních zákonů. V 19. století tedy vzniká nové právní odvětví – správní právo. (Hendrych, 2003, s. 25 – 28)

Pro vývoj správního práva v českých zemích je velmi významným mezníkem rok 1867, kdy byla v Rakousku ustavena parlamentní monarchie, neboť člověk již nebyl poddaným, ale občanem a stát byl vázán právem stejně jako občan. Správní právo se stalo skutečným právem ve smyslu objektivním i subjektivním. Díky neustále se rozšiřujícímu okruhu funkcí státu bylo správní právo rozsáhlým a různorodým oborem práva, které neupravoval jeden právní kodex, ale stovky neustále se měnících zákonů a dalších právních předpisů. (Hendrych a kol., 2006, s. 27 – 28)

Po vzniku samostané republiky v roce 1918 byly do jejího právního řádu převzaty prakticky všechny rakouské a uherské právní předpisy, a tedy i správní právo zůstalo nezměněno. V tomto období také došlo k významnému rozvoji tohoto vědního oboru především díky třem prvorepublikovým právnickým fakultám v Praze, Brně a Bratislavě.

Důležitým krokem bylo také zřízení Nejvyššího správního soudu hned jedním z prvních zákonů republiky, jehož judikáty se staly nepostradatelnými pro odbornou a vědeckou práci. (Hendrych a kol., 2006, s. 30 – 33)

Po změně poměrů v roce 1948 a po nástupu centralizovaného systému se správní právo stalo pouze nástrojem pro politiku vládnoucí strany. Za určitý klad je možno považovat, že došlo k souborným úpravám a kodifikacím, které sjednotily právní úpravu v jednotlivých oborech správy a správního práva. Na druhou stranu bylo vydáváno obrovské množství prováděcích a vnitřních předpisů a pokynů, které postupně systém komplikovaly a zneřehledňovaly. (Hendrych a kol., 2006, s. 35)

V období let 1960 až 1967 bylo správní řízení upraveno nařízením vlády vydaným v roce 1960 a bylo úzce svázáno s novou právní úpravou národních výborů, která upevňovala a rozšiřovala roli národních výborů v rámci upevnění zásady socialistické zákonnosti. Z právní úpravy byly vypuštěny prvky považované za přežitek buržoazního správního procesu a řízení bylo výrazně zjednodušeno, v neposlední řadě i proto, že řízení prováděly komise národních výborů, které neměly odborný aparát. Tato právní úprava byla tedy především jednoduchá, neformální a krátká. (Horáková, 2007, s. 293)

Od roku 1967 bylo správní řízení upraveno správním řádem, který byl nově vydán formou zákona a vztahoval se výhradně na vydávání individuálních správních aktů, tedy pouze na postupy. Vykonavatelé veřejné správy (do roku 1990 jen státní správy) rozhodovali v konkrétních případech o právech, právech chráněných zájmech a povinnostech subjektů, jiné postupy správní řád neupravoval. Účinnost tohoto zákona trvala osmatřicet let a za tuto dobu nebyl zákon nikdy významně přímo novelizován. Dílčí novely byly přijaty čtyři po roce 1990 a souvisely především se změnami v organizaci veřejné správy. Četnější i podstatnější byly novelizace nepřímé provedené jinými zákony, kterých bylo postupem času poměrně hodně. Po roce 1989 v souvislosti se měnou společenských poměrů nastala situace, která přinesla významné změny v organizaci a formách činnosti veřejné správy a jenž si vyžádala nutnost nové právní úpravy. Ta přišla v podobě nového správního řádu přijatého v roce 2004 a účinného od roku 2006. (Dienstbier, 2007, s. 390 – 435)

3.1.2 Charakteristika správního práva

Právo obecně lze definovat jako normativní státní mocenskou formu regulace a zprostředkování společenských vztahů. Správní právo jako jeho subsystém pak slouží

k regulaci vztahů, které vznikají při realizaci výkonu státní moci ve sféře veřejné správy, a je právním odvětvím s povahou práva veřejného. Pro správní právo je charakteristické především že: prosazuje a chrání veřejný zájem; subjekty, jejichž vzájemné vztahy upravuje, mají navzájem nerovné postavení; jeho obsah a realizaci určuje úřední moc; veřejná moc disponuje možností správního donucení. (Průcha, 2012, s. 14 - 29)

S ohledem na dodržování principu ústavnosti, musí být ve správním právu důsledně dodržovány dvě hlavní zásady – zásada legality a zásada legitimacy. Zásada legality neboli zákonnosti vyjadřuje především vázanost správních orgánů zákony a dalšími obecně závaznými předpisy, vázanost právního postavení a chování subjektů, vůči nimž je vykonávána veřejná správa, a dodržování zákonnosti při výkonu veřejné správy ve vzájemných vztazích správních orgánů a subjektů, vůči nimž je veřejná správa vykonávána. Zásada legitimacy pak vyjadřuje veřejné uznání, které správní orgány opravňuje k výkonu veřejné správy. (Průcha 2006, 2012, s. 32 – 34)

3.1.3 Systém správního práva

Správní právo zahrnuje poměrně velké množství právních norem. V systému správního práva je třeba tyto normy rozčlenit na dvě základní části. Obecnou část, která obsahuje vše, co je pro právní normy společné (základní pojmy, právní instituty a obecnou úpravu procesních postupů, prameny správního práva, správní akty a další), a zvláštní část obsahující speciální postupy ve správním řízení podle jednotlivých oborů (např. stavební právo, živnostenské právo a další). (Bandžak, 2011, s. 18)

Další členění norem správního práva je pak možno vymezit podle jednotlivých přístupů, a to následovně:

- správní právo organizační – vymezuje postavení orgánů veřejné správy;
- správní právo hmotné – hmotněprávní úprava jednotlivých konkrétních oblastí veřejné správy, kde jsou vymezeny podmínky a předpoklady pro uskutečnění práv a povinností adresátů působení veřejné správy;
- správní právo procesní – zahrnuje normy upravující organizaci a působnost správních úřadů a orgánů i řízení před nimi a dále úpravu formálního procesu správního řízení;
- správní právo trestní – stanoví povinnosti nebo sankce subjektů, jestliže dojde k protiprávnímu jednání. (Bandžak, 2011, s. 18)

3.1.4 Správní právo procesní

Pro účely této práce je nejvýznamnějším subsystémem správního práva správní právo procesní v jeho užším významu, které upravuje formální proces správního řízení. Jedná se o procesní vztahy, které vznikají a realizují se při uplatnění hmotného správního práva ve formě správního řízení i dalších procedurálních postupů. Pojmeme správní řízení označujeme postup, při němž je aplikováno správní právo hmotné. Jde o zákonem stanovený postup správního orgánu, účastníků řízení a dalších zúčastněných osob při vydávání (případně přezkoumávání a výkonu) správního aktu. Ve správním aktu je obsaženo rozhodnutí o právech a povinnostech fyzických nebo právnických osob nebo správní akt obsahuje prohlášení, že určitá osoba práva a povinnosti má či nemá. Typickým správním aktem je rozhodnutí, kterým vzniká, mění se nebo ruší právo resp. povinnost určité osoby případně osob. (Horzinková, Novotný, 2006, s. 23 -25)

Správní řízení

Jak bylo již výše uvedeno, správním řízením rozumíme postup správních orgánů, jehož výsledkem je vydání rozhodnutí. Abychom postup správního orgánu mohli označit za správní řízení, musí existovat účastníci řízení, tedy určené osoby, jejichž práv a povinností se řízení týká, a účelem řízení pak musí být vydání správního aktu. Celý proces potom probíhá v právních formách od zahájení řízení přes vydání rozhodnutí až po případnou exekuci. (Hendrych a kol., 2006, s. 340)

Za správní řízení považujeme jednak obecnou úpravu kodifikovanou ve správním řádu, ale také další úpravy speciální. Rovněž některé hmotněprávní normy správního práva (např. stavební zákon, živnostenský zákon) obsahují procesní úpravu některých institutů. Základem správního procesu je obecné správní řízení a jeho právní úprava, kterou představuje zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Tato úprava se použije vždy, pokud zvláštní zákon nestanoví něco jiného. Různorodost procesů ve veřejné správě však vyžaduje odchýlné úpravy zvláštních druhů řízení. Tyto úpravy mohou být provedeny buď vyloučením použití správního řádu, nebo vlastní úpravou některých procesních institutů ve zvláštních zákonech. Vyloučení použití správního řádu se uvede v textu zákona a takovýto zákon pak musí obsahovat vlastní úpravu řízení minimálně v rozsahu ustanovení o základních zásadách činnosti správních orgánů. U zákonů, které upravují některé procesní instituty, je správní proces upraven částečně

a v ostatním je odkazováno na úpravu obecnou, jedná se např. o zákon stavební a živnostenský. V první řadě tedy zjišťujeme, zda je úprava obsažena ve zvláštním zákoně, pokud zde není, použijeme úpravu obecnou. (Horzinková, Novotný, 2006, s. 31 – 33)

Jako každé právní odvětví i správní právo má určité obecné zásady, kterými je ovládáno. Jsou součástí jeho obecné právní úpravy jako zásady činnosti správních orgánů a jedná se i o základní principy správního řízení. Mezi základní zásady správního řízení řadíme především *zásadu legality*, která znamená, že správní orgány mohou činit úkony jen v mezích zákona a celý průběh řízení musí být v souladu se zákony. *Zásada materiální pravdy* znamená povinnost správního orgánu zjistit skutečný stav věci, o kterém nejsou pochybnosti. *Zásada rychlosti a procesní ekonomie* má zajistit vyřizování případů správními orgány bez zbytečných průtahů v zákonem stanovených lhůtách a zároveň tak, aby nikomu nevznikaly zbytečné náklady. Povinnost správních orgánů navzájem spolupracovat, oznamovat si zásadní skutečnosti a postupovat jednotně je zakotvena v *zásadě dobré správy*. V rámci správního uvážení nesmí správní orgán překročit pravomoc svěřenou zákonem a správní uvážení musí probíhat výhradně v mezích zákona – takto by bylo možno popsat *zásadu zákazu zneužití správního uvážení*. *Zásada jednotnosti řízení* zajišťuje, že správní řízení bude vedeno jako jeden celek a v celém jeho rámci správní orgán shromažďuje podklady a činí úkony. Řízení takto chápané zahrnuje řízení prvostupňové i případné řízení odvolací. (Horzinková, Novotný, 2006, s. 38 - 44) Pod *zásadou smírného odstranění rozporů* chápeme povinnost správního orgánu pokusit se o smírné odstranění sporů v dané věci. Další zásadou je *zásada právní jistoty*, která má zajistit, aby při rozhodování obdobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly a také aby byla šetřena práva osob nabytá v dobré víře i jejich oprávněné zájmy. *Zásada součinnosti* pak předpokládá spolupráci správních orgánů s osobami, v jejichž prospěch je vykonávána veřejná služba. Především správní orgány těmto osobám umožní uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy, přiměřeně je poučí o jejich právech a povinnostech, a vůči všem osobám postupuje nestranně, takže všechny osoby mají v postupech veřejné správy rovné procesní postavení. (Hendrych a kol., 2006, s. 351 - 356)

3.2 Správní řád

Zákonem, který upravuje postupy v celé šíři správních působností je zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Zákon

upravuje nejen správní řízení samotné, ale i další činnosti a postupy správních orgánů. (Hendrych a kol., 2006, s. 385) Správní řád nabyt účinnosti 1. 1. 2006. Obsahuje 184 paragrafů a je rozčleněn do osmi částí:

- Část první – Úvodní ustanovení,
- Část druhá – Obecná ustanovení o správním řízení,
- Část třetí – Zvláštní ustanovení o správním řízení,
- Část čtvrtá – Vyjádření, osvědčení, sdělení,
- Část pátá – Veřejnoprávní smlouvy,
- Část šestá – Opatření obecné povahy,
- Část sedmá – Společná, přechodná a závěrečná ustanovení,
- Část osmá – Účinnost zákona.

Pro účely této práce jsou nejvýznamnější ty části, které řeší okolnosti a průběh správního řízení, tedy část první, druhá a třetí. (Ondruš, 2005, s. 5 – 6)

3.2.1 Úvodní ustanovení

V úvodních ustanoveních je především vymezen předmět úpravy zákona, který stanoví, že správní řád upravuje postup správních orgánů působících ve veřejné správě. (Prudilová a Prudil, 2005, s. 9) Dále pak tato ustanovení obsahují formulaci základních zásad činnosti správních orgánů, které v převážné většině představují výčet povinností správních orgánů. Tyto zásady již byly podrobněji zmíněny v kapitole 3.1.4.

3.2.2 Správní orgány a účastníci řízení jako subjekty řízení

Subjekty řízení rozumíme ty subjekty, které řízení právně ovlivňují a které mají procesní práva a procesní povinnosti. Jsou to na jedné straně účastníci řízení, o jejichž právech a povinnostech je rozhodováno, a na straně druhé správní orgány mající zákonné pověření rozhodovat o právech nebo povinnostech jiných subjektů. Dále pak mohou v řízení vystupovat tzv. dotčené orgány, což jsou odborné orgány určené zvláštními zákony, odborné orgány vydávající závazná stanoviska a orgány územních samosprávních celků. Tyto orgány se za daných podmínek mohou účastnit řízení a za tímto účelem mají i určitá procesní oprávnění. (Horzinková, Novotný, 2006, s. 46 - 47)

Aby mohl správní orgán v řízení rozhodovat, musí splňovat požadavky na příslušnost, a to věcnou, funkční a místní. Věcná příslušnost stanoví orgán, který má svou působnost v dané věci a je určována zvláštními zákony. Funkční příslušnost tvoří

součástí příslušnosti věcné a určuje, který z orgánů ve vnitřní organizační struktuře správního orgánu bude příslušný k provedení řízení. Místní příslušnost vychází z prostorové působnosti správního orgánu. Obvykle vychází z územního členění státu, v některých případech je stanovena zákonem. Místní příslušnost se určuje podle několika kritérií. Jedná-li se o nemovitost, určuje se místní příslušnost místem, kde nemovitost leží. V případě činnosti účastníka řízení je pro příslušnost určující místo činnosti, jedná-li se o podnikající fyzickou osobu, pak její sídlo (dříve místo podnikání). U nepodnikajících fyzických osob se místní příslušnost řídí místem trvalého pobytu, u právnických osob adresou sídla, popř. adresou sídla její organizační složky. (Hendrych a kol., 2006, s. 360 - 361)

Účastníkem řízení mohou být fyzické osoby, právnické osoby a stát. Účastník řízení musí být způsobilý činit v řízení samostatně úkony, tedy musí být způsobilý mít procesní práva a povinnosti. Rozsah procesní způsobilosti odpovídá tomu, v jakém rozsahu je účastníku řízení zákonem přiznána svéprávnost. Nemá-li účastník řízení procesní způsobilost, musí být v řízení zastoupen. Nezletilý účastník řízení je zastupován svým zákonným zástupcem dle zákona o rodině. Zákonným zástupcem osoby, která byla soudem zbavena svéprávnosti, je soudem určený opatrovník. Správní řád pak taxativně vymezuje případy, kdy výhradně pro účely správního řízení ustanoví usnesením opatrovníka správní orgán. Jde například o případy osob neznámého pobytu nebo sídla či osob, kterým se prokazatelně nedaří doručovat. (Horzinková, Novotný, 2006, s. 63 - 72)

Zákon účastníky řízení rozděluje do dvou skupin, a to na účastníky řízení neopominutelné a ostatní osoby (vedlejší účastníky). Do první skupiny zařadíme ty osoby, kterým má být v řízení založeno, změněno nebo zrušeno právo nebo povinnost, případně má být prohlášeno, že právo či povinnost mají nebo nemají. Za vedlejší účastníky řízení pak považujeme ty osoby, které mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech. Vedlejší účastníci řízení mají slabší procesní postavení v tom smyslu, že se na ně nevztahují některá procesní oprávnění nebo postupy správního orgánu, protože tyto jsou vymezeny pouze pro hlavní účastníky. Ovšem pokud jde o dostupnost řádných i mimořádných opravných prostředků nebo podmínek exekuce mají tyto účastníci postavení shodné s účastníky neopominutelnými. (Horzinková, Novotný, 2006, s. 66 - 67)

Účastník řízení, fyzická i právnická osoba, se může v řízení dát zastupovat zmocněncem. Jedná se o zastupování zvoleným zástupcem na základě plné moci, která

může být udělena písemně nebo ústně do protokolu. Plná moc může mít různý rozsah. Generální plná moc je určena pro celé správní řízení, je ale možné udělit plnou moc jen pro část řízení, pro určitý druh úkonů případně jen pro jednotlivé úkony v řízení. (Horzinková, Novotný, 2006, s. 72)

3.2.3 Doručování ve správním řízení

Postup při doručování písemností je ve správním řádu poměrně podrobně popsán, protože samotné doručování a případné pochybení v postupu může mít závažné procesní důsledky. Správní řád obsahuje jednak společná ustanovení pro doručování a pak také speciální úpravu pro doručování fyzickým a pro doručování právnickým osobám. (Ondruš, 2005, s. 85)

Písemnosti může doručovat správní orgán sám nebo prostřednictvím provozovatele poštovních služeb. Správní úřad nemá striktní povinnost doručovat na adresu bydliště nebo sídla, ale přednostně doručuje na adresu, kterou mu účastník řízení oznámí jako adresu pro doručování, což může být jakákoliv adresa včetně elektronické. Zákon také taxativně stanoví písemnosti, které správní orgán musí doručovat do vlastních rukou. Jedná se především o předvolání a rozhodnutí a také o písemnosti, u nichž hrozí, že mohly být vydány jinému účastníku řízení s protichůdným zájmem (například tato situace může nastat mezi rodinnými příslušníky). Každá písemnost doručovaná do vlastních rukou eventuálně další písemnosti, u nichž je potřeba doložit doručení, musí mít dodejku, která doručení písemnosti potvrzuje. (Ondruš, 2005, s. 85 - 94)

Má-li fyzická osoba zřízenou datovou schránku, doručuje správní orgán písemnost prostřednictvím veřejné datové sítě do této schránky. Při doručování do datové schránky pak platí, že ať se oprávněná osoba do datové schránky přihlásí, či nepřihlásí, ve lhůtě 10 dnů od dodání dokumentu do datové schránky se tento dokument považuje za doručený. Pokud není možné datovou schránku využít, doručuje se fyzickým osobám v první řadě na adresu pro doručování, kterou osoba uvedla, dále na adresu bydliště, ve věcech podnikání do sídla, případně na elektronickou adresu nebo kamkoliv, kde je daná osoba zastihena. Pokud je písemnost určena do vlastních rukou, lze ji doručit pouze adresátovi nebo jeho zmocněnci s písemnou plnou mocí s úředně ověřeným podpisem. Jestliže písemnost není určena do vlastních rukou, ale má být potvrzeno její převzetí příjemcem, může být předána jiné vhodné osobě, která souhlasí s tím, že ji předá adresátovi. U podnikatelů, jimž se doručuje písemnost související s podnikatelskou činností, se

doručuje na adresu sídla a platí obdobný postup jako při doručování právnickým osobám. Při doručování advokátům, notářům a exekutorům se doručuje na adresu advokátní resp. notářské kanceláře nebo exekutorského úřadu. Také zde se použije postup jako při doručování právnickým osobám. (Prudilová, Prudil, 2005, s. 22)

Rovněž způsob doručování písemností právnickým osobám je ve správním řádu propracován. Právnické osoby, které se zapisují do veřejného rejstříku, mají ze zákona povinně zřízenou datovou schránku a doručuje se jim tedy prostřednictvím veřejné datové sítě. Nelze-li tento způsob doručení využít, stejně jako u fyzické osoby se doručuje v první řadě na adresu pro doručování. Pokud ani takovou adresu není možné využít, zasílá správní orgán písemnosti na adresu sídla právnické osoby nebo její organizační složky. Jestliže se právnické osobě zasílají písemnosti určené do vlastních rukou, mohou je převzít pouze osoby a orgány, které jsou oprávněny činit za právnickou osobu úkony jako za účastníka řízení. V této otázce se správní řád opírá o právní úpravu uvedenou v § 21 občanského soudního řádu, které určuje osoby oprávněné jednat za právnickou osobu před soudem. Právnická osoba, na rozdíl od osoby fyzické, nemůže žádat o prominutí zmeškání úkonu s odvoláním na skutečnost, že se na adrese jejího sídla nikdo nezdržuje. (Fyzická osoba za předpokladu, že prokáže, že si z vážných důvodů bez svého zavinění nemohla uloženou písemnost vyzvednout, může za zákonem stanovených podmínek požádat o prominutí zmeškání úkonu. Pokud jí správní vyhoví, dojde k zneplatnění fiktivního doručení a věc se navrátí v předešlý stav, tedy do stadia doručování písemnosti.) U právnické osoby tedy platí tzv. nevyvratitelná domněnka doručení. (Horzinková, Novotný, 2006, s. 82 - 83)

Jestliže se zásilku nepodaří doručit žádným způsobem, který zákon připouští, lze využít institutu uložení zásilky. O neúspěšném doručení je nutno adresáta písemně vyrozumět, a to tak, že oznámení o neúspěšném doručení se vloží do domovní schránky případně na jiné vhodné místo např. dveře, okno apod. Součástí tohoto oznámení musí být i výzva k vyzvednutí písemnosti se sdělením, kde a kdy si adresát může zásilku vyzvednout. Adresát také musí být v rámci oznámení poučen o právních důsledcích nepřevzetí zásilky. Pokud si takto uloženou písemnost adresát ve lhůtě 10 dnů nevyzvedne, poslední den této lhůty je považován za den doručení a písemnost je doručena tzv. fikcí. (Ondruš, 2005, s. 105 - 109)

Specifickým způsobem doručování je pak doručování veřejnou vyhláškou. Správní řád ukládá každému správnímu orgánu zřídit nepřetržitě veřejně přístupnou úřední desku.

Obsah úřední desky pak musí být zveřejněn i způsobem umožňujícím dálkový přístup. Doručení veřejnou vyhláškou se pak provádí vyvěšením příslušného dokumentu na úřední desce. (Horzinková, Novotný, 2006, s. 87 - 88) Zákon výslovně stanoví okruh osob, kterým se veřejnou vyhláškou doručuje. Samotné doručení pak probíhá tak, že se písemnost případně oznámení o možnosti převzít písemnost, vyvěsí na úřední desce a zároveň se zveřejní způsobem umožňujícím dálkový přístup. Patnáctým dnem po vyvěšení se písemnost považuje za doručenu. (Ondruš, 2005, s. 112 - 113)

3.2.4 Zahájení a průběh řízení

K zahájení řízení dochází dvěma způsoby, buď na žádost účastníka řízení, nebo z moci úřední. Pokud je řízení zahájeno na žádost, předmět řízení je vymezen účastníkem řízení. Tento předmět obvykle vyplývá z hmotné úpravy ve zvláštních zákonech a jeho vymezení nečiní problémy, nicméně i tak je správní orgán při potížích s jeho formulací povinen poskytnout účastníku řízení pomoc s odstraněním nedostatků. Řízení je zahájeno doručením žádosti věcně a místně příslušnému správnímu orgánu. (Hendrych a kol., 2006, s. 367)

Řízení zahajované z moci úřední (ex officio) se objevuje převážně v těch případech, kdy převládá veřejný zájem na projednání věci. Jestliže tedy nastanou zákonem stanovené okolnosti, které správnímu orgánu určují povinnost nebo možnost řízení zahájit, správní orgán přistoupí k jeho zahájení tak, že oznámí zahájení správního řízení účastníkům řízení. Oznámením se rozumí doručení písemného oznámení nebo ústní prohlášení. Musí v něm být uvedeno označení správního orgánu, předmět řízení, jméno, příjmení, funkci nebo služební číslo a podpis oprávněné úřední osoby. Za zahájené je řízení považováno oznámením prvním z neopomenutelných účastníků řízení. (Horzinková, Novotný, 2006, s. 111 - 114)

Překážky pro zahájení řízení vycházejí z obecné zásady ne bis in idem. Tato zásada znamená zákaz nového stíhání obviněného pro týž skutek. Uplatní se tehdy, jestliže o tomtéž skutku téže osoby bylo již pravomocně rozhodnuto. (Slavíková, 2003) První překážkou řízení představuje skutečnost, že ve stejné věci již probíhá řízení u jiného správního orgánu, druhou překážkou je fakt, že ve stejné věci již existuje pravomocné rozhodnutí. Tyto překážky brání již zahájení řízení, nicméně k jejich odhalení často dochází teprve tehdy, když už řízení probíhá. V takovém případě se řízení musí zastavit. (Hendrych a kol., 2006, s. 367)

Zastavení popřípadě přerušení řízení může mít i další příčiny, které stanoví zákon. Důvody pro přerušení řízení jsou taxativně uvedeny v zákoně současně s odkazem na další důvody stanovené správním řádem nebo zvláštním zákonem. Pokud o přerušení řízení požádá účastník řízení, vyhovějí mu správní orgán vždy, jedná-li se o řízení o žádosti (pokud je žadatelů více, musí s přerušením řízení souhlasit všichni). Jestliže se jedná o řízení vedené z moci úřední, přeruší ho správní orgán na žádost účastníka, není-li to v rozporu s veřejným zájmem a pokud souhlasí všichni neopominutelní účastníci řízení. Řízení se přerušuje formou usnesení. Důvody pro zastavení řízení jsou rovněž taxativně vymezeny zákonem. Jedná se o trvalé překážky řízení, a jakmile některá z těchto překážek nastane, je správní orgán povinen k zastavení řízení přistoupit. (Horzinková, Novotný, 2006, s. 134 - 136)

V průběhu řízení je správní orgán povinován dodržováním zásady materiální pravdy, musí tedy zjistit skutkový stav tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti. Při zjišťování skutkového stavu je nutno vystihnout všechny důležité skutečnosti, které jsou základem pro rozhodování. Podkladem pro rozhodnutí může být tedy vše, co umožní tohoto cíle dosáhnout. Podklady řízení opatřuje správní orgán, zároveň ale správní řád ukládá v tomto směru i povinnost účastníkům řízení, a to v tom smyslu, že jsou povinni označit příslušné důkazy na podporu svých tvrzení. Provádění a hodnocení důkazů je svěřeno výlučně správnímu orgánu. Správní orgán posuzuje váhu a hodnotu důkazů bez toho, aby byl vázán dalšími formálními pravidly, ale také odpovídá za to, že výsledkem řízení bude správné a zákonné rozhodnutí. (Hendrych a kol., 2006, s. 368 - 370)

Výdaje vzniklé v souvislosti se správním řízením jsou označovány jako náklady řízení. Správní řád uvádí jejich demonstrativní výčet, přičemž do nákladů řízení lze zařadit i jakékoliv další prokázané náklady, které v souvislosti s řízením vznikly správnímu úřadu, účastníkovi řízení nebo jiným osobám. Správní orgán i účastníci řízení obvykle nesou každý své náklady, pokud zákon nestanoví jinak. Ve věci nákladů řízení rozhoduje správní orgán správním rozhodnutím, které lze vydat samostatně, nebo je možné výrok o nákladech řízení zpracovat v rámci výrokové části rozhodnutí ve věci samé. Správní orgán musí ze zákona uložit úhradu nákladů řízení paušální částkou tomu účastníkovi řízení, který vyvolal řízení porušením své právní povinnosti. Výše hotových výdajů a ušlého výdělku i paušální částka náhrady nákladů řízení je stanovena prováděcím předpisem, kterým je vyhláška 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku,

kteře správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení. Jestliže správní orgán opatřuje na žádost dotčených osob údaje z různých úředních evidencí, hradí náklady na získání těchto informací osoba, která o jejich opatření požádala. Náhradu nákladů řízení vybírá správní orgán, který ji uložil. (Ondruš, 2005, s. 255 - 259)

3.2.5 Správní rozhodnutí

Cílem a účelem správního řízení je vydání meritorního rozhodnutí, tedy rozhodnutí ve věci. V průběhu řízení správní orgán může rozhodovat o dalších otázkách a vydávat rozhodnutí procesní. Každé rozhodnutí však musí splňovat zákonem předepsané náležitosti. Rozhodnutí se vyhotovuje v písemné formě, pouze v zákonem uvedených případech je možné ústní vyhlášení rozhodnutí, tedy jeho výrokové části, podstatné části odůvodnění a poučení o opravném prostředku. O takovém rozhodnutí se pak učiní do spisu záznam, který je v zákoně přesně popsán. Rozhodnutí však vždy musí obsahovat výrokovou část, odůvodnění a poučení. (Hendrych a kol., 2006, s. 372)

Výrok je autoritativní řešení věci samé, tj. zakládá, mění nebo ruší práva resp. povinnosti osob, nebo prohlašuje, že určité právo případně povinnost je či není. Výroková část rozhodnutí může obsahovat i více výroků, např. může být připojen výrok o náhradě nákladů řízení. (Hendrych a kol., 2006, s. 372)

V odůvodnění musí správní orgán uvést důvody, které ho vedly k rozhodnutí, podklady, z nichž vycházel, také námítky a návrhy účastníků řízení i jejich vyjádření k podkladům pro rozhodnutí a jak se s nimi vypořádal. Rovněž zde musí být uvedeny úvahy, ze kterých správní orgán vycházel při hodnocení podkladů a důkazů a při výkladu právních předpisů. Zákon uvádí i možnost vydání rozhodnutí bez odůvodnění a to v případě, kdy správní orgán prvního stupně v řízení vyhoví v plném rozsahu všem jeho účastníkům. Tento postup je však možný pouze u skutečně jednoznačných případů. (Hendrych a kol., 2006, s. 372)

Rovněž poučení o opravném prostředku je významnou a nedílnou součástí rozhodnutí. Účastník řízení je v něm seznámen s tím, zda je proti rozhodnutí možné podat opravný prostředek, v jaké lhůtě, kdy tato lhůta začíná běžet, u kterého správního orgánu se odvolání podává a který správní orgán o něm bude rozhodovat. Jestliže odvolání nebo rozklad nemá odkladný účinek, musí být tato skutečnost v poučení uvedena. (Hendrych a kol., 2006, s. 372 - 373)

Pro vydání rozhodnutí stanoví zákon lhůty, jejichž překročení je možné pouze za zákonem stanovených podmínek. V jednoduchých věcech je správní orgán povinen rozhodnout bezodkladně, nicméně posouzení toho, co je jednoduchou věcí, je zcela v kompetenci správního orgánu. Není-li možné bezodkladné vyřízení věci, vydá správní orgán rozhodnutí ve lhůtě 30 dnů od zahájení řízení. Tuto lhůtu lze prodloužit ještě o dalších 30 dnů ovšem pouze v zákonem stanovených případech. Důvodem pro prodloužení lhůty může být doručování veřejnou vyhláškou, předvolání nebo předvedení osoby, nařízení ústního jednání nebo místního šetření a také skutečnost, že se jedná o zvláště složitý případ. Zhodnocení toho, co je zvláště složitým případem správní řád neřeší a tuto věc nechává opět zcela v kompetenci správního orgánu. (Horzinková, Novotný, 2006, s. 148 - 149)

3.2.6 Oznamování rozhodnutí, právní moc a vykonatelnost

Zákon stanoví, že rozhodnutí se oznamuje účastníkům řízení doručováním stejnopisu písemného vyhotovení a doručuje se do vlastních rukou. Na žádost účastníka řízení je možno doručit rozhodnutí i elektronicky podepsané zaručeným elektronickým podpisem úřední osoby. Den doručení rozhodnutí je považován za den jeho oznámení. (Horzinková, Novotný, 2006, s. 150 - 151)

Druhým možným způsobem oznámení rozhodnutí je jeho ústní vyhlášení. Toto oznámení připouští zákon v případě, že je účastník řízení přítomen na ústním jednání. Den ústního vyhlášení je možno považovat za den oznámení rozhodnutí, jestliže se účastník řízení výslovně vzdal nároku na doručení písemného vyhotovení rozhodnutí. (Horzinková, Novotný, 2006, s. 150 - 151) O ústním vyhlášení rozhodnutí se na žádost účastníka řízení vyhotoví písemné potvrzení. Toto potvrzení nemá povahu správního rozhodnutí, ale je pouze deklaratorním správním aktem, který existenci rozhodnutí osvědčuje. (Ondruš, 2006, s. 45)

Důležitou vlastností rozhodnutí je právní moc. Za pravomocné je označováno rozhodnutí, které bylo oznámeno a proti kterému není možné podat odvolání nebo rozklad. Znamená to, že rozhodnutí je konečné a nenapadnutelné řádným opravným prostředkem (lhůta pro podání řádného opravného prostředku marně uplynula, nebo řádný opravný prostředek není možný). Rozhodnutí je závazné a nezměnitelné. (Hendrych a kol., 2006, s. 373)

Vykonatelnost rozhodnutí je chápána jako jeho uskutečnitelnost. Obvykle je rozhodnutí vykonatelné nabytím právní moci nebo pozdějším dnem uvedeným ve výroku. U rozhodnutí, které ukládá povinnost, je vykonatelné marným uplynutím lhůty, která byla stanovena k jejímu splnění. V takovém případě se vykonatelností rozumí možnost provést nucený výkon takto stanovené povinnosti. (Hendrych a kol., 2006, s. 373 - 374)

3.2.7 Opravné prostředky

Účelem opravných prostředků je předcházet vzniku nesprávných a vadných rozhodnutí. Správní orgány posuzují složité právní vztahy a není možné při rozhodování zcela vyloučit omyly a nedostatky. Opravné prostředky umožňují přezkoumat jak pravomocná, tak i nepravomocná rozhodnutí. (Horzinková, Novotný, 2006, s. 174)

Pod pojmem řádné opravné prostředky rozumíme ty opravné prostředky, kterými lze přezkoumat rozhodnutí, jež dosud nenabyla právní moci. Těmito opravnými prostředky jsou odvolání a rozklad. Rozklad je specifický opravný prostředek, který se uplatňuje pouze proti rozhodnutí ústředních správních úřadů. Odvoláním lze napadnout rozhodnutí správního úřadu, který ve věci rozhodoval v prvním stupni a také některá procesní rozhodnutí. Každé odvolání musí mít zákonem stanovené náležitosti a rovněž musí být podáno v zákonné lhůtě. Podáním odvolání se účastník řízení domáhá naprawy vydaného rozhodnutí, které pokládá za nesprávné. O odvolání může v rámci autoremedury rozhodnout orgán prvního stupně, který rozhodnutí vydal, pokud vyhoví odvolání v plném rozsahu a pokud tímto postupem nemůže být způsobena újma žádnému z účastníků řízení, popřípadě pokud s tímto postupem všichni účastníci souhlasí. Pokud prvostupňový správní orgán pro takovýto postup neshledá důvody, je povinen do 30 dnů od podání odvolání postoupit spisový materiál s případným doplněným dokazováním a svým stanoviskem odvolacímu orgánu. (Horzinková, Novotný, 2006, s. 174 - 185)

Pravomocná rozhodnutí zákon umožňuje přezkoumat pomocí mimořádných opravných prostředků, kterými jsou přezkumné řízení a obnova řízení. Přezkumné řízení je možné zahájit jak z podnětu správního orgánu, tak i z podnětu účastníka řízení. Toto řízení má povinnost správní orgán zahájit vždy, když existuje důvodné podezření, že konkrétní pravomocné rozhodnutí nebylo vydáno zcela v souladu s právními předpisy. Zákon podrobně stanoví podmínky, za jakých se přezkumné řízení vede, ale také taxativně vymezuje případy, kdy přezkumné řízení není přípustné. Řízení se zahajuje vydáním usnesení o zahájení přezkumného řízení, které lze vydat nejdéle do 2 měsíců ode dne, kdy

se správní orgán dozvěděl o důvodu zahájení tohoto řízení, nejpozději však do 1 roku od právní moci rozhodnutí ve věci. (Ondruš, 2005, s. 295 – 302)

Druhým mimořádným opravným prostředkem je obnova řízení. Řízení ukončené pravomocným rozhodnutím se obnoví na žádost účastníka řízení, pokud vyjdou najevo dříve neznámé skutečnosti či důkazy, které účastník nemohl v původním řízení uplatnit, případně se provedené důkazy ukázaly nepravdivými, nebo pokud dojde ke zrušení či změně určitého rozhodnutí, které bylo podkladem pro rozhodování v původním řízení. Obnova řízení z moci úřední se zahájí, pokud vyjde najevo, že rozhodnutí bylo dosaženo trestným činem. Žádost o obnovu řízení může účastník podat do 3 měsíců ode dne, kdy se o důvodu obnovy dozvěděl nejdéle však do 3 let od právní moci původního rozhodnutí. Ve lhůtě 3 let od právní moci rozhodnutí pak rozhodne o obnově řízení s moci úřední správní orgán, jestliže nastanou zákonem stanovené důvody a zároveň je na obnově řízení veřejný zájem. Jestliže bylo původní rozhodnutí dosaženo trestným činem, pak se tříletá lhůta pro obnovu řízení odvíjí od nabytí právní moci příslušného rozsudku. (Horzinková, Novotný, 2006, s. 199 - 202)

Na případy, kdy je žádoucí změnit již vydané či pravomocné rozhodnutí a nejsou splněny podmínky pro přezkum ani obnovu řízení, pamatuje zákon institutem nového rozhodnutí. Případy, kdy je možné provést nové řízení, přestože již ve stejné věci řízení proběhlo a bylo v něm pravomocně rozhodnuto, taxativně zákon vymezuje; patří sem například situace, kdy správní orgán prominul zmeškání úkonu nebo kdy novým rozhodnutím je vyhověno dříve pravomocně zamítnuté žádosti. (Hendrych a kol., 2006, s. 457 - 458)

3.3 Živnostenské právo

Právo na podnikání je obecně zakotveno v Listině základních práv a svobod, která je součástí ústavního pořádku ČR, v Hlavě čtvrté, Článku 26, která každému člověku přiznává právo na svobodnou volbu povolání, přípravu k němu i právo podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost. Zároveň také stanoví možnost stanovit zákonem podmínky a omezení pro výkon určitých povolání a činností. Oblast živnostenského podnikání je tedy upravena zákony spadajícími do oblasti živnostenského práva. (Listina základních práv a svobod)

V období Rakousko – Uherska patřila většina pravomocí v oblasti živností do kompetence okresních hejtmanství resp. v letech 1855 - 1868 okresních úřadů. Týkaly se udělování koncesí, přijímání oznámení o samostatném provozování svobodných živností, schvalování provozoven, povolování týdenních trhů apod., ale také měly trestní pravomoci při překročení živnostenského řádu, právo odejmout oprávnění, vyšetřovat a trestat porušení zákonů vydaných na ochranu známek a vzorů a další. Ústředním orgánem v této oblasti bylo ministerstvo obchodu, jehož funkci v samostatném státě po roce 1918 převzalo ministerstvo průmyslu, obchodu a živností. Po roce 1948 se správními orgány pro oblast obchodu staly referáty pro vnitřní obchod u zemských a okresních národních výborů (od roku 1949 potom u nově zřízených krajských národních výborů). Nicméně v tomto období o živnostenském podnikání již nelze hovořit, a pokud ano, tak pouze ve výjimečných případech. (Brom, 2001, s. 5 – 18)

Teprve po roce 1989 bylo opět umožněno podnikání soukromých osob v rámci zavádění tržního hospodářství, což si vyžádalo znovunastolení právní úpravy této oblasti. Právní úprava a uspořádání oblasti podnikání musela ovšem navázat nejen na socialistické právní předpisy minulých let, ale také na vyspělou zahraniční legislativu především západních evropských zemí a také zohlednit vznikající normy „evropského“ obchodního práva, což bylo příčinou mnoha problémů a specifik v této právní oblasti. Živnostenské právo, jako součást práva upravující podnikání, představuje úpravu, kterou stát zajišťuje všem osobám rovné právo na provozování konkrétních vymezených činností za předem definovaných podmínek. V současném českém právním řádu jsou podmínky živnostenského podnikání upraveny v zákoně č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů. (Augustin, 2014, s. 176 – 178) Dalšími významnými právními předpisy pro tuto oblast jsou pak nařízení vlády č. 278/2008 Sb., o obsahových náplních jednotlivých živností, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 570/1991 Sb., o živnostenských úřadech, ve znění pozdějších předpisů.

3.4 Zákon o živnostenském podnikání

Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů (dále jen živnostenský zákon), upravuje základní podmínky živnostenského podnikání a základní vztahy podnikatelů a státu. Nabyl účinnosti dnem 1. ledna 1992 a od té doby prošel značným počtem novelizací. Mezi nejvýznamnější novely patří tzv. „euronovela“,

což je zákon č. 167/2004 Sb., který měl za cíl sjednotit český právní předpis s předpisy Evropské unie v souvislosti se vstupem ČR do Evropské unie. Novela v podstatě sjednotila podmínky pro získání živnostenského oprávnění pro všechny občany Evropské unie. Zákon č. 214/2006 Sb. přinesl změny při registraci podnikatelů. Živnostenské úřady byly určeny jako tzv. centrální registrační místa, což umožnilo podnikatelům oznámit zde registraci a změny údajů i pro finanční úřady, okresní správy sociálního zabezpečení a zdravotní pojišťovny. Další významnou a rozsáhlou novelou byl pak zákon č. 130/2008 Sb. Ten zredukoval počet živností z 261 na 96 a také zrušila živnostenský list jako průkaz oprávnění. Místo něj se podnikatelé prokazují výpisem ze živnostenského rejstříku. Velmi významnou změnou bylo rovněž zrušení místní příslušnosti, čímž byla podnikatelům dána možnost projednat záležitosti související s podnikáním na kterémkoliv živnostenském úřadě v rámci celé ČR bez ohledu na místo bydliště či sídlo. (České podnikání, 2009)

3.4.1 Rozdělení živností

Živnostenský zákon definuje živnost jako soustavnou činnost, která je provozována samostatně, vlastním jménem, na vlastní odpovědnost, jejímž účelem je dosažení zisku a také je provozována za podmínek stanovených živnostenským zákonem. Živnosti jsou pak rozděleny na ohlašovací a koncesované. (Živnostenský zákon – úplné znění, číslo: 973, s. 5 – 12)

Živnosti koncesované jsou vyjmenovány v příloze č. 3 k živnostenskému zákonu, kde je také uvedena předepsaná odborná způsobilost pro tyto živnosti. Tyto živnosti je možno provozovat na základě udělení koncese. Živnosti ohlašovací mohou být provozovány na základě ohlášení za předpokladu splnění zákonných podmínek. Tyto živnosti zákon dále dělí na živnost volnou, řemeslné a vázané. Živnosti vázané jsou uvedeny v příloze č. 2 k živnostenskému zákonu a řemeslné v příloze č. 1. Pro jejich provozování je jako podmínka stanovena odborná způsobilost. Pro živnost volnou žádná odborná způsobilost stanovena není a je možné ji provozovat za předpokladu splnění všeobecných podmínek. (Živnostenský zákon – úplné znění, číslo: 973, s. 16 - 17)

3.4.2 Podmínky provozování živnosti, odpovědný zástupce

Osoby, které chtějí provozovat živnost, musí splňovat podmínky, které zákon pro provozování živnosti stanoví. Splnění těchto podmínek je nutné nejen v momentě ohlášení živnosti resp. podání žádosti o koncesi, ale po celou dobu provozování živnosti. Pokud

podnikatel tyto podmínky splňovat přestane, živnostenský úřad přistoupí ke zrušení živnostenského oprávnění popř. k pozastavení provozování živnosti. Podmínky provozování živnosti zákon rozděluje do dvou skupin – na všeobecné a zvláštní. (Augustin, 2014, s. 184 - 187)

Všeobecnými podmínkami provozování živnosti je plná svéprávnost a bezúhonnost. Plnou svéprávnost je možno nahradit přivolením soudu k souhlasu zákonného zástupce nezletilého k samostatnému provozování podnikatelské činnosti. Bezúhonnost se prokazuje výpisem z evidence Rejstříku trestů nebo adekvátními doklady stanovenými zákonem u osob, které nemají trvalý pobyt na území ČR. Podmínku bezúhonnosti pro účely živnostenského zákona nesplňuje osoba, která byla pravomocně odsouzena pro trestný čin spáchaný úmyslně, pokud byl tento trestný čin spáchán v souvislosti s podnikáním nebo s předmětem podnikání, o nějž žádá nebo který ohlašuje, pokud se na tuto osobu nehledí, jako by nebyla odsouzena. (Živnostenský zákon – úplné znění, číslo: 973, s. 6) Posouzení souvislosti trestného činu s podnikáním či předmětem podnikání je pak v kompetenci živnostenského úřadu.

Zvláštními podmínkami provozování živnosti se rozumí odborná nebo jiná způsobilost, vyžaduje-li ji zákon nebo zvláštní předpisy. Způsoby prokazování odborné způsobilosti pak živnostenský zákon poměrně podrobně upravuje. (Živnostenský zákon – úplné znění, číslo: 981, s. 8)

Pokud osoba nesplňuje zákonem požadované podmínky pro splnění odborné způsobilosti, má možnost provozovat živnost prostřednictvím *odpovědného zástupce*. Pod tímto označením zákon rozumí fyzickou osobu ustanovenou podnikatelem, která odpovídá za řádný provoz živnosti, dodržování živnostenskoprávních předpisů a je k podnikateli ve smluvním vztahu. (Živnostenský zákon – úplné znění, číslo: 981, s. 10) To ovšem neznamená, že by se ustanovením odpovědného zástupce podnikatel zprostil svých povinností vyplývajících ze živnostenského zákona a ty by přešly na odpovědného zástupce. Odpovědný zástupce je v právním vztahu k podnikateli a je zcela na podnikateli, zda při zanedbání povinností bude z tohoto vztahu vyvozovat odpovědnost vůči odpovědnému zástupci. Povinnost dodržovat podmínky vymezené živnostenským zákonem případně dalšími zvláštními předpisy, jejichž porušení může být sankcionováno, zůstává výhradně povinností podnikatele. (Šiškeová, 2010, s. 47) Odpovědný zástupce musí splňovat všeobecné i zvláštní podmínky provozování živnosti. Povinnost ustanovit

odpovědného zástupce má fyzická osoba, která nesplňuje zvláštní podmínky provozování živnosti, a právnická osoba vždy pro živnosti vyžadující splnění odborné způsobilosti. (Živnostenský zákon – úplné znění, číslo: 981, s. 10)

3.4.3 Provozování živnosti zahraničními osobami

Za zahraniční osobu se pro účely živnostenského zákona považuje fyzická osoba s bydlištěm nebo právnická osoba se sídlem mimo území ČR. Tyto osoby mohou provozovat živnost za stejných podmínek a ve stejném rozsahu jako česká osoba, pokud ze živnostenského nebo zvláštního zákona nevyplývá něco jiného. Zahraniční osoba, které zvláštní zákon ukládá povinnost mít pro pobyt na území ČR povolení, musí k ohlášení živnosti nebo žádosti o koncesi doložit doklad o udělení víza nad 90 dnů nebo povolení k dlouhodobému pobytu. Živnostenské oprávnění se pak vydá na dobu určitou, tedy na dobu povoleného pobytu. Osoby, kterým byl udělen azyl nebo doplňková ochrana, a jejich rodinní příslušníci mohou živnost provozovat za stejných podmínek jako česká osoba. (Horzinková, 2008, s. 37 -110)

S ohledem na kompatibilitu českého práva s právem Evropské unie mají občané z členských států Evropské unie vytvořeny zvláštní podmínky, přestože podle bydliště jde z pohledu živnostenského zákona o zahraniční osoby. Jedná se především o jednodušší prokazování splnění všeobecných i zvláštních podmínek provozování živnosti oproti zahraničním osobám z třetích zemí. Za občana státu Evropské unie se pak pro účely tohoto zákona považuje i příslušník jiného smluvního státu Dohody o Evropském hospodářském prostoru a občan Švýcarské konfederace a jejich rodinní příslušníci a dále také občan z třetího státu, jemuž některý z členských států přiznal postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta a jeho rodinní příslušníci s povoleným dlouhodobým pobytem na území ČR. (Horzinková, 2008, s. 7 - 9)

3.4.4 Ohlašování živnosti

Jestliže fyzická nebo právnická osoba hodlá provozovat ohlašovací živnost, je povinna to ohlásit živnostenskému úřadu. Pro ohlášení živnosti zákon taxativně stanoví příslušné náležitosti, které musí být v ohlášení živnosti uvedeny a dále stanoví povinné přílohy k tomuto ohlášení. Pokud je ohlášení živnosti bez vady a ohlašovatel splňuje všechny zákonné podmínky, vydá živnostenský úřad živnostenské oprávnění. Pokud má ohlášení živnosti nějaké vady, živnostenský úřad ohlašovatele vyzve k jejich odstranění.

Jsou-li vady odstraněny, postupuje se, jako by ohlášení bylo od počátku bez vady. Pokud nejsou vady ve stanovené lhůtě odstraněny, zahájí živnostenský úřad řízení a rozhodne, že živnostenské oprávnění ohlášením nevzniklo. Také pokud ohlašovatel nesplňuje zákonem stanovené podmínky, zahájí živnostenský úřad řízení a rozhodne o tom, že živnostenské oprávnění ohlášením nevzniklo, případně že ohlašovatel nesplnil podmínky pro vznik oprávnění (u zahraničních fyzických osob a právnických osob před zápisem do obchodního či obdobného rejstříku). (Živnostenský zákon – úplné znění, číslo: 981, s. 17 - 21)

3.4.5 Žádost o koncesi

Náležitosti žádosti o vydání koncese jsou v podstatě totožné s ohlášením živnosti. Proces udělení koncese ovšem probíhá ve správním řízení a živnostenský úřad o něm vydává rozhodnutí. V některých případech stanovených živnostenským zákonem nebo zvláštními předpisy je k rozhodnutí o koncesi nutné stanovisko příslušného orgánu státní správy. Stanoviskem tohoto orgánu k udělení koncese je pak živnostenský úřad při rozhodování o koncesi vázán. (Živnostenský zákon – úplné znění, číslo: 981, s. 22 - 23)

3.4.6 Překážky provozování živnosti

Překážky provozování živnosti definuje zákon v § 8. Osoby, u nichž trvá některá ze zákonem uvedených překážek, nemohou provozovat živnost. Zákon definuje překážky provozování živnosti, které vznikají v souvislosti s prohlášením konkursu na majetek fyzické nebo právnické osoby, v souvislosti s insolvenčním řízením a dále překážku, kterou je zákaz činnosti týkající se provozování živnosti v oboru nebo příbuzném oboru vyslovený soudem nebo správním orgánem. Další překážky provozování živnosti souvisí se skutečností, že fyzické nebo právnické osobě bylo zrušeno živnostenské oprávnění z důvodu porušování podmínek stanovených zákonem nebo na návrh orgánu státní správy. U této překážky existuje i provázanost mezi právnickými osobami a osobami fyzickými, které jsou zástupci jejich statutárních orgánů. Jestliže je z uvedených důvodů zrušeno živnostenské oprávnění právnické osobě, přenáší se překážka i na členy jejího statutárního orgánu, a rovněž fyzická osoba, které bylo oprávnění zrušeno, představuje jako člen statutárního orgánu překážku pro osobu právnickou. Jestliže u podnikatele nastanou překážky podle § 8 živnostenského zákona, je tato skutečnost důvodem pro zrušení živnostenského oprávnění z moci úřední. (Živnostenský zákon – úplné znění, číslo: 981, s. 8 - 9)

3.4.7 Povinnosti podnikatele

Povinnosti podnikatele uvádí § 31 živnostenského zákona, ale vyplývají i z dalších ustanovení zákona. Povinnosti podnikateli vznikají jednak v souvislosti s provozováním živnosti a také v souvislosti s řízením před živnostenským úřadem. S ohledem na správní řízení vedená obecními živnostenskými úřady se jako významná jeví především povinnost podnikatele na žádost živnostenského úřadu prokázat právní důvod pro užívání prostor, v nichž má na území ČR umístěno sídlo. Tato povinnost se nevztahuje na podnikatele, kteří mají adresu sídla shodnou s adresou bydliště, s výjimkou případů, kdy je bydliště na adrese sídla ohlašovny. (Živnostenský zákon – úplné znění, číslo: 981, s. 15)

3.4.8 Zánik živnostenského oprávnění

Živnostenské oprávnění zaniká ze zákonem přesně stanovených důvodů. Stane se tak smrtí podnikatele, zánikem právnické osoby, uplynutím doby platnosti živnostenského oprávnění vydaného na dobu určitou, dále pak na základě ustanovení zvláštního právního předpisu, výmazem zahraniční osoby povinně zapsané v ochodním rejstříku nebo jejího předmětu podnikání z obchodního rejstříku a rozhodnutím živnostenského úřadu o zrušení živnostenského oprávnění. (Živnostenský zákon – úplné znění, číslo: 981, s. 23)

K zahájení řízení ve věci zrušení živnostenského oprávnění dochází buď z podnětu podnikatele, tedy na základě jeho žádosti o zrušení oprávnění, nebo z moci úřední, tedy z podnětu samotného živnostenského úřadu. U zrušení živnostenského oprávnění z moci úřední pak rozlišujeme případy, kdy zákon živnostenskému úřadu přímo ukládá povinnost živnostenské oprávnění za daných okolností zrušit a případy, kdy zákon dává možnost živnostenskému úřadu na základě určitých skutečností živnostenské oprávnění zrušit nebo na určitou dobu pozastavit. Za této situace zákon nechává v kompetenci živnostenského úřadu, aby posoudil situaci a vyhodnotil, zda zakládá důvody pro zrušení oprávnění. (Živnostenský zákon – úplné znění, číslo: 981, s. 22 - 23)

3.4.9 Správní delikty

Živnostenský zákon rozděluje správní delikty do dvou skupin – na *přestupky* a *správní delikty*. Přestupku se může dopustit pouze fyzická osoba, zatímco správního deliktu se dopouští jak osoby fyzické, tak i osoby právnické. Za některé přestupky je možné uložit pokutu v blokovém řízení. Nelze tak učinit u přestupků, kdy fyzická osoba

předloží nepravdivé čestné prohlášení o bezúhonnosti a u přestupků, kdy fyzická osoba provozuje činnosti, jež jsou předmětem živností, bez příslušného živnostenského oprávnění. Za tyto přestupky se ukládají pokuty ve správním řízení. (Živnostenský zákon – úplné znění, číslo: 981, s. 26 - 28)

Správní delikty jsou vymezeny v § 62 a § 63 živnostenského zákona. § 62 vyjmenovává delikty, kterých se právnická i fyzická osoba dopouští porušením živnostenského zákona nebo jiných právních předpisů. Za tyto správní delikty lze uložit pokutu jak v blokovém, tak i ve správním řízení. V § 63 je pak definován správní delikt právnické osoby, kterého se dopouští provozováním činnosti, která je živností, bez příslušného živnostenského oprávnění. Za tento delikt se ukládá pokuta pouze ve správním řízení. (Živnostenský zákon – úplné znění, číslo: 981, s. 27 - 29)

3.4.10 Místní příslušnost

Učinit podání podle živnostenského zákona je možné u kteréhokoliv obecního živnostenského úřadu v rámci celé ČR. Pokud by bylo podání učiněno u více úřadů, je pak příslušný ten, kterému bylo doručeno jako prvnímu. Pro řízení o správních deliktech nebo pro řízení o sankčním zrušení či pozastavení živnostenského oprávnění se místní příslušnost určuje podle správního řádu (tj. podle sídla), pro řízení o přestupcích se určuje podle zákona o přestupcích. (Živnostenský zákon – úplné znění, číslo: 981, s. 31)

3.5 Nařízení vlády o obsahových náplních živností

Obsahové náplně jednotlivých živností upravuje nařízení vlády 278/2008 Sb., o obsahových náplních jednotlivých živností, ve znění pozdějších předpisů. V přílohách č. 1 až 3 k tomuto nařízení jsou popsány poměrně podrobně všechny činnosti, které lze vykonávat v rámci jednotlivých živností řemeslných, vázaných a koncesovaných. Příloha č. 4 k uvedenému vládnímu nařízení se zabývá živnostíí volnou Výroba obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona. Volná živnost je rozdělena do 79 oborů činností a ke každému z oborů je popsána jeho obsahová náplň. (Živnostenský zákon – úplné znění, číslo: 973, s. 115 - 160)

3.6 Zákon o živnostenských úřadech

Zákon č. 570/1991 Sb., o živnostenských úřadech, ve znění pozdějších předpisů, definuje, co jsou živnostenské úřady a vymezuje jejich kompetence. Živnostenské úřady dělí na obecní živnostenské úřady, krajské živnostenské úřady a Živnostenský úřad ČR. Rovněž stanoví některá oprávnění a povinnosti, které mají zaměstnanci obcí, krajů a státu zařazení do živnostenských úřadů, jako např. oprávnění požadovat potřebné doklady, údaje a vysvětlení nebo povinnost zachovávat mlčenlivost. Činnosti vykonávané obecními i krajskými živnostenskými úřady jsou podle tohoto zákona výkonem státní správy v přenesené působnosti. (Horzinková, 2008, s. 298 - 300)

3.6.1 Obecní živnostenské úřady

Obecními živnostenskými úřady jsou odbory obecních živnostenských úřadů obcí s rozšířenou působností, na území hlavního města Prahy to pak jsou živnostenské odbory úřadů městských částí, které určuje Statut hlavního města Prahy. Obecní živnostenské úřady vykonávají činnosti, které určuje zvláštní zákon, tedy zákon živnostenský a plní úkoly stanovené zvláštními právními předpisy. Zároveň také fungují jako centrální registrační místo, to znamená, že kromě přihlášek k registraci či oznámení podle živnostenského zákona také přijímají od osob podnikajících na základě živnostenského zákona oznámení a hlášení v oblasti sociálního zabezpečení, oznámení o vzniku volných pracovních míst či jejich obsazení a oznámení a hlášení vůči zdravotním pojišťovnám, to vše v rozsahu, jaký stanoví zvláštní právní předpisy. Tato podání ve lhůtě stanovené živnostenským zákonem předávají příslušným správním úřadům, přičemž úplnost ani věcnou správnost živnostenské úřady neposuzují. Obecní živnostenské úřady jsou také provozovateli živnostenského rejstříku. (Horzinková, 2008, s. 298)

3.6.2 Krajské živnostenské úřady

Krajskými živnostenskými úřady jsou příslušné odbory krajských úřadů resp. živnostenský odbor Magistrátu hlavního města Prahy. Krajské živnostenské úřady především vůči obecním živnostenským úřadům ve svém obvodu vykonávají řídicí, koordinační, kontrolní a metodickou činnost, rozhodují o odvoláních proti jejich rozhodnutím. Dále na úseku živnostenského podnikání spolupracují s příslušnými správními úřady, do jejichž působnosti patří odvětví, v nichž se provozuje živnostenské podnikání, s hospodářskými komorami a podnikatelskými svazy a mají oprávnění

vyžadovat od ústředních správních úřadů potřebná stanoviska a vyjádření. (Horzinková, 2008, s. 299)

3.6.3 Živnostenský úřad ČR

Tento ústřední správní orgán především vypracovává koncepce v oblasti živnostenského podnikání a vykonává řídicí, kontrolní, koordinační a metodickou činnost vůči krajským živnostenským úřadům. Rovněž rozhoduje o odvolání proti rozhodnutím krajských živnostenských úřadů a vykonává další zákonem stanovené činnosti. Živnostenský úřad ČR doposud nevznikl a do doby jeho zřízení vykonává jeho působnost Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR. (Horzinková, 2008, s. 299 - 300)

3.7 Řízení vedená obecními živnostenskými úřady

Obecní živnostenské úřady v rámci své působnosti vedou poměrně velké množství správních řízení. V těchto řízeních rozhodují vždy jako orgány první instance. Průběh správních řízení je regulován v první řadě zvláštním zákonem, kterým je živnostenský zákon. Tam, kde živnostenský zákon nestanoví žádný zvláštní postup, řídí se postup ve správním řízení obecným právním předpisem, což je správní řád. Tato řízení je možno rozdělit do dvou základních skupin, a to řízení o žádosti a řízení z moci úřední.

Řízení o žádosti jsou zahajována z podnětu účastníka řízení. Obecní živnostenské úřady vedou na základě žádosti v podstatě pouze dva druhy řízení:

- řízení o koncesi podle Hlavy II (§ 50 - § 56) živnostenského zákona
- řízení o zrušení živnostenského oprávnění na žádost podnikatele podle § 58 odst. 1 písm. c) živnostenského zákona

Řízení, která jsou zahajována z moci úřední, mohou vést obecní živnostenské úřady ve věci zrušení živnostenského oprávnění, ve věci pozastavení provozování živnosti a ve věci uložení pokuty.

3.7.1 Řízení o koncesi

Žádost o koncesi musí splňovat jednak obecné náležitosti žádosti, které vyplývají ze správního řádu a dále pak specifické náležitosti, které taxativně uvádí živnostenský zákon. Jedná se o údaje, které § 45 živnostenského zákona uvádí jako nutné náležitosti ohlášení živnosti, ty platí obdobně i pro žádost o koncesi. Stejně tak jsou pro žádost o koncesi povinné i doklady, které § 46 živnostenského zákona vyjmenovává jako přílohy

k ohlášení živnosti. Nejčastěji se jedná o výpisy z evidence Rejstříku trestů u občanů ČR a u osob s povoleným trvalým pobytem na území ČR nebo jim odpovídající doklad u zahraničních fyzických osob a dále pak o doklady prokazující odbornou způsobilost. Výpisy z evidence Rejstříku trestů si živnostenské úřady žádají samy na základě zvláštního zákona elektronicky způsobem umožňujícím dálkový přístup. V praxi to znamená, že při elektronickém zpracování žádosti a zadávání údajů do Registru živnostenského podnikání pracovník živnostenského úřadu prostřednictvím této aplikace odešle žádost, která je v převážné většině případů během několika vteřin automaticky zpracována v evidenci Rejstříku trestů a odeslána zpět referentovi živnostenského úřadu. Kromě těchto náležitostí všeobecně platných pro všechny živnosti, má žádost o koncesi svá specifika, neboť u některých koncesí se k žádosti vyjadřují zákonem stanovené orgány státní správy. Aby příslušný orgán státní správy mohl zaujmout stanovisko, musí být k žádosti připojeny i další doklady stanovené zvláštními zákony. Který správní orgán se k žádosti o koncesi vyjadřuje a který zvláštní zákon určuje další doklady nutné pro posouzení žádosti, je vždy konkrétně k dané živnosti uvedeno v Příloze č. 3 k živnostenskému zákonu.

Pokud živnostenský úřad zjistí, že podaná žádost nespĺňuje všechny náležitosti nebo že k ní nejsou připojeny všechny stanovené doklady, má povinnost ve lhůtě 30 dnů žadatele vyzvat k odstranění závad, přičemž mu stanoví adekvátní lhůtu, která nesmí být kratší než 15 dnů. Pokud závady žadatel ve lhůtě odstraní, pokračuje živnostenský úřad v řízení, jako by byla žádost od počátku bez závad, pokud ne, řízení se se zastaví.

Splňuje-li žádost předepsané náležitosti, přistoupí živnostenský úřad k projednání žádosti. U koncesí, u nichž to stanoví zákon, je třeba požádat určený orgán státní správy o vydání stanoviska k žádosti (např. Ministerstvo pro místní rozvoj u koncese Provozování cestovní kanceláře). Živnostenský úřad žádost i se všemi příloženými doklady předá příslušnému správnímu orgánu, který má povinnost do 30 dnů k žádosti zaujmout kladné či záporné stanovisko. Tímto stanoviskem je posléze živnostenský úřad vázán při rozhodování o koncesi.

Při samotném rozhodování o udělení koncese se živnostenský úřad řídí závazným stanoviskem orgánu státní správy. Dále je povinen zjistit, zda žadatel případně i odpovědný zástupce splňuje všeobecné a zvláštní podmínky provozování živnosti a také zda u něj netrvá některá z překážek provozování živnosti. Pokud jsou všechny podmínky splněny, živnostenský úřad rozhodne o udělení koncese. V případě, že některá z podmínek splněna

není nebo pokud příslušný orgán státní správy s udělením koncese nesouhlasí, živnostenský úřad rozhodne o tom, že se žádost o udělení koncese zamítá.

Specifické případy někdy představují koncesované živnosti, u nichž je možné udělit koncesi pro předmět podnikání pouze v částečném rozsahu. Nejtypičtějším případem v praxi je Silniční motorová doprava. Příloha č. 3 k živnostenskému zákonu definuje předmět podnikání takto:

Silniční motorová doprava

- nákladní provozovaná vozidla nebo jízdními soupravami o největší povolené hmotnosti přesahující 3,5 tuny, jsou-li určeny k přepravě zvířat nebo věcí,
- osobní provozovaná vozidla určenými pro přepravu více než 9 osob včetně řidiče,
- nákladní provozovaná vozidla nebo jízdními soupravami o největší povolené hmotnosti nepřesahující 3,5 tuny, jsou-li určeny k přepravě zvířat nebo věcí,
- osobní provozovaná vozidla určenými pro přepravu nejvýše 9 osob včetně řidiče.

Pro každou z částí předmětu podnikání stanoví zvláštní zákon mírně odlišné podmínky. Jestliže žadatel požádá o vydání koncese s předmětem podnikání v plném rozsahu a příslušný orgán státní správy následně vydá pro část předmětu podnikání souhlasné stanovisko a pro část nesouhlasné stanovisko, musí toto vzít v potaz i obecní živnostenský úřad při rozhodování o koncesi. V těchto případech se vydává rozhodnutí se dvěma výroky, kdy v jednom výroku se uděluje koncese pro příslušnou část předmětu podnikání s kladným stanoviskem a u části předmětu podnikání, kde je vydáno stanovisko záporné, se žádost o udělení koncese zamítne.

Z pohledu správního práva se jedná o zcela standardní postup upravený správním řádem. Ne tak z pohledu technických možností v centrálním Registru živnostenského podnikání, což je aplikace, ve které on-line zpracovávají údaje všichni referenti živnostenských úřadů. Aby byly dokumenty vydávané všemi živnostenskými úřady v rámci ČR co nejjednodušší, jsou v aplikaci zadány vzory dokumentů, u nichž je převážná část údajů generována automaticky a nelze je editovat. U rozhodnutí o udělení koncese může referent editovat pouze odůvodnění, výrok je generován systémem na základě údajů

doplňovaných při zpracování žádosti a zde se počítá pouze s variantou, že se koncese buď udělí, nebo neudělí, ale s částečným zamítnutím žádosti se nepočítá. V praxi se situace řeší tak, že do systému se zadá rozhodnutí pouze s jedním výrokem o tom, že se koncese uděluje v tom rozsahu, v jakém žadatel splňuje podmínky. Toto rozhodnutí se podnikateli nepředává a nijak se s ním nepracuje. Mimo systém se pak vyhotoví rozhodnutí se dvěma výroky, které se jako originál založí do spisu a stejnopis se předá podnikateli. Toto rozhodnutí je sice možno v elektronické podobě přidat v aplikaci do elektronického spisu jako externí dokument, ale k tomuto dokumentu má přístup pouze referent, který spis zpracoval. V databázi dokumentů podnikatele, do které mají přístup všichni referenti kteréhokoli živnostenského úřadu, je pouze chybné rozhodnutí s jedním výrokem.

3.7.2 Řízení o zrušení živnostenského oprávnění na žádost podnikatele

Žádost o zrušení živnostenského oprávnění může podnikatel podat u kteréhokoliv obecního živnostenského úřadu v rámci ČR. Oprávnění se zruší ke dni uvedenému podnikatelem v žádosti, ovšem nejdříve to je možné ke dni doručení žádosti živnostenskému úřadu. Pokud podnikatel žádné datum v žádosti neuvede, je oprávnění zrušeno ke dni nabytí právní moci rozhodnutí o zrušení oprávnění. Toto řízení je obvykle jednoduché a bezproblémové. V převážné většině případů živnostenský úřad žadateli, který je jediným účastníkem řízení, v plném rozsahu vyhoví a u rozhodnutí se pak vypouští odůvodnění.

Komplikovanější situace nastává pouze v případě, kdy živnostenský úřad zahájil z moci úřední správní řízení ve věci zrušení živnostenského oprávnění z důvodu porušování zákonem stanovených povinností a podnikatel v průběhu tohoto řízení podá žádost o zrušení živnostenského oprávnění. Dochází k tomu v případě, že oznámení o zahájení řízení bylo doručeno fíkcí a podnikatel neví o probíhajícím řízení, nebo v případě, že podnikatel o probíhajícím řízení ví, ale podáním žádosti o zrušení oprávnění se chce vyhnout předepsání úhrady nákladů řízení. V těchto případech obecní živnostenský úřad usnesením řízení o žádosti zastaví, neboť již probíhající řízení v téže věci je překážkou řízení.

3.7.3 Řízení ve věci uložení pokuty

Pokuty ve správním řízení ukládají obecní živnostenské úřady za správní delikty uvedené v § 62 a § 63 živnostenského zákona. V § 62 odst. 1 živnostenský zákon taxativně

uvádí delikty, kterých se právnická či podnikající fyzická osoba dopustí tím, že poruší povinnosti, které podnikatelům ukládá živnostenský zákon. Za tyto správní delikty zároveň zákon připouští možnost uložit pokutu v blokovém řízení, jestliže je porušení povinností spolehlivě zjištěno a právnická nebo fyzická osoba je ochotna pokutu zaplatit. Vzhledem k tomu, že blokové řízení je výrazně rychlejší a efektivnější a ukládané pokuty jsou, oproti pokutám ukládaným ve správním řízení, nižší, je preferováno jak pracovníky živnostenských úřadů, tak i podnikateli. Ve správním řízení se pokuty za porušení povinností stanovených živnostenským zákonem ukládají spíše výjimečně.

V § 63 živnostenský zákon řeší tzv. neoprávněné podnikání. Jedná se o případy, kdy právnická nebo podnikající fyzická osoba provozuje činnost, která je živností volnou případně předmětem živnosti řemeslné, vázané nebo koncesované, aniž by pro tuto živnost měla živnostenské oprávnění. Pokuty za tento správní delikt je možné ukládat pouze ve správním řízení, blokové řízení zde zákon nepřipouští, ovšem tyto delikty se objevují poměrně zřídka a správní řízení v této věci rovněž nejsou častá.

3.7.4 Řízení ve věci pozastavení provozování živnosti

Dočasně pozastavit provozování živnosti je možné na základě ustanovení § 58 odst. 2 a odst. 3 živnostenského zákona.

Ustanovení § 58 odst. 2 živnostenského zákona nedává živnostenskému úřadu na výběr, ale přímo mu ukládá povinnost zahájit řízení a provozování živnosti pozastavit nebo živnostenské oprávnění zrušit na návrh orgánu státní správy, který vydává závazné stanovisko k rozhodnutí o udělení koncese, pokud podnikatel závažným způsobem porušil nebo porušuje podmínky stanovené rozhodnutím o udělení koncese, živnostenským zákonem nebo zvláštními předpisy. Obdobně je živnostenský úřad povinen postupovat také v případech, kdy zahraniční fyzické osobě, jejíž živnostenské oprávnění je vázáno na povolení k pobytu na území ČR, je toto povolení k pobytu zrušeno. V praxi se k pozastavení provozování živnosti podle tohoto ustanovení příliš nepřistupuje. Jestliže orgán státní správy vyjadřující se k rozhodnutí o udělení koncese zašle živnostenskému úřadu podnět z důvodu porušování zvláštních zákonů podnikatelem, což se stává velmi zřídka, jedná se v podstatě vždy o návrh na zrušení živnostenského oprávnění.

Ustanovení § 58 odst. 3 ponechává rozhodování na živnostenském úřadu a dává mu možnost přistoupit k pozastavení provozování živnosti či ke zrušení živnostenského oprávnění, pokud podnikatel závažným způsobem porušil nebo porušuje podmínky

stanovené rozhodnutím o udělení koncese, tímto zákonem nebo zvláštními právními předpisy. K sankčnímu pozastavení provozování živnosti podle tohoto ustanovení by živnostenské úřady měly přistupovat u podnikatelů, kteří poruší zákon tak závažným způsobem, že živnostenský úřad dojde k závěru, že uložení pokuty by nebylo dostatečnou sankcí, a především u podnikatelů, kteří zákon porušují opakovaně a ani uložení pokuty nevedlo k nápravě. Zároveň by mělo tvořit jakýsi mezistupeň nebo „poslední varování“ před sankčním zrušením živnostenského oprávnění. Ani toto sankční pozastavení se v praxi nepoužívá příliš často. Problémem je to, že tato sankce je pro podnikatele nejméně citelná, dokonce se dá říci, že se jedná pouze o formální záležitost. Ve většině případů podnikatel buďto se živnostenským úřadem nekomunikuje, ve správním řízení se doručuje fikcí a podnikatel se o pozastavení provozování živnosti fakticky nedozví, nebo o sankci sice ví, ale nerespektuje ji. Z pohledu živnostenského úřadu se proto jeví jako efektivnější spíše případné opakované uložení pokuty.

Mírně odlišným případem je situace, kdy odpovědný zástupce podnikatele oznámí živnostenskému úřadu, že ukončil výkon této funkce. V případě, že se jedná o podnikatele – právnickou osobu nebo podnikající fyzickou osobu, která nesplňuje odbornou způsobilost a provozuje živnost, kde je odborná způsobilost požadována, zákon ukládá podnikateli povinnost odpovědného zástupce ustanovit. V tomto případě provozování živnosti, byť na přechodnou dobu, zákon nekompromisně nepřipouští (s výjimkou případů, kdy toto umožňuje za určitých podmínek zvláštní zákon). S ohledem na tuto skutečnost živnostenské úřady podnikatele vyzývají k ustanovení nového odpovědného zástupce, ovšem pokud podnikatel na výzvu nereaguje nebo písemnosti nepřebírá, přistupují živnostenské úřady ihned k pozastavení provozování živnosti.

3.7.5 Řízení ve věci zrušení živnostenského oprávnění

U řízení ve věci zrušení živnostenského oprávnění, stejně jako u pozastavení provozování živnosti, můžeme rozlišovat případy, kdy zákon striktně živnostenskému úřadu ukládá povinnost za daných okolností řízení zahájit, a případy kdy zákon ponechává na úvaze živnostenského úřadu, jak situaci vyhodnotí a dává mu pouze možnost za určité situace řízení zahájit.

Živnostenský úřad má povinnost zrušit živnostenské oprávnění jestliže:

- podnikatel přestane splňovat všeobecné podmínky provozování živnosti – plnou svéprávnost a bezúhonnost

- nastanou překážky provozování živnosti definované v § 8 živnostenského zákona
- podnikatel na žádost živnostenského úřadu neprokáže právní důvod užívání prostor, v nichž má umístěno sídlo
- orgán státní správy vydávající stanovisko k udělení koncese dá návrh na zrušení živnostenského oprávnění z důvodu, že podnikatel závažným způsobem porušil či porušuje podmínky stanovené rozhodnutím o udělení koncese, živnostenským zákonem nebo zvláštními právními předpisy
- zahraniční fyzická osoba přestane splňovat podmínku povolení k pobytu na území ČR, pokud je její živnostenské oprávnění na tuto podmínku vázáno
- živnostenský úřad zjistí, že zápis do živnostenského rejstříku byl proveden v rozporu se zákonem

Živnostenský úřad má možnost zrušit živnostenské oprávnění jestliže:

- podnikatel závažným způsobem porušil či porušuje podmínky stanovené rozhodnutím o udělení koncese, živnostenským zákonem nebo zvláštními právními předpisy
- podá návrh na zrušení živnostenského oprávnění příslušná správa sociálního zabezpečení, pokud podnikatel neplní závazky vůči státu
- podnikatel neprovozuje živnost po dobu delší než 4 roky, ale pouze za předpokladu, že podnikatel neoznámil přerušování provozování živnosti.

3.7.6 Podnikatel přestane splňovat všeobecné podmínky provozování živnosti

Všeobecné podmínky provozování živnosti jsou definovány v § 6 živnostenského zákona a jsou jimi plná svéprávnost a bezúhonnost.

Svéprávnost je definována občanským zákoníkem a k jejímu omezení může dojít pouze na základě rozhodnutí soudu. Jestliže u podnikající fyzické osoby soud omezí její svéprávnost, má živnostenský úřad povinnost zrušit takovéto osobě živnostenské oprávnění. O omezení svéprávnosti se živnostenské úřady dozvídají prostřednictvím avíza zaslaného elektronickou cestou prostřednictvím základních registrů. V současné době, od zprovoznění základních registrů a zavedení systému elektronických avíz, dostávají živnostenské úřady tuto informaci v krátké době, v podstatě okamžitě, jakmile je do základních registrů zadána. V minulosti byla situace problematičtější, protože soudy

o omezení svéprávnosti (resp. zbavení způsobilosti k právním úkonům před r. 2014) živnostenské úřady neinformovaly, informace se dostávala pouze na evidenci obyvatel, která ji nikam dále nepředávala. Živnostenské úřady se tuto informaci dozvídaly více méně náhodou a se značným zpožděním. Vzhledem k tomu, že procento případů, kdy je podnikateli omezena svéprávnost, je celkem nízké, příslušné orgány se v minulosti situací nezabývaly a vyřešila ji až elektronizace veřejné správy a zavedení základních registrů.

Správní řízení ve věci zrušení živnostenského oprávnění z důvodu omezení svéprávnosti patří k těm jednodušším a bezproblémovým. Zákonná úprava je zde zcela jednoznačná, živnostenský úřad je povinen řídit se rozhodnutím soudu a zákon mu nedává jinou možnost, než živnostenské oprávnění zrušit. Před samotným zahájením řízení je potřeba u příslušného soudu zjistit, kdo byl podnikateli ustanoven soudem jako opatrovník. Na písemný dotaz soudy bez problémů obratem zasílají jméno i adresu určeného opatrovníka. S touto osobou pak správní orgán ve správním řízení jedná. Je i v zájmu opatrovníka, aby živnostenské oprávnění bylo zrušeno a aby opatrovaný na jeho základě nemohl činit případné úkony, které by sice právně nebyly platné, nicméně by mohly způsobit nepříjemnosti. Z toho důvodu opatrovníci se živnostenským úřadem velmi ochotně spolupracují a řízení probíhá rychle a bez komplikací.

Odlišná situace nastává u řízení ve věci zrušení živnostenského oprávnění z důvodu ztráty bezúhonnosti. Posouzení, zda podnikatel splňuje či nesplňuje podmínku bezúhonnosti, v podstatě svěřuje zákon do kompetence živnostenských úřadů. Respektive zákon stanoví tři podmínky, za kterých již není možné podnikatele považovat za bezúhonného pro účely živnostenského zákona. Podmínka pravomocného odsouzení je zcela objektivní, živnostenský úřad vychází z doložky právní moci na rozsudku. Úmysl při spáchání trestného činu buďto vyplývá již z jeho podstaty, kdy trestní zákon u některých trestných činů nedbalostní zavinění vůbec nepřipouští, nebo je patrný z výroku soudu o vině. Jako třetí podmínku uvádí zákon souvislost trestného činu s podnikáním a právě tuto skutečnost musí posoudit výhradně živnostenský úřad. Vychází se ve většině případů z odůvodnění rozsudku. U trestních příkazů, které odůvodnění neobsahují, a u rozsudků, kde ani na základě odůvodnění nelze jednoznačně souvislost s podnikáním posoudit, pak živnostenské úřady mohou využít a využívají svého oprávnění nahlížet do těch částí trestních spisů, které obsahují skutečnosti rozhodné pro posouzení

bezúhonnosti. Tato řízení bývají složitější, neboť souvislost trestného činu s podnikáním je třeba ve správním řízení dostatečně prokázat a odůvodnit.

Je také nutné mít na paměti, že se mohou objevit případy, kdy se na odsouzenou osobu již hledí, jako by odsouzena nebyla. Pokud živnostenský úřad neobdrží příslušný rozsudek hned, ale s určitou časovou prodlevou, je třeba hlavně u podmíněných trestů odnětí svobody a trestů zákazu činnosti zkoumat, zda tato situace nenastala. Trestní zákon totiž stanoví, že u odsouzeného, který ve zkušební lhůtě vedl řádný život a vyhověl uloženým podmínkám, u něhož soud do jednoho roku od uplynutí zkušební lhůty neučiní rozhodnutí, že se osvědčil, se má za to, že se osvědčil. U trestu zákazu činnosti se zase na odsouzeného hledí, jako by odsouzen nebyl, ihned po jeho vykonání.

3.7.7 Nastanou překážky provozování živnosti

Překážky provozování živnosti jsou taxativně vymezeny živnostenským zákonem v § 8. Tyto překážky můžeme rozdělit do tří skupin: překážky vzniklé v souvislosti s insolvenčním řízením, překážky vzniklé v důsledku uložení trestu zákazu činnosti a překážky vzniklé v souvislosti se zrušením živnostenského oprávnění. Pokud tyto překážky nastanou, je živnostenský úřad povinen bezprostředně zahájit správní řízení a živnostenské oprávnění zrušit.

Překážka provozování živnosti vzniká po prohlášení konkursu na majetek fyzické či právnické osoby, jestliže v rámci zpeněžení majetkové podstaty dojde k prodeji závodu jedinou smlouvou nebo pokud soud rozhodnutím ukončí provozování závodu. V praxi se tyto případy objevují minimálně. Dalším důvodem je skutečnost, že soud zamítne rozhodnutím insolvenční návrh proto, že majetek dlužníka by nepostačoval k úhradě nákladů insolvenčního řízení, případně že soud rozhodne o zrušení konkursu proto, že majetek dlužníka je zcela nepostačující pro uspokojení věřitelů. Tato překážka provozování živnosti je časově omezena a platí po dobu 3 let ode dne nabytí právní moci rozhodnutí soudu o těchto skutečnostech. Tyto případy jsou již v praxi častější. Tato správní řízení jsou obvykle nekomplikovaná a snadno odůvodnitelná, neboť zákon překážku jasně definuje a živnostenskému úřadu za jednoznačně uvedených okolností nedává jinou možnost, než živnostenské oprávnění zrušit.

Další překážkou provozování živnosti je uložení trestu nebo sankce zákazu činnosti týkajícího se provozování živnosti v oboru nebo příbuzném oboru. V převážné většině případů se jedná o trest zákazu činnosti uložený soudem. Fyzická osoba, které byl takovýto

zákaz uložen, nemůže provozovat předmětnou živnost po dobu trvání tohoto zákazu a živnostenský úřad ve správním řízení ruší živnostenské oprávnění. Ovšem pokud je uložen trest zákazu činnosti týkající se jednoho z oborů živnosti volné, nastává překážka provozování živnosti pouze pro tento obor, zbývající činnosti v rámci živnosti volné může dotyčná osoba bez omezení provozovat. U vysloveného zákazu činnosti pouze pro některý z oborů volné živnosti se tedy ke zrušení živnostenského oprávnění nepřistupuje. V praxi je ovšem situace taková, že ve chvíli, kdy soud přistoupí k uložení trestu zákazu činnosti týkajícího se provozování živnosti, v podstatě vždy je takovýto trest uložen za spáchání trestného činu souvisejícího s provozováním předmětné živnosti a tedy i s podnikáním. V tom případě pak dotyčná osoba přestává splňovat podmínku bezúhonnosti a živnostenský úřad stejně přistoupí k zahájení správního řízení ve věci zrušení živnostenského oprávnění z důvodu nesplnění všeobecných podmínek provozování živnosti.

Poslední okruh překážek provozování živnosti tvoří situace vyplývající ze skutečnosti, že fyzické nebo právnické osobě bylo zrušeno živnostenské oprávnění podle § 58 odst. 2 nebo 3 (tedy z důvodu porušování živnostenského zákona nebo zvláštních právních předpisů, na návrh orgánu státní správy, okresní správy sociálního zabezpečení, popř. z důvodu nesplnění podmínky povolení k pobytu). Toto původně zcela jednoduché ustanovení vztahující se pouze k dané fyzické nebo právnické osobě bylo významně novelizováno zákonem 309/2013 Sb. Tato novela byla v podstatě reakcí na mediální kampaň brojící proti podnikatelům prodávajícím zboží na tzv. předváděcích akcích. Cílem bylo zabránit „řetězení“ živností, tedy situacím, kdy živnostenský úřad právnické osobě zrušil živnostenské oprávnění z důvodu porušování právních předpisů, ovšem fyzická osoba, obvykle společník a jednatel zároveň, obratem založila, případně koupila novou společnost, která ohlásila tutéž živnost jako původní právnická osoba. Stejní lidé, kteří svým jednáním způsobili, že právnické osobě bylo živnostenské oprávnění zrušeno, tedy dále podnikali v rámci jiné právnické osoby. V současné době tedy nemůže danou živnost provozovat také právnická osoba, v jejímž statutárním orgánu je fyzická či právnická osoba, které bylo živnostenské oprávnění zrušeno podle výše uvedených ustanovení zákona. Dále pak se překážka vztahuje i na fyzickou nebo právnickou osobu, která byla členem statutárního orgánu právnické osoby a to v době, kdy nastaly nebo trvaly skutečnosti, které vedly ke zrušení živnostenského oprávnění. Rovněž se vztahuje

na právnickou osobu, v jejímž statutárním orgánu je fyzická nebo právnická osoba, která byla členem statutárního orgánu u právnické osoby, které bylo zrušeno živnostenské oprávnění, v době, kdy předmětné skutečnosti vedoucí ke zrušení živnostenského oprávnění nastaly nebo trvaly. V praxi to tedy znamená, že fyzická osoba, která porušením zákona zapříčinila zrušení živnostenského oprávnění ať už u sebe nebo u právnické osoby, v níž je členem statutárního orgánu, dostane jakýsi „cejch“ a neměla by mít po dobu tří let možnost předmětnou živnost provozovat. U řízení, kde překážka vychází ze skutečnosti, že živnostenské oprávnění bylo zrušeno dané fyzické nebo právnické osobě, je situace jednoznačná. U případů, kde vzniká překážka tím, že fyzická či právnická osoba byla v inkriminovanou dobu členem statutárního orgánu právnické osoby, je potřeba velkou pozornost věnovat tomu, aby z odůvodnění rozhodnutí bylo zcela jasné a bylo dostatečně prokázáno, že k protiprávnímu jednání došlo právě v době, kdy tato osoba byla členem statutárního orgánu. Tato ustanovení jsou poměrně nová a prozatím s nimi není mnoho zkušeností, nicméně je pravděpodobné, že těmto řízením bude třeba věnovat zvýšenou pozornost, jak ve fázi vyhodnocování podkladů před zahájením řízení, tak i ve fázi odůvodňování rozhodnutí.

3.7.8 Podnikatel neprokáže právní důvod užívání prostor, v nichž má umístěno sídlo

Cílem implementace tohoto ustanovení do živnostenského zákona je zabránit situacím, kdy podnikatel ztratí vlastnické nebo užívací právo k nemovitosti resp. prostorám, kde nahlásí své sídlo, na dané adrese se již nevyskytuje, ale změnu živnostenskému úřadu nenahlásí, takže v živnostenském rejstříku tato adresa zůstává stále jako aktuální. Jelikož změnu údajů může živnostenskému úřadu oznámit pouze podnikatel, neměli majitelé nemovitostí v minulosti možnost situaci řešit. V případě, že podnikatelé byli zadluženi a případně čelili exekucím, dostávali se majitelé nemovitostí do značně nepříjemných situací. Živnostenský zákon sice již od roku 2004 obsahoval ustanovení ukládající podnikateli povinnost prokázat na žádost živnostenského úřadu právní důvod užívání sídla, ale jednoznačná sankce pro toto ustanovení dána nebyla. Jednalo se obecně o porušení povinností uložených živnostenským zákonem a pokud chtěl živnostenský úřad na základě této skutečnosti živnostenské oprávnění zrušit, bylo potřeba složitě a pečlivě odůvodnit, proč je toto porušení považováno za tak závažné, že vyžaduje sankci v podobě zrušení oprávnění. Ustanovení o zrušení živnostenského oprávnění při neprokázání

právního důvodu pro užívání sídla je použitelné pouze v případě, že se sídlo liší od adresy bydliště, nicméně v praxi jsou tyto případy nejčastější. Podnikatel obvykle při změně bydliště oznámí tuto změnu evidenci obyvatel, ale živnostenskému úřadu již změnu sídla neoznámí, případně je na základě podnětu nového majitele nemovitosti změněna adresa bydliště z moci úřední na adresu sídla ohlašovny. Živnostenský úřad pak vyzve podnikatele k doložení příslušného dokladu v určité stanovené lhůtě, a pokud tak podnikatel neučiní, zahajuje se správní řízení a živnostenské oprávnění se ruší. V tomto případě je důvod pro zrušení nepochybný, neboť podnikatel jednoznačně nesplnil svou zákonnou povinnost.

Poněkud složitější situace nastává, pokud podnikatel sice doloží doklad ve stanovené lhůtě, ale živnostenský úřad ho nepovažuje za dostatečné prokázání právního důvodu pro užívání prostor. Tento doklad totiž není zákonem nijak blíže specifikován, pouze § 46 odst. f) živnostenského zákona uvádí že „k doložení právního důvodu pro užívání prostor postačí písemné prohlášení vlastníka nemovitosti, bytu nebo nebytového prostoru, kde jsou prostory umístěny, že s umístěním souhlasí“. (Živnostenský zákon – úplné znění, číslo: 981, s. 19) Na základě této formulace v zákoně živnostenské úřady často požadují, aby příslušný doklad obsahoval právě tuto formulaci, tedy i v případě, že má podnikatel k prostorám najemní smlouvu, aby v ní bylo výslovně uvedeno, že je možné do prostor umístit sídlo. Pokud k problematice existují stanoviska ministerstva průmyslu a obchodu, neobsahují žádná konkrétní doporučení, ale pouze výčet možných variant s dovětkem, že konečné rozhodnutí je zcela v kompetenci obecních živnostenských úřadů. V praxi pak dochází k tomu, že požadavky jednotlivých úřadů na doklady se liší. Jestliže tedy podnikatel doloží doklad, který živnostenský úřad neuzná za dostatečný, je nutné v odůvodnění rozhodnutí velmi pečlivě vysvětlit důvody, které správní orgán k takovému rozhodnutí vedly.

Poměrně složité je v těchto řízeních také doručování písemností, ale tato problematika bude ještě podrobněji rozebrána později v samostatné kapitole.

3.7.9 Zrušení oprávnění na návrh orgánu státní správy

Živnostenský úřad má povinnost zahájit správní řízení a zrušit živnostenské oprávnění, jestliže obdrží příslušný návrh od orgánu státní správy, který vydává stanovisko k udělení koncese. V praxi se tyto případy nevyskytují často, a pokud ano je to v převážné většině u těch koncesovaných živností, kde má držitel koncese v průběhu podnikání

dokládat správnímu orgánu splnění určitých podmínek. V převážné většině případů to je povinnost předložit příslušnému dopravnímu úřadu splnění finanční způsobilosti pro některé druhy dopravy u koncese na silniční motorovou dopravu a povinnost cestovních kanceláří podnikajících na základě koncese pro provozování cestovní kanceláře mít uzavřeno pojištění záruky pro případ úpadku. Při ukončení platnosti této smlouvy informuje příslušná pojišťovna ministerstvo pro místní rozvoj a to dá návrh na zrušení živnostenského oprávnění. Obvykle se nejedná o složitá řízení vzhledem k tomu, že živnostenský úřad nemá jinou možnost, než na základě návrhu řízení zahájit a při odůvodnění rozhodnutí vychází především z odůvodnění návrhu orgánu státní správy. V některých případech se stává, že podnikatel v průběhu řízení dotyčným orgánem státní správy potřebné doklady doloží a správní orgán pak svůj návrh vezme zpět. V takovémto případě pak živnostenský úřad zastaví řízení, neboť odpadl jeho důvod.

3.7.10 Podnikatel přestane splňovat podmínku povolení k pobytu na území ČR

Jestliže má podnikatel vydáno živnostenské oprávnění a toto oprávnění je vázáno na podmínku povolení k pobytu na území ČR, je živnostenský úřad rovněž povinen toto oprávnění zrušit, pokud podnikatel přestane podmínku splňovat. Není tedy na úvaze živnostenského úřadu, zda řízení zahájí, ale tato povinnost je mu dána ze zákona.

Živnostenská oprávnění zahraničním fyzickým osobám vázaná na povolení k pobytu se vydávají na dobu určitou, která se odvíjí od doby povoleného pobytu. Jestliže pak takovéto osobě není povolení k pobytu prodlouženo, živnostenské oprávnění zaniká ze zákona uplynutím doby platnosti. Správní řízení ve věci zrušení živnostenského oprávnění přichází v úvahu tehdy, když je povolení k pobytu službou cizinecké policie zrušeno ještě před uplynutím jeho platnosti. V praxi se tyto případy nevyskytují často, ovšem pokud k nim dojde, je o této skutečnosti živnostenský úřad uvědoměn službou cizinecké policie a na základě jejího sdělení zahájí správní řízení.

3.7.11 Živnostenský úřad zjistí, že zápis do živnostenského rejstříku byl proveden v rozporu se zákonem

Toto řízení je poněkud specifické. Jeho zvláštní úprava je uvedena v § 47 odst. 10 živnostenského zákona a výsledkem tohoto správního řízení nemusí být nutně rozhodnutí nebo usnesení.

K zahájení tohoto řízení je živnostenský úřad povinen, jestliže vyjde najevo, že úřad vydal živnostenské oprávnění a provedl zápis této skutečnosti do živnostenského rejstříku, nicméně při vydání tohoto oprávnění nebyly splněny všechny podmínky stanovené zákonem. V praxi se nejčastěji objevují případy, kdy má podnikatel bydliště na ohlašovně a přijde ohlásit živnost na živnostenský úřad do jiného správního obvodu. Úředníci obvykle mívají přiměřený přehled o adresách ohlašovnen ve svém správním obvodu, ale v jiných obvodech nikoliv. Aplikace Registr živnostenského podnikání žádnou databázi těchto adres neobsahuje a není možné nijak jednoduše ověřit, zda se nejedná o adresu ohlašovny, pokud tuto skutečnost úředníkovi nesdělí sám ohlašovatel, což se z pochopitelných důvodů nestává. Dochází tedy k případům, kdy živnostenský úřad zapíše do živnostenského rejstříku do sídla adresu shodnou s bydlištěm tedy adresu ohlašovny bez toho, aby byl doložen doklad prokazující právní důvod užívání prostor, jak zákon u sídla na adrese ohlašovny předepisuje. Že taková situace nastala, zjistí obvykle po čase živnostenský úřad toho obecního úřadu, jemuž ohlašovna patří, a ten upozorní příslušný úřad, který oprávnění v rozporu se zákonem vydal.

Dalšími v praxi objevujícími se případy jsou ty, kdy je vydáno živnostenské oprávnění na živnost, u níž je předepsána odborná způsobilost, a ohlašovatel nepředloží dostačující doklady o splnění této odborné způsobilosti. Zde se jedná v převážné většině případů o chybu konkrétního úředníka, na kterou se přijde při kontrole spisu samotným obecním živnostenským úřadem nebo při kontrole prováděné v rámci metodického dohledu krajským živnostenským úřadem.

Živnostenský úřad je tedy po zjištění těchto skutečností povinen zahájit správní řízení a v jeho průběhu mohou nastat dvě možnosti. Jestliže ohlašovatel spolupracuje se živnostenským úřadem a během řízení se podaří rozpory se zákonem odstranit (např. je ohlášeno jiné sídlo, k němuž ohlašovatel doloží potřebné doklady), živnostenský úřad provede nový zápis do živnostenského rejstříku a vydá nový výpis. Tím je řízení ukončeno. Pokud se nezákonnost zápisu v živnostenském rejstříku nepodaří odstranit a vyřešit, ukončí se toto řízení vydáním rozhodnutí o zrušení živnostenského oprávnění. Živnostenské oprávnění není ale pochopitelně možno zrušit zpětně, neboť musí být dodržena zásada ochrany dobré víry. Oprávnění je zrušeno ke dni nabytí právní moci tohoto rozhodnutí a má se za to, že podnikatel podnikal oprávněně, byť při vydání oprávnění nebyly splněny všechny zákonem stanovené podmínky.

Odlišná situace nastává u koncesovaných živností, kdy výše uvedený postup není možné uplatnit. Oprávnění k provozování koncesované živnosti je podnikateli přiznáno rozhodnutím o udělení koncese a zápis do živnostenského rejstříku je v tomto případě pouze administrativní záležitostí. V rozporu s právními předpisy je zde především pravomocné rozhodnutí o udělení koncese. Situaci je možné řešit jen přezkumným řízením, proto obecní živnostenský úřad předá věc nadřízenému správnímu orgánu, tedy krajskému živnostenskému úřadu.

3.7.12 Podnikatel porušuje podmínky stanovené rozhodnutím o udělení koncese, živnostenským zákonem nebo zvláštními předpisy

Na základě tohoto ustanovení v zákoně má živnostenský úřad možnost zrušit oprávnění podnikatelům, kteří při svém podnikání závažným způsobem porušují právní předpisy, které tuto podnikatelskou činnost upravují. Vzhledem k tomu, že zrušení živnostenského oprávnění je poměrně závažným zásahem do práv podnikatele, mělo by být toto ustanovení využíváno pouze ve skutečně odůvodněných případech, kdy dochází k opakovanému a významnému porušování zákonem uložených povinností a k nápravě se nepodaří dospět jinou cestou. Živnostenské úřady k tomuto opatření nesahají proto příliš často, neboť toto rozhodnutí vyžaduje dostačující odůvodnění, aby bylo nepochybné, že se jedná o skutečně závažné proušení zákonných podmínek. Zákon zde nechává na správním uvážení živnostenského úřadu, zda k sankci zrušení živnostenského oprávnění přistoupí, či nikoliv a je třeba velmi pečlivě vážit všechny důkazy a okolnosti, aby živnostenský úřad skutečně rozhodl objektivně a nepostupoval vůči podnikateli se zbytečnou přísností.

Pokud je toto ustanovení použito, je tomu tak nejčastěji v případech, kdy podnikatel neustanoví odpovědného zástupce za okolností, kdy mu to zákon předepisuje. Relativně často dochází k případům, kdy podnikatelem ustanovený odpovědný zástupce oznámí podnikateli a zároveň i živnostenskému úřadu, že ukončil výkon funkce, a rovněž dochází k případům, že odpovědný zástupce zemře a podnikatel neustanoví v zákonné lhůtě nového odpovědného zástupce. Živnostenský úřad se v těchto případech, ačkoliv to není jeho povinností, snaží kontaktovat podnikatele, upozornit ho na tuto skutečnost a vyzvat ho ke zjednání nápravy. Pokud podnikatel situaci nijak neřeší, živnostenský úřad nejprve provozování živnosti pozastaví. Zde však zákon dává možnost pozastavení provozování živnosti maximálně na dobu jednoho roku a ve výrokové části takového rozhodnutí se tedy obvykle uvádí, že provozování živnosti se pozastavuje do doby ustanovení nového

odpovědného zástupce, nejdéle však na dobu jednoho roku. Pokud podnikatel situaci ani nadále nijak neřeší, přistupuje se obvykle ke zrušení živnostenského oprávnění. Skutečnost, že se jedná o velmi závažné porušení podmínek stanovených živnostenským zákonem, je zde odůvodnitelná, neboť odborné způsobilosti pro živnosti je v zákoně věnována značná pozornost. Vydání živnostenského oprávnění k provozování dané živnosti bylo v tomto případě podmíněno tím, že živnost bude provozována prostřednictvím odpovědného zástupce, a provozování živnosti bez odpovědného zástupce, byť jen po přechodnou dobu, zákon zcela jednoznačně, kromě výjimek stanovených zvláštními zákony, nepřipouští.

3.7.13 Zrušení živnostenského oprávnění na návrh okresní správy sociálního zabezpečení

U návrhu příslušné okresní správy sociálního zabezpečení se, na rozdíl od návrhu orgánu státní správy vyjadřujícího se ke koncesi, jedná o fakultativní rozhodování. Živnostenský úřad postupuje na základě vlastního uvážení a vychází z okolností konkrétního případu. V každém případě se zde živnostenské úřady ocitají v poněkud nevděčné roli. Jestliže se rozhodne návrh neakceptovat a živnostenské oprávnění nezrušit, je potřeba toto sdělit a přiměřeně zdůvodnit dotyčné okresní správě sociálního zabezpečení. Přistoupí-li k zahájení řízení a rozhodnou se živnostenské oprávnění zrušit, je třeba důsledně uvést v odůvodnění všechny okolnosti, které ho k rozhodnutí vedly, protože odpovědnost za rozhodnutí má živnostenský úřad, ač jedná na základě návrhu okresní správy sociálního zabezpečení. Živnostenské úřady jsou do velké míry závislé na tom, jak je návrh vypracován, a musí se spolehnout na to, že okresní správa sociálního zabezpečení v něm uvedla všechny zásadní informace důležité pro rozhodování. Z toho důvodu je nutné návrh pečlivě prostudovat a případné nejistoty vykomunikovat s okresní správou sociálního zabezpečení ještě před samotným zahájením řízení.

I v průběhu řízení je situace poněkud komplikovaná. Řízení vede živnostenský úřad, se kterým účastník řízení komunikuje. Pokud má však v průběhu řízení účastník jakékoliv námitky proti skutečnostem uvedeným okresní správou sociálního zabezpečení v jejím návrhu, musí je živnostenský úřad v podstatě „přetlumočit“ okresní správě sociálního zabezpečení a žádat ji o vyjádření. Velmi častým argumentem podnikatelů v tomto řízení bývá, že se do platební neschopnosti dostali ne vlastní vinou a v současné době se jejich finanční situace zlepšuje a byli by eventuelně schopni své závazky splácet.

I v těchto případech jsou směřováni na okresní správu sociálního zabezpečení s doporučením, aby se s ní pokusili dohodnout na splátkovém kalendáři a zároveň na zpětvzetí jejího návrhu na zrušení živnostenského oprávnění. Ovšem na okresní správu sociálního zabezpečení podnikatel většinou vůbec nedorazí, nebo dorazí-li, nedojde obvykle k žádné dohodě ohledně splácení dluhu a zpětvzetí návrhu. Nicméně živnostenský úřad opět musí u okresní správy sociálního zabezpečení ověřovat, zda nedošlo ke změně okolností a zda na svém návrhu stále trvá, aby mohl při rozhodování skutečně vycházet ze zjištěného stavu věci, o němž nejsou pochybnosti.

Objevují se i případy, kdy podnikatel nehradí své závazky vůči státu, přestože má k dispozici určité finanční prostředky, byť omezené, ale tyto závazky pro něj nejsou prioritní a finanční prostředky směřuje jinam. Teprve ve chvíli, kdy je zahájeno správní řízení a podnikatel stojí před reálnou hrozbou zrušení živnostenského oprávnění, přehodnotí situaci a dojde obvykle alespoň k částečné úhradě dluhu. V tomto případě se jeví jako efektivnější řízení v danou chvíli zastavit, a to i přesto, že okresní správa sociálního zabezpečení na svém návrhu trvá. Živnostenský zákon dává živnostenskému úřadu možnost na základě jejího návrhu živnostenské oprávnění zrušit, ovšem stanoví k tomu podmínku, že podnikatel neplní své závazky vůči státu. V případě, že podnikatel své závazky začne plnit, zůstává zde důvod pro zahájení řízení splněný pouze z části a neodpovídající zákonem stanoveným podmínkám, a objektivně je nutno konstatovat, že důvod řízení tímto odpadl.

3.7.14 Podnikatel neprovozuje živnost po dobu delší než 4 roky (neplatí, pokud podnikatel oznámí přerušení provozování živnosti)

Toto ustanovení pravděpodobně mělo zabránit tomu, aby v živnostenském rejstříku byly dlouhodobě vedeny jako aktivní podnikatelé osoby, které živnost fakticky neprovozují a neoznámili živnostenskému úřadu přerušení provozování živnosti. Patně je zde cíleno zejména na osoby s živnostenským oprávněním, které nejen nepodnikají, ale především nekomunikují se živnostenským úřadem. V praxi se toto ustanovení v podstatě nepoužívá. Aby byla ve správním řízení dodržena zásada materiální pravdy, je třeba, aby živnostenský úřad spolehlivě prokázal, že podnikatel živnost minimálně po dobu 4 let skutečně neprovozuje. Ve chvíli, kdy takovouto osobu není možné nijak kontaktovat, musel by živnostenský úřad vycházet podpůrně z informací jiných správních orgánů, konkrétně finančního úřadu a okresní správy sociálního zabezpečení. Finanční úřady žádné

informace ohledně jakýchkoliv osob zásadně neposkytují. Zda by sdělení okresní správy sociálního zabezpečení, že dotyčná osoba není přihlášena jako osoba samostatně výdělečně činná, bylo dostačujícím důkazem pro toto řízení, je velmi diskutabilní. Je tedy pochopitelné, že živnostenské úřady nezahajují takto nejistá řízení, která by pro ně mohla představovat velký problém do budoucnosti, až by se dotyčná osoba o zrušení oprávnění dozvěděla a rozhodla se takovéto rozhodnutí zpochybnit.

3.7.15 Ohlášení nemá předepsané náležitosti

Tato řízení jsou živnostenské úřady povinny zahájit v případech, kdy ohlášení živnosti nesplňuje všechny náležitosti předepsané v § 45 a § 46 živnostenského zákona. To znamená, že ohlášení neobsahuje všechny předepsané údaje nebo k němu nejsou přiloženy všechny zákonem požadované doklady.

Vzhledem k tomu, že ohlášení živnosti podávají ohlašovatelé v převážné většině osobně na živnostenských úřadech a příslušní referenti je vyplňují do elektronických formulářů v počítačích, nestává se, že by v ohlášení chyběly požadované údaje. Častější jsou situace, kdy k ohlášení živnosti nejsou přiloženy všechny předepsané doklady. Nejčastěji se jedná o doklad prokazující právní důvod pro užívání prostor, v nichž má být umístěno sídlo, a to nejčastěji v případech, kdy až v průběhu zpracování ohlášení živnosti vyjde najevo, že sídlo je sice shodné s bydlíštěm, ale je na adrese ohlašovny. Dále jsou to doklady prokazující odbornou způsobilost, kdy dotyčná osoba trvá na podání ohlášení s tím, že doklady doloží dodatečně, případně že ustanoví odpovědného zástupce.

Před zahájením samotného řízení má ještě živnostenský úřad povinnost vyzvat ohlašovatele k odstranění zjištěných závad a stanovit mu k tomu přiměřenou lhůtu, která nesmí být kratší než 15 dnů. Teprve po marném uplynutí této lhůty zahájí živnostenský úřad řízení za účelem rozhodnutí o tom, že živnostenské oprávnění ohlášením nevzniklo a pokud ani v průběhu řízení nejsou závady odstraněny, vydá příslušné rozhodnutí. Jedná-li se o ohlášení právnické osoby před jejím vznikem resp. zahraniční fyzické osoby před vydáním povolení k pobytu, vydává se rozhodnutí o tom, že ohlašovatel nesplnil podmínky pro vznik živnostenského oprávnění. Ovšem v případě, že ještě před vydáním rozhodnutí ohlašovatel odstraní závady a jsou splněny podmínky pro vznik živnostenského oprávnění, řízení se neukončuje vydáním rozhodnutí, ale poněkud nestandardně zápisem příslušných údajů do živnostenského rejstříku a vydáním výpisu ze živnostenského rejstříku.

3.7.16 Žadatel nesplňuje podmínky provozování živnosti

Pokud je podáno u živnostenského úřadu ohlášení živnosti a ten v průběhu jeho zpracování zjistí, že žadatel nesplňuje podmínky stanovené živnostenským zákonem, zahájí opět řízení za účelem rozhodnutí o tom, že živnostenské oprávnění ohlášením nevzniklo (u nevzniklých právnických osob a u zahraničních fyzických osob bez povoleného pobytu se opětovně rozhoduje o tom, že ohlašovatel nesplnil podmínky pro vznik živnostenského oprávnění).

Nejčastějším důvodem těchto rozhodnutí je nesplnění podmínky bezúhonnosti, kdy živnostenský úřad po obdržení výpisu z evidence Rejstříku trestů v elektronické podobě v průběhu zpracování ohlášení zjistí, že ohlašovatel má záznam v Rejstříku trestů, a po následném vyžádání příslušného rozsudku shledá, že ohlašovatele nelze pro účely živnostenského zákona považovat za bezúhonného.

Méně častým důvodem je pak skutečnost, že podnikatel nesplňuje zvláštní podmínku provozování živnosti, kterou je odborná způsobilost. Tento problém je obvykle řešen ještě před podáním žádosti, kdy je ohlašovatel příslušným referentem vysvětleno, že doklady o odborné způsobilosti, které předložil, nejsou dostačující a že živnostenské oprávnění nebude vydáno. S ohledem na to, že při podání žádosti je nutné zaplatit správní poplatek ve výši 1000 Kč, obvykle se žadatel rozhodne ohlášení nepodat, případně podat později a ustanovit odpovědného zástupce. Pouze v případech, kdy žadatel na podání ohlášení trvá nebo je toto doručeno poštou, probíhá správní řízení, ve kterém je rozhodnuto o tom, že živnostenské oprávnění ohlášením nevzniklo.

Tato řízení bývají komplikovanější a často u nich dochází k odvoláním. Stejně jako u zrušení oprávnění z důvodu ztráty bezúhonnosti, je zde třeba pečlivě zkoumat souvislost trestného činu s podnikáním a u tohoto řízení navíc ještě souvislost trestného činu s předmětem podnikání, který ohlašuje. Obojí je totiž důvodem toho, že danou osobu nelze považovat za bezúhonnou pro účely živnostenského zákona. Stejně tak u hodnocení dokladů o odborné způsobilosti je třeba pozorně zkoumat a vážít, zda žadatel podmínku skutečně nesplňuje. Odůvodnění těchto rozhodnutí musí být dosti podrobné a musí obsahovat všechny úvahy a argumenty, které živnostenský úřad k danému rozhodnutí vedly.

3.7.17 Uložení náhrady nákladů řízení

Správní řád předepisuje uložit povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou každému účastníkovi řízení, který vyvolal řízení porušením své právní povinnosti. Obvykle se úhrada nákladů řízení ukládá v rámci jednoho rozhodnutí zároveň se sankcí, kdy se jedním výrokem uloží sankce a druhým výrokem povinnost nahradit náklady řízení. Objevují se ale i případy, kdy účastník řízení vyvolal řízení porušením určité své právní povinnosti, nicméně v průběhu řízení tuto povinnost splní, čímž důvod řízení odpadne a řízení se zastaví, ovšem povinnost nahradit náklady řízení nadále trvá. Nejčastěji tato situace nastává u řízení zahájených proto, že podnikatel na výzvu živnostenského úřadu neprokázal právní důvod pro užívání prostor, v nichž má sídlo, a také u řízení zahájených z toho důvodu, že podnikatel neustanovil nového odpovědného zástupce v případech, kdy je k tomu ze zákona povinen. V takových případech je potřeba nejprve vydat rozhodnutí, kterým se účastníkovi řízení uloží povinnost nahradit paušální částkou náklady řízení, přičemž v odůvodnění je potřeba náležitě popsat, jak účastník řízení svou právní povinnost porušil. Je třeba, aby bylo jednoznačné, že důvody vedoucí k zahájení řízení byly odstraněny až v jeho průběhu. Po nabytí právní moci tohoto rozhodnutí se vydá usnesení o zastavení správního řízení. Přestože se toto rozhodnutí pouze poznamenává do spisu, i zde je potřeba ve výroku konstatovat, že důvodem řízení bylo porušení právní povinnosti účastníkem řízení, ačkoliv tento důvod v průběhu řízení odpadl.

3.8 Problematické oblasti správních řízení

Přestože téměř každý ze specifických druhů správních řízení vedených živnostenskými úřady má svá problematická místa, kterým je třeba věnovat zvýšenou pozornost, existují problémy, které se objevují u všech správních řízení a u jednotlivých skupin řízení se liší v podstatě pouze četností jejich výskytu. Jedná se o problémy s doručováním písemností a dále v podstatě na ně navazující problém s ustanovováním opatrovníka.

3.8.1 Problémy v doručování písemností

Doručování písemností ve správním řízení celkem podrobně řeší správní řád v § 19 až § 26. V oblasti živnostenského podnikání má však doručování písemností určitá specifika.

Fyzickým osobám se ve věcech podnikání podle správního řádu doručuje do sídla (pokud podnikatel neuvede, že si přeje doručovat na jinou adresu, která má pak přednost). Do živnostenského rejstříku se podle živnostenského zákona sice zapisuje sídlo podnikatele, ale žádnou zvláštní úpravu, která by specifikovala pojem sídlo, živnostenský zákon neobsahuje. V minulosti definoval místo podnikání (nyní sídlo) obchodní zákoník, podle nějž byla striktně místem podnikání adresa zapsaná v obchodním rejstříku nebo jiné zákonem upravené evidenci. Tato úprava ale přestala platit k 1. 1. 2014. Nyní je tedy třeba vycházet z obecné definice sídla obsažené v novém občanském zákoníku, který v § 429 uvádí: „Sídlo podnikatele se určí adresou zapsanou ve veřejném rejstříku. Nezapíše-li se fyzická osoba jako podnikatel do veřejného rejstříku, je jeho sídlem místo, kde má hlavní obchodní závod, popřípadě kde má bydliště.“ (Ministerstvo vnitra ČR. Sbírka zákonů a Sbírka mezinárodních smluv.) Živnostenský rejstřík není veřejným rejstříkem podle zákona č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob, takže v něm zapsanou adresu není možné považovat za adresu sídla de jure. Fyzické osoby podnikající podle živnostenského zákona se do veřejného (obchodního) rejstříku zapisují pouze na základě svého dobrovolného rozhodnutí, naprostá většina z nich tedy ve veřejném rejstříku zapsána není. Z uvedeného tedy vyplývá, že adresu, kterou podnikatel nahlásí živnostenskému úřadu jako adresu sídla, není nutné striktně považovat za jedinou možnou adresu sídla, pokud živnostenský úřad zjistí, že na této uvedené adrese se podnikatel vůbec nevyskytuje, ale bylo by možné za sídlo považovat i adresu bydliště. Praxe je ovšem taková, že za adresu sídla se považuje výhradně adresa, kterou podnikatel jako své sídlo nahlásil. Podle metodicky nadřazených orgánů (krajské živnostenské úřady a ministerstvo průmyslu a obchodu) je nutné zasílat písemnosti na tuto adresu a výhradně na této adrese je možné doručit písemnost fikcí, a to i v případě, že se na dané adrese podnikatel s největší pravděpodobností vůbec nevyskytuje.

Při doručování se využívá toho, že v případě doručování písemností souvisejících s podnikatelskou činností fyzické osoby, se této osobě podle správního řádu doručuje obdobně jako osobám právnickým, u nichž existuje tzv. nevyvratitelná domněnka doručení, tedy nelze žádat prominutí zmeškání úkonu s poukazem na to, že se na adrese sídla nikdo nezdržuje. Při doručování by mělo postačovat, když se za jméno osoby na obálce přepíše „podnikatel“ a pošta by měla postupovat obdobně jako při doručování právnickým osobám. Bohužel tyto písemnosti pošta běžně vrací s poznámkou

„odstěhován“ nebo „na uvedené adrese neznámý“, takže se situace řeší dalším dodatkem na obálce, a to „uložit vždy“. S tímto dodatkem se obvykle podaří uložení písemnosti docílit (pošta poučení o následcích nepřevzetí písemnosti podle správního řádu nevloží do domovní schránky a zanechá ho na jiném příhodném místě) a není nutné ustanovit opatrovníka. Bez použití tohoto dodatku na obálce by naopak bylo nutné ustanovovat opatrovníka ve velké většině sankčních řízení, v případech, kdy se ruší živnostenské oprávnění z důvodu neprokázání právního vztahu k sídlu, by to bylo téměř 100% případů.

V praxi se uplatňuje často takový postup, kdy se výzva před zahájením řízení zasílá nejprve na bydliště, pokud ji zde podnikatel nepřevzme, pak se zasílá znovu na adresu sídla, kde se doručí fikcí, a ve správním řízení se doručuje pouze na adresu sídla. Pokud se výzvu podařilo na bydlišti doručit, ačkoliv podnikatel nezareagoval, pokouší se úřad i oznámení o zahájení řízení a případně i další písemnosti zasílat na adresu bydliště. Jestliže podnikatel na adrese bydliště písemnosti nepřebírá a nevyzvedává, doručuje se pak výhradně na adresu sídla fikcí. Písemnost je sice podle zákona doručena, ale podnikatel nemá v podstatě možnost se o řízení dozvědět, protože se na dané adrese nevyskytuje.

3.8.2 Ustanovení opatrovníka

Správní řád vyjmenovává taxativně důvody, pro které je v řízení správní orgán povinen opatrovníka účastníku řízení ustanovit. Mimo jiné je to osobám neznámého pobytu nebo sídla a osobám, jimž se prokazatelně nedaří doručovat, a dále pak hlavním účastníkům řízení, kterým se nepodařilo oznámit zahájení řízení z moci úřední, což jsou v řízeních obecních živnostenských úřadů nejčastější důvody pro ustanovení opatrovníka. Jaká osoba má být opatrovníkem ustanovena, správní řád nijak zvláště nespecifikuje, vymezuje ji pouze jako „vhodnou osobu“. Zákon pouze negativně vymezuje, kdo opatrovníkem být nemůže, a to tak, že nelze ustanovit osobu, u níž je důvod předpokládat, že má takový zájem, který odůvodňuje obavu, že zájmy opatrovance nebude řádně hájit.

Podle komentářů a výkladů ke správnímu řádu se za vhodnou osobu považuje především osoba, která je dotyčnému účastníku řízení v příbuzenském poměru. Ovšem údaje o přípuzných nepatří k údajům, které by byly obecní živnostenské úřady oprávněny z evidence obyvatel zjišťovat. I v případě, že by se podařilo určité informace o takové osobě v příbuzenském poměru nějakým neoficiálním způsobem získat, nebylo by možné je v evidenci obyvatel ověřit, protože živnostenský úřad je oprávněn získávat pouze

informace v omezeném rozsahu o podnikatelích, odpovědných zástupcích, vedoucích organizačních složek zahraničních osob a statutárních orgánech nebo jejich členech.

V praxi tedy živnostenské úřady ustanovují jako opatrovníka určeného zaměstnance obecního úřadu, který pracuje na jiném odboru, než je živnostenský úřad. Často se rovněž využívá skutečnosti, že opatrovníkem může být ustanovena i právnická osoba, v níž je určena fyzická osoba, která za právnickou osobu úkony opatrovníka provádí. Opatrovníkem je pak ustanovena obec a ze zaměstnanců obecního úřadu je určena osoba (případně útvar), která úkony fyzicky provádí. Funkce opatrovníka spočívá často vlastně v pouhém přebírání písemností, už jen z toho důvodu, že zaměstnanec obecního úřadu nemá o dotyčném účastníku řízení naprosto žádné informace a je tedy schopen pouze ohlídat, aby ve správním řízení byly v pořádku procesní záležitosti.

Nabízí se zde otázka, zda je tento postup skutečně zcela v souladu se zákonem. Správní řád uvádí, že nelze ustanovit opatrovníkem takovou osobu, u níž je důvodná obava, že nebude zájmy opatrovance řádně hájit, protože má v řízení takové zájmy, které tuto odůvodněnou obavu zakládají. Opatrovníkem je ustanovena obec, ovšem obecní úřad je podle zákona o obcích orgánem obce a obecní živnostenský úřad pak jeho součástí jako jeden z jeho odborů. Ačkoliv se v případě agendy živnostenských úřadů jedná o výkon státní správy v přenesené působnosti, jedná se stále o činnost prováděnou výkonným orgánem obce a tedy de facto obcí. Za dané situace tedy v podstatě ve správním řízení vedené obcí, kterou v tomto případě zastupuje obecní živnostenský úřad, ustanoví obec sama sebe opatrovníkem.

Ve skutečnosti správní řízení vede obecní živnostenský úřad a funkci opatrovníka za obec provádí zcela jiný odbor, takže se rozhodně nedá říci, že by titíž lidé rozhodovali ve správním řízení a zároveň vykonávali funkci opatrovníka, takže kontrola správnosti řízení je v každém případě zajištěna. Přesto zůstává spornou otázkou, zda lze předpokládat, zda v řízení vedeném orgánem obce, nebude mít obec zájem protichůdný k zájmu účastníka řízení, jehož zájmy má coby opatrovník hájit.

4 Praktická část

Pro praktickou část práce jsou využívány poznatky a údaje získané rozborem jednotlivých případů správních řízení provedených Obecním živnostenským úřadem Příbram, dále pak analýzou statistických dat získaných z Obecního živnostenského úřadu Příbram a analýzou a vyhodnocením řízeného rozhovoru s vedoucí registračního oddělení tohoto úřadu.

4.1 Konkrétní případy správních řízení

V následující kapitole je popsáno několik konkrétních případů správních řízení vedených Městským úřadem, Obecním živnostenským úřadem Příbram, které ilustrují rozbor různých skupin správních řízení uváděných v kapitole 3.7. Pro tuto práci byly vybrány případy, které nejsou zcela standardní, ale spíše ty, jejichž průběh je složitější nebo nějakým způsobem netypický.

4.1.1 Částečné zamítnutí žádosti o udělení koncese

Založená právnická osoba, doposud nezapsaná do obchodního rejstříku požádala o koncesi s předmětem podnikání Silniční motorová doprava – nákladní provozovaná vozidly nebo jízdními soupravami o nejvyšší povolené hmotnosti přesahující 3,5 tuny, jsou-li určeny k přepravě zvířat nebo věcí, - nákladní provozovaná vozidly nebo jízdními soupravami o nejvyšší povolené hmotnosti nepřesahující 3,5 tuny, jsou-li určeny k přepravě zvířat nebo věcí, - osobní provozovaná vozidly určenými pro přepravu více než 9 osob včetně řidiče, - osobní provozovaná vozidly určenými pro přepravu nejvýše 9 osob včetně řidiče. Živnostenský úřad zaslal žádost se všemi příloženými doklady Magistrátu hlavního města Prahy, Odboru dopravních agend, jako orgánu příslušnému podle sídla právnické osoby k vydání závazného stanoviska k udělení koncese v souladu s § 52 odst. 1 živnostenského zákona.

Odbor dopravních agend následně uvědomil živnostenský úřad, že vyzval žadatele k doplnění žádosti o některé chybějící doklady. Žadatel chybějící doklady doplnil pouze z části, takže odbor dopravních agend vydal souhlasné stanovisko pro silniční motorovou dopravu – nákladní provozovanou vozidly nebo jízdními soupravami o největší povolené hmotnosti přesahující 3,5 tuny, jsou-li určeny k přepravě zvířat nebo věcí, - nákladní provozovanou vozidly nebo jízdními soupravami o největší povolené hmotnosti

nepřesahující 3,5 tuny, jsou-li určeny k přepravě zvířat nebo věcí, - osobní provozovanou vozidly určenými pro přepravu nejvýše 9 osob včetně řidiče (malá vozidla). Pro silniční motorovou dopravu osobní provozovanou vozidly určenými pro přepravu více než 9 osob včetně řidiče (velká vozidla) pak odbor dopravních agend vydal stanovisko nesouhlasné.

Na základě uvedených stanovisek, kterými je živnostenský úřad při rozhodování o koncesi vázán, bylo potřeba vydat rozhodnutí, kterým by bylo žadateli částečně vyhověno a částečně by jeho žádost byla zamítnuta. Elektronický systém Registru živnostenského podnikání, ve kterém je všechna živnostenská agenda zpracovávána, ovšem s touto variantou vůbec nepočítá a umožňuje vydat pouze rozhodnutí o udělení koncese, nebo rozhodnutí o zamítnutí žádosti. V praxi se situace řeší tak, že živnostenský úřad vypracuje dvě verze rozhodnutí. V elektronickém systému bylo tedy zpracováno rozhodnutí s jedním výrokem, kterým se žadateli udělila koncese v tom rozsahu předmětu podnikání, v jakém odbor dopravních agend vydal souhlasná stanoviska. Toto rozhodnutí se pouze vytisklo a bez dalšího vložilo do spisu. Mimo elektronický systém se pak vytvořilo rozhodnutí se dvěma výroky, kdy prvním výrokem se udělila koncese v rozsahu dle souhlasných stanovisek a druhým výrokem se zamítla žádost o udělení koncese v rozsahu dle stanoviska nesouhlasného. Toto rozhodnutí bylo se všemi náležitostmi založeno jako originál do spisu a stejnopis zaslán žadateli. V souboru dokumentů, které jsou vloženy v živnostenském rejstříku elektronického systému a ke kterým mají přístup všechny živnostenské úřady, je ve výsledku tedy vloženo jiné rozhodnutí, než jaké bylo skutečně vydáno.

4.1.2 Zrušení živnostenského oprávnění z důvodu ztráty bezúhonnosti jako všeobecné podmínky provozování živnosti

Podnikatel provozoval živnost s předmětem podnikání Silniční motorová doprava – nákladní provozovaná vozidly nebo jízdními soupravami o největší povolené hmotnosti nepřesahující 3,5 tuny, jsou-li určeny k přepravě zvířat nebo věcí. Živnostenský úřad obdržel pravomocný trestní příkaz Okresního soudu v Příbrami. Tímto trestním příkazem byl podnikatel odsouzen k podmíněnému trestu odnětí svobody za přečin ohrožení pod vlivem návykové látky, neboť úmyslně vykonával ve stavu vylučujícím způsobilost, který si přivodil pod vlivem návykové látky, činnost, při které by mohl ohrozit život nebo zdraví lidí nebo způsobit značnou škodu na majetku. Podstata trestného činu spočívala v tom, že podnikatel po předchozím požití alkoholických nápojů řídil nákladní motorové vozidlo

a dechovou zkouškou mu byla naměřena hodnota 1,02 promile alkoholu v dechu, po uplynutí 5 minut pak hodnota 1.01 promile alkoholu v dechu a po dalších 5 minutách 1.0 promile alkoholu v dechu.

Živnostenský úřad se obrátil na Krajský úřad Středočeského kraje, odbor dopravy, který vede agendu dopravců a jejich vozidel, s dotazem, zda automobil, který podnikatel řídil při spáchání trestného činu, má evidováno k provozování dopravy. Krajský úřad Středočeského kraje, odbor dopravy sdělil, že předmětné vozidlo má u něj podnikatel skutečně evidováno jako vozidlo, které používá při provozování nákladní dopravy na základě vydané koncese.

Podmínku bezúhonnosti pro účely živnostenského zákona přestane podnikatel splňovat, jestliže je pravomocně odsouzen pro trestný čin spáchaný úmyslně, jestliže byl tento trestný čin spáchán v souvislosti s podnikáním. Úmysl při spáchání trestného činu byl přímo konstatován v trestním příkazu ve výroku soudu o vině. Ze skutečnosti, že podnikatel při spáchání trestného činu používal vozidlo, které má evidováno jako dopravce a používá ho k provozování své živnosti, dovedl živnostenský úřad souvislost s podnikáním a rozhodl o zrušení živnostenského oprávnění.

Proti tomuto rozhodnutí podal podnikatel odvolání a věc byla předána krajskému živnostenskému úřadu jako odvolacímu orgánu. Odvolací orgán pak svým rozhodnutím napadené rozhodnutí zrušil a vrátil věc prvoinstančnímu orgánu k novému projednání. Podle odvolacího orgánu v rozhodnutí chybělo jednoznačné odůvodnění objasňující souvislost uvedeného trestného činu s podnikáním. Skutečnost, že při spáchání trestného činu podnikatel řídil nákladní automobil registrovaný k provozování dopravy, nepovažoval odvolací orgán za dostatečné prokázání souvislosti trestného činu s podnikáním. Obecnímu živnostenskému úřadu pak odvolací orgán doporučil využít oprávnění k nahlédnutí do trestního spisu vedeného u okresního soudu, kde by mohl zjistit další důkazy pro prokázání souvislosti trestného činu s podnikáním. Obecní živnostenský úřad na doporučení odvolacího orgánu nahlédl do trestního spisu, nicméně žádné další důkazy, které by podpořily domněnku, že spáchaný trestný čin souvisel s podnikáním, se ve spise nepodařilo nalézt. S ohledem na tuto skutečnost a s přihlédnutím k rozhodnutí odvolacího orgánu obecní živnostenský úřad předmětné řízení zastavil.

Tento konkrétní případ demonstruje, že správní řízení ve věci zrušení živnostenského oprávnění na základě ztráty bezúhonnosti se řadí k řízením náročnějším, zejména z pohledu hodnocení důkazů a správního uvážení.

Na tomto místě je ještě zajímavé zmínit odlišnost při posuzování bezúhonnosti u podnikatele, který již živnost provozuje, a u ohlašovatele, který do podnikání teprve hodlá vstoupit. Živnostenský zákon uvádí, že za bezúhonnou se pro účely tohoto zákona nepovažuje osoba, která byla pravomocně odsouzena pro trestný čin spáchaný úmyslně, jestliže byl tento trestný čin spáchán v souvislosti s podnikáním, anebo s předmětem podnikání, o který žádá nebo který ohlašuje. Ze zákona tedy vyplývá, že pokud osoba živnost již provozuje, posuzuje se pouze souvislost trestného činu s podnikáním. Ovšem pokud osoba o živnostenské oprávnění teprve žádá nebo živnost ohlašuje, posuzuje se jak souvislost s podnikáním tak i souvislost s předmětem podnikání. Pokud by tedy podnikatel z výše uvedeného případu teprve žádal o vydání koncese na provozování autodopravy, pak by živnostenský úřad žádost o koncesi zamítl. Žadatel by v danou chvíli nesplňoval podmínku bezúhonnosti, neboť souvislost trestného činu s předmětem podnikání, o který by bylo žádáno, by v tomto případě byla zcela zřejmá a neoddiskutovatelná. Zde tedy dochází k jisté disproporci, kdy budoucí podnikatelé vstupující do podnikání, jsou z pohledu bezúhonnosti posuzováni přísněji, než podnikatelé stávající.

Z uvedeného případu je patrné, že uvádí-li živnostenský zákon jako jeden z předpokladů nesplnění podmínky bezúhonnosti skutečnost, že dotyčná osoba spáchala trestný čin v souvislosti s podnikáním, je třeba tuto podmínku posuzovat v širších souvislostech. U podnikatele se tedy nemusí nutně jednat o souvislost s jeho podnikáním jako fyzické osoby, ale může jít o podnikání jakékoliv jiné právnické či fyzické osoby.

4.1.3 Zrušení živnostenského oprávnění z důvodu ztráty bezúhonnosti jako všeobecné podmínky provozování živnosti II.

Podnikatel provozoval činnost na základě živnostenských oprávnění s předměty podnikání Hostinská činnost, Provozování tělovýchovných a sportovních služeb v oblasti kopané a Výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona. Živnostenský úřad obdržel pravomocný rozsudek Okresního soudu Praha-západ, kterým byl podnikatel odsouzen k podmíněnému trestu odnětí svobody z důvodu spáchání trestného činu podvodu, neboť jiného obohatil tím, že uvedl někoho v omyl a způsobil takovým činem značnou škodu. Trestný čin konkrétně spočíval ve skutečnosti, že

podnikatel jako jednatel obchodní společnosti odebíral od jiných obchodních společností stavební materiál, přestože věděl, že s ohledem na špatnou finanční situaci společnosti nebude schopen odebraný materiál uhradit. Dále jako jednatel další obchodní společnosti vylákal od podnikající fyzické osoby písek na fakturu, přestože věděl, že i tato obchodní společnost je ve špatné finanční situaci a fakturu nebude moci uhradit.

Z údajů v Registru živnostenského podnikání živnostenský úřad zjistil, že obě obchodní společnosti podnikaly v živnosti Provádění staveb, jejich změn a odstraňování. Z odůvodnění rozsudku pak živnostenský úřad zjistil, že k popsanému trestnému činu došlo při provozování podnikatelské činnosti obou společností v uvedené živnosti. Úmysl při spáchání trestného činu konstatoval soud v odůvodnění svého rozsudku, kdy dospěl k závěru, že obžalovaný od počátku zamýšlel, že svým jednáním obohatí s ním spojené obchodní společnosti na úkor dodavatelů.

Souvislost trestného činu s podnikáním dovodil živnostenský úřad ze skutečnosti, že trestného činu se podnikatel dopustil jako jednatel obchodních společností podnikajících ve stavebnictví na základě živnostenského oprávnění s předmětem podnikání Provádění staveb, jejich změn a odstraňování. Jako jednatel těchto společností uzavíral smlouvy na nákup materiálu v souvislosti s podnikatelskou činností společností.

Na základě výše uvedených poznatků a úvah pak živnostenský úřad dospěl k závěru, že podnikatel přestal splňovat podmínku bezúhonnosti, zahájil správní řízení a rozhodl o zrušení živnostenských oprávnění. Proti tomuto rozhodnutí podal podnikatel odvolání. V něm poukazoval na část odůvodnění předmětného rozsudku, kde soud uvádí, že neakceptoval návrh obžaloby na uložení trestu zákazu činnosti a to z toho důvodu, že by obžalovaný nebyl schopen uhradit způsobenou škodu a znemožnění či ztížení možnosti podnikat by mělo zásadní negativní vliv na postavení poškozených a nepřispělo by k nápravě obžalovaného.

Spis byl poté předán krajskému živnostenskému úřadu jako odvolacímu orgánu. Krajský živnostenský úřad po přezkoumání předmětného rozhodnutí odvolání podnikatele zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil. Odvolací orgán konstatoval, že prvoinstanční orgán správně posoudil, že existuje bezprostřední vztah mezi trestnou činností podnikatele a jeho podnikáním. Souvislost trestného činu s podnikáním je tedy prokázána a podnikatele nelze považovat za bezúhonného. Dále se odvolací orgán zabýval námitkou podnikatele, v níž poukazuje na konstatování soudu ohledně znemožnění podnikání v odůvodnění rozsudku.

K ní odvolací orgán uvedl, že nebylo možné k uvedené skutečnosti přihlídnout, neboť toto řešení živnostenský zákon neumožňuje. Jakmile podnikatel během provozování živnosti přestane splňovat všeobecnou podmínku provozování živnosti, je živnostenský úřad povinen živnostenské oprávnění zrušit.

4.1.4 Žádost o udělení koncese

Podnikatel požádal o udělení koncese s předmětem podnikání Prodej kvasného lihu, konzumního lihu a lihovin. Tuto žádost podal 07. 02. 2014 prostřednictvím svého zástupce na základě udělené plné moci. Po posouzení, zda jsou u podnikatele splněny podmínky provozování živnosti a zda netrvá překážka provozování živnosti, obecní živnostenský úřad vydal 10. 02. 2014 rozhodnutí o udělení koncese, které si tentýž den osobně převzal zástupce účastníka řízení a vzdal se jeho jménem práva na odvolání. Rozhodnutí tedy tento den také nabylo právní moci.

Následně obdržel obecní živnostenský úřad elektronickou cestou ze základních registrů avízo, že podnikatel zemřel 08. 02. 2014. Vznikla tedy situace, kdy předmětná koncesovaná živnost zanikla smrtí podnikatele dne 08. 02. 2014, ovšem její vznik byl datován až k 10. 02. 2014. V první řadě bylo třeba vyřešit, zda rozhodnutí za daných okolností vůbec mohlo nabýt právní moci, a dále pak rozhodnout o dalším postupu správního orgánu v celé věci. Vzhledem k atypičnosti případu obecní živnostenský úřad konzultoval věc s krajským živnostenským úřadem a ten následně s ministerstvem průmyslu a obchodu a s ministerstvem vnitra. Všechny orgány pak společně dospěly k následujícím závěrům.

Rozhodnutí o udělení koncese nikdy nenabylo právní moci. Podmínkou nabytí právní moci je skutečnost, že rozhodnutí bylo oznámeno a nelze proti němu podat odvolání, a ta v tomto případě není splněna. Správní orgán sice ve správním řízení doručuje zmocněnci, kterému účastník řízení udělil plnou moc k zastupování v řízení a toto doručení má účinky oznámení, ovšem pouze v případě, že zastoupení trvá. Vzhledem k tomu, že v tomto případě zaniklo ze zákona zastoupení smrtí podnikatele 08. 02. 2014, není možné, aby převzetí rozhodnutí zástupcem dne 10. 02. 2014 mělo účinky oznámení a stejně tak se zástupce ani platně nemohl vzdát práva na odvolání. Rozhodnutí tedy není možné považovat za oznámené a nemohlo tudíž ani nabýt právní moci.

Obecní živnostenský úřad kontaktoval dědice po zemřelém podnikateli a dojednal s nimi vrácení stejnopisu rozhodnutí s vyznačenou doložkou právní moci, který byl předán

zmocněnému zástupci. Dědicové zároveň sdělili živnostenskému úřadu, že nemají v úmyslu pokračovat v provozování žádné z živností po zemřelém podnikateli. Odpadla zde tedy otázka případného sporu, pokud by některý z dědiců chtěl pokračovat v provozování předmětné koncesované živnosti.

Následnou otázkou pak byl další postup správního orgánu ve správním řízení. Rozhodnutí sice nebylo oznámeno, ale bylo vydáno a správní orgán je svým rozhodnutím od okamžiku jeho vydání vázán. Takové rozhodnutí je možno zrušit nebo změnit pouze za podmínek stanovených zákonem. Prvoinstanční orgán má možnost své rozhodnutí v autoremeduře zrušit pouze, bylo-li podáno odvolání, což v daném případě nepřicházelo v úvahu. Podmínky pro přezkum rozhodnutí rovněž nebyly splněny, neboť správní řád připouští přezkum pouze u pravomocných rozhodnutí. Jako nejlogičtější by se v dané situaci nabízelo vydání usnesení o zastavení řízení, ovšem z pohledu zákona takové usnesení nebylo již možné vydat, protože první fáze řízení před prvoinstančním orgánem již byla skončena vydáním rozhodnutí. Obecní živnostenský úřad nakonec zvolil takové řešení, kdy vydané rozhodnutí bylo založeno do spisu spolu s vysvětlujícím interním záznamem s tím, že rozhodnutí nikdy nenabude právní moci a v řízení již nebyl žádný další úkon učiněn.

4.1.5 Zrušení živnostenského oprávnění z důvodu neplnění závazků podnikatele vůči státu

Obecní živnostenský úřad obdržel návrh Okresní správy sociálního zabezpečení Příbram na zrušení živnostenského oprávnění podnikateli z důvodu neplnění jeho závazků vůči státu. Podnikatel během uplynulých 13 let neplnil řádně své závazky vůči státu tím, že nehradil předepsané a splatné měsíční zálohy na pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti a také jako zaměstnavatel neodváděl pojistné za jednotlivé kalendářní měsíce. Dluh podnikatele se pohyboval kolem 300 000 Kč. Okresní správa sociálního zabezpečení v průběhu let vymáhala dluh správními i soudními výkony rozhodnutí. K provedení správních výkonů rozhodnutí byly vydány tři exekuční příkazy, a to dva na příkázání pohledávky z účtu dlužníka a jeden na srážku z důchodu dlužníka. Bylo zřízeno soudcovské zástavní právo na nemovitosti. Přes všechna opatření se ale celou výši dluhu vymoci nepodařilo. Dále Okresní správa sociálního zabezpečení uvedla, že podnikatel se v průběhu času pokoušel dluhy postupně snižovat mimořádnými platbami, ale jednalo se o nižší částky, které nevedly k uhrazení celého dluhu, navíc poslední

mimořádnou platbu zaslal podnikatel před rokem. Od této doby žádný zájem o úhradu dluhu podnikatel neprojevoval.

Živnostenský úřad vyhodnotil návrh Okresní správy sociálního zabezpečení jako odůvodněný a zahájil na jeho základě správní řízení ve věci zrušení živnostenského oprávnění. K zahájení řízení zaslal podnikatel vyjádření, v němž se odvolával na protokol sepsaný na Okresní správě sociálního zabezpečení v lednu t. r., v němž byla potvrzena vzájemná dohoda o postupném splácení dluhu podnikatele s tím, že splácení začne od měsíce února (kopie protokolu byla přiložena). Dále pak podnikatel přiložil kopii dopisu adresovaného Okresní správě sociálního zabezpečení, v němž informuje o tom, že zaslal dohodnutou splátku dluhu, byť s pětidenním zpožděním, které telefonicky vysvětlil Okresní správě sociálního zabezpečení v poslední den měsíce února, tedy v poslední den lhůty.

Živnostenský úřad požádal Okresní správu sociálního zabezpečení o vysvětlení a doplnění některých informací. Především zde byla skutečnost, že podle protokolu se s podnikatelem dohodla na počátku splácení od měsíce února. Vzhledem k tomu, že nebylo uvedeno konkrétní datum, ale jen měsíc únor, je třeba vycházet z předpokladu, že lhůta pro počátek splácení uplyne až posledním dnem měsíce února. Návrh na zrušení živnostenského oprávnění byl ovšem datován 11. února a živnostenskému úřadu doručen 20. února. Dále pak živnostenský úřad požadoval informaci, zda podnikatel skutečně započal se splácením svého dluhu.

Ve svých vyjádřeních Okresní správa sociálního zabezpečení sdělila, že byl-li v protokolu uveden jako termín měsíc únor, bylo tím myšleno datum 20. února, ke kterému byla splatná měsíční záloha na pojistné. Dále sdělila, že podnikatel skutečně zaslal jako mimořádnou splátku částku přes 40 000 Kč, ovšem se spožděním 5 dnů. Přesto však Okresní správa sociálního zabezpečení uvedla, že i nadále trvá na svém návrhu na zrušení živnostenského oprávnění, neboť chování podnikatele považuje za účelové a postrádá u něj záruku, že bude své závazky hradit i do budoucna.

Živnostenský úřad znovu posoudil celý případ a dospěl k závěru, že obsahuje poměrně významné nesrovnalosti a pokud by za daných okolností rozhodl o zrušení živnostenského oprávnění, došlo by k porušení základní zásady správního řízení, a to zásady materiální pravdy, neboť by nebyl zjištěn takový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. V případě byly určité nesrovnalosti ohledně lhůty stanovené podnikateli

Okresní správou sociálního zabezpečení a data podání návrhu. Dále pak ve chvíli, kdy podnikatel uzavřel dohodu o splácení dluhu a na základě této dohody pak určitou část dluhu uhradil, byť s mírným zpožděním, nebylo možné jednoznačně konstatovat, že podnikatel neplní závazky vůči státu, jak uvádí živnostenský zákon, přičemž zde platí zásada zákazu zneužití správního uvážení, kdy správní orgány mají povinnosti postupovat výhradně v rámci zákonem stanovených možností. Vzhledem k tomu, že zrušení živnostenského oprávnění je velmi významným zásahem do práv podnikatele, došel živnostenský úřad k závěru, že za daných okolností není možné vydat rozhodnutí o zrušení živnostenského oprávnění, a předmětné řízení usnesením zastavil.

4.1.6 Zrušení živnostenského oprávnění z důvodu neprokázání právního důvodu pro užívání prostor, v nichž je umístěno sídlo

Živnostenský úřad obdržel prostřednictvím elektronického avíza informaci ze základních registrů, že u podnikatele proběhla změna bydliště, a to na adresu sídla ohlašovny obecního úřadu. Vzhledem k tomu, že podnikatel měl v systému Registru živnostenského podnikání uveden požadavek na automatickou změnu sídla na adresu bydliště (sídlo je vždy shodné s bydlištěm), provedl systém automaticky i změnu sídla na adresu sídla ohlašovny. V tomto případě ovšem živnostenský zákon požaduje prokázání právního důvodu pro užívání prostor sídla, přestože se adresa sídla a bydliště shodují.

Živnostenský úřad vyzval podnikatele, aby doložil právní důvod pro užívání sídla, případně oznámil změnu adresy sídla podloženou potřebnými doklady. Vzhledem k tomu, že ze základních registrů se nepodařilo zjistit žádnou doručovací adresu, měl živnostenský úřad k dispozici pouze adresu bydliště resp. sídla, kde si korespondenci podnikatel nevyzvedával, byly písemnosti doručeny fikcí a podnikatel na výzvy pochopitelně nereagoval. Živnostenský úřad tedy přistoupil k zahájení správního řízení ve věci zrušení živnostenského oprávnění. V průběhu řízení ale živnostenský úřad obdržel další elektronické avízo ze základních registrů o nové změně adresy bydliště podnikatele, díky které došlo opět i k automatické změně sídla na novou adresu. Jelikož se tedy adresa sídla již nenacházela na adrese ohlašovny, odpadl důvod řízení a živnostenský úřad v souladu s § 66 správního řádu řízení zastavil.

Ačkoliv důvod řízení odpadl v jeho průběhu, řízení jako takové bylo správním orgánem provedeno a zůstalo nesporným faktem, bylo vyvoláno porušením právní povinnosti účastníka řízení. Z toho důvodu byl tedy živnostenský úřad povinen uložit

účastníkovi nahradit náklady řízení. Před zastavením řízení bylo tedy nutné vydat samostatné rozhodnutí o uložení povinnosti uhradit náklady řízení. Vzhledem k tomu, že elektronický systém Registru živnostenského podnikání s touto variantou nepočítá, technicky se situace řeší tak, že se rozhodnutí o uložení nákladů řízení musí vytvořit mimo systém a v elektronickém systému je vytvořeno a zaneseno pouze usnesení o zastavení řízení.

4.1.7 Zrušení živnostenského oprávnění z důvodu neprokázání právního důvodu pro užívání prostor, v nichž je umístěno sídlo (s ustanovením opatrovníka)

Automatickou kontrolou údajů v databázi bylo zjištěno, že podnikatel má adresu sídla odlišnou od adresy bydliště. Zároveň vyšlo v průběhu řízení najevo, že má nahlášeno sídlo na již neexistující adrese. Původní budova byla zbourána a na místě byl postaven nový objekt s novým číslem popisným.

Živnostenský úřad zaslal podnikateli výzvu k prokázání právního důvodu užívání sídla, a to jak na adresu sídla, tak i na adresu bydliště, ale ani na adrese bydliště si podnikatel uloženou písemnost nevyzvedl a na výzvu tudíž nereagoval. Správní orgán tedy přistoupil k zahájení správního řízení ve věci zrušení živnostenského oprávnění. Vzhledem k tomu, že ve věcech podnikání musí živnostenský úřad doručovat písemnosti na adresu sídla, nemohla být ve správním řízení pro doručování použita adresa bydliště, ač byla známa. Adresa sídla se ukázala jako neexistující. Jako osobě neznámého sídla tedy živnostenský úřad podnikateli ustanovil opatrovníka. Jelikož živnostenský úřad nedisponuje žádnými oficiálními možnostmi, jak zjistit nějaké příbuzné či blízké osoby z okruhu účastníka řízení, byla jako opatrovník ustanovena právnická osoba Město Příbram. Za osobu opatrovníka tedy písemnosti přebíral právní odbor Městského úřadu Příbram, v řízení bylo pravomocně rozhodnuto a živnostenské oprávnění zrušeno.

4.1.8 Zrušení z důvodu neplnění závazků podnikatele vůči státu, zrušení oprávnění vydaného v rozporu se zákonem a zrušení oprávnění pro ztrátu bezúhonnosti u téhož podnikatele

Obecní živnostenský úřad obdržel návrh Okresní správy sociálního zabezpečení (dále OSSZ) na zrušení živnostenského oprávnění z důvodu neplnění závazků podnikatele vůči státu. Podnikatel více než 8 let neplatil pojistné na sociální zabezpečení a příspěvek na

státní politiku zaměstnanosti. Vzhledem k tomu, že podnikatele zároveň neodevzdával přehledy o příjmech a výdajích ze samostatné výdělečné činnosti, bylo složité stanovit výši dluhu. V době podání návrhu stanovila OSSZ pravděpodobnou výši dluhu bez penále na cca 330 000 Kč, nicméně v průběhu řízení, kdy podnikatel pod hrozbou zrušení živnostenského oprávnění přehledy podal, se ukázalo, že výše dluhu včetně penále činí 1 274 315 Kč. Vzhledem k tomu, že OSSZ před podáním návrhu využila všechny své zákonné možnosti k řešení situace, vyhodnotil živnostenský úřad návrh jako odůvodněný a rozhodl o zrušení živnostenského oprávnění s předmětem odnikání Provádění staveb, jejich změn a odstraňování a Výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona.

Proti rozhodnutí podal podnikatel odvolání s odůvodněním, že své povinnosti vůči státu plní a s OSSZ jedná o splácení dluhu. K tomuto OSSZ sdělila, že svou povinnost k podání přehledů o příjmech a výdajích splnil podnikatel až po zahájení správního řízení. Splátkový kalendář pro splácení dluhu nebyl stanoven, naopak podnikatel sdělil OSSZ, že ve splátkách, které by byly požadovány, dluh splácet nemůže. Spis byl poté předán krajskému živnostenskému úřadu. V průběhu odvolacího řízení zaslal podnikatel na účet OSSZ finanční částku ve výši 30 000 Kč, o níž ve svém vyjádření před vydáním rozhodnutí prohlásil, že se jedná o první splátku na úhradu jeho dluhu, které by v této výši pravidelně zasilal OSSZ. K tomuto odvolací orgán konstatoval, že při zohlednění předepsané zálohy ve výši 13 962 Kč lze na úhradu dluhu ve výši 1 274 315 Kč započítat částku 16 038 Kč. Bez přihlédnutí k nárůstu penále a za předpokladu pravidelných nepřerušovaných splátek by za těchto podmínek trvala úhrada dluhu 80 měsíců, přičemž zákon o pojištění na sociální zabezpečení připouští povolit splácení dluhu pouze na dobu 36 měsíců. Následně odvolací orgán rozhodl o zamítnutí odvolání a rozhodnutí obecního živnostenského úřadu potvrdil. Tato rozhodnutí nabyla právní moci 22. 12. 2010.

Dne 28. 02. 2011 ohlásil podnikatel u obecního živnostenského úřadu živnost volnou s předmětem podnikání Výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona. Na základě tohoto ohlášení živnosti byl proveden zápis živnosti do živnostenského rejstříku a podnikateli byl 01. 03. 2011 vydán výpis ze živnostenského rejstříku jako průkaz oprávnění. Další kontrolou údajů v registru bylo zjištěno, že podnikateli bylo před pouhými 2 měsíci živnostenské oprávnění se stejným předmětem podnikání zrušeno na návrh OSSZ, tedy podle § 58 odst. 3 živnostenského zákona. U

podnikatele tedy vznikla podle § 8 živnostenského zákona překážka provozování této živnosti na dobu 3 let od právní moci rozhodnutí. Obecní živnostenský úřad tedy zrušil živnostenské oprávnění s předmětem podnikání Výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona, neboť zápis do živnostenského rejstříku byl proveden v rozporu se zákonem.

S podnikatelem proběhlo na živnostenském úřadu několik osobních jednání, z nichž bylo evidentní, že mu naprosto nezáleží na tom, na jakou živnost mu bude oprávnění vydáno a že je pro něj hlavní, aby jakékoliv platné živnostenské oprávnění vlastnil. Podnikatel si opatřil odpovědného zástupce a 23. 09. 2011 ohlásil vázanou živnost s předmětem podnikání Provozování autoškoly. Vzhledem k tomu, že se nejednalo o obor, v němž bylo podnikateli živnostenské oprávnění zrušeno, ani o obor příbuzný, byla tato živnost zapsána do živnostenského rejstříku a podnikateli vydán průkaz oprávnění. Zároveň ohlásil i zahájení provozování této živnosti v provozovně v Příbrami.

Pracovníci kontrolního oddlení obecního živnostenského úřadu provedli dne 24. 07. 2012 na ohlášené provozovně místní zjištění, přičemž provozovna na dané adrese nebyla nalezena a nijak označena. Kontrolní pracovníci podnikatele několikrát telefonicky kontaktovali a snažili se s ním domluvit na poskytnutí součinnosti při výkonu kontroly, ovšem podnikatel se v dohodnutém termínu opakovaně nedostavoval. Kontrolu se podařilo provést až 05. 03. 2013. Z této kontroly vyplynulo podezření na spáchání přestupku, neboť byla provozována živnost Výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona bez platného živnostenského oprávnění. Vzhledem k tomu, že v dané chvíli již uplynulá zákonná doba pro projednání přestupku, nemohli kontrolní pracovníci toto zjištění řešit, a proto je postoupili policii s podezřením na spáchání trestného činu neoprávněného podnikání.

V listopadu roku 2013 obdržel živnostenský úřad pravomocný rozsudek Okresního soudu v Příbrami, kterým byl tento podnikatel odsouzen k podmíněnému trestu odnětí svobody a peněžitému trestu. Podnikatel byl uznán viným, že jako podnikající fyzická osoba úmyslně zkrátil daň z přidané hodnoty (DPH) a neprávěně vylákal výhodu na DPH, čímž spáchal přečin zkrácení daně, poplatku a podobné povinné platby. Úmysl při spáchání trestného činu i jeho souvislost s podnikáním byla zcela nezpochybnitelná, neboť ji ve svém výroku o vině konstatoval sám soud. Podnikatel tedy přestal splňovat podmínku bezúhonnosti pro účely živnostenského zákona. Živnostenský úřad na základě toho

přistoupil ke zrušení živnostenského oprávnění, neboť podnikatel přestal splňovat všeobecné podmínky provozování živnosti; toto rozhodnutí nabylo dne 12. 02. 2014 právní moci.

4.1.9 Rozhodnutí o udělení koncese vydané v rozporu se zákonem a následné přezkumné řízení

Na základě žádosti vydal Obecní živnostenský úřad Příbram 18. 08. 2009 rozhodnutí o udělení koncese s předmětem podnikání Silniční motorová doprava – nákladní vnitrostátní provozovaná vozidly o největší povolené hmotnosti do 3,5 tuny včetně, - nákladní mezinárodní provozovaná vozidly o největší povolené hmotnosti do 3,5 tuny včetně. Adresa místa podnikání v žádosti byla shodná s adresou bydliště. Žádost byla podána u Obecního živnostenského úřadu Příbram a předmětná adresa se nacházela v Praze 6 – Řepích, což bylo důvodem, že úředníci nerozpoznali, že se jedná o adresu ohlašovny, a sám podnikatel tuto skutečnost úřadu nesdělil.

Dne 30. 11. 2009 obdržel Obecní živnostenský úřad Příbram upozornění od živnostenského odboru Úřadu Městské části Praha 17, že dotyčný podnikatel má místo podnikání na adrese sídla ohlašovny úřadu, přičemž Městská část Praha 17 souhlas obce s umístěním místa podnikání v jeho sídle nevydává. Kontrolou spisu bylo rovněž zjištěno, že k žádosti o koncesi nebyl doložen souhlas obce resp. městské části s umístěním místa podnikání v sídle úřadu. Vzhledem k tomu, že se jednalo o koncesovanou živnost, o jejímž udělení se vydává správní rozhodnutí, nebylo možné použít ustanovení živnostenského zákona o zrušení oprávnění vydaného v rozporu se zákonem. Živnostenský úřad se v tomto případě musel řídit postupem, který vymezuje správní řád, který pro takovýto případ stanoví provedení přezkumu rozhodnutí.

Spis byl tedy předán krajskému živnostenskému úřadu, jako nadřízenému správnímu orgánu, s žádostí o posouzení důvodů pro zahájení přezkumného řízení. Vzhledem k tomu, že rozhodnutí o udělení koncese bylo vydáno v rozporu s právními předpisy, konkrétně se živnostnským zákonem, krajský živnostenský úřad zahájil přezkumné řízení, předmětné rozhodnutí o udělení koncese zrušil a vrátil věc obecnímu živnostenskému úřadu k novému projednání. Toto rozhodnutí nabylo právní moci 20. 03. 2010.

Celá věc se tedy vrátila do stadia projednávání žádosti o koncesi, takže obecní živnostenský úřad zaslal podnikateli výzvu k odstranění nedostatků žádosti o koncesi, v níž

stanovil lhůtu k odstranění závad do 20. 04. 2010, což ovšem podnikatel neučinil. Jelikož žádost o koncesi nespĺňovala předepsané náležitosti a žadatel závady neodstranil, obecní živnostenský úřad usnesením řízení ve věci žádosti o koncesi zastavil. Usnesení dne 22. 05. 2010 nabylo právní moci.

Výše uvedený postup byl regulerní postup, který odpovídal platné legislativě. Pro zajímavost bude následně uveden postup, který je zaznamenán v elektronickém systému Registru živnostenského podnikání.

Jelikož systém Registru živnostenského podnikání s mimořádnými opravnými prostředky vůbec nepočítá, musel krajský živnostenský úřad přezkumné řízení provést zcela mimo systém a to v něm tedy není vůbec zaznamenáno. Po nabytí právní moci rozhodnutí o zrušení původního rozhodnutí o udělení koncese byl v systému proveden zánik oprávnění a vložena informace, že oprávnění zaniklo podle § 57 odst. 1 písm. e) živnostenského zákona (tj. na základě ustanovení zvláštního předpisu) ke dni 20. 03. 2010. V Registru živnostenského podnikání byl poté založen další proces projednání žádosti o koncesi s datem přijetí žádosti 21. 07. 2009 a toto řízení bylo následně z důvodu neodstranění závad v žádosti o koncesi usnesením zastaveno.

4.2 Statistické údaje

Následující kapitola pracuje se statistickými údaji získanými z Registru živnostenského podnikání. Všechny početní údaje se vztahují k Obecnímu živnostenskému úřadu Příbram a jsou zpracovány za období let 2010 – 2014.

4.2.1 Počet podnikatelských subjektů, počet živností, počet pracovníků

Základními údaji, které slouží k vytvoření představy o objemu spravované agendy a zároveň budou využity pro další výpočty, jsou aktuální počty podnikatelských subjektů, aktivních živností a také počet pracovníků obecního živnostenského úřadu. Tyto údaje jsou platné k 30. 01. 2015.

Tabulka č. 1: Podnikatelé s platným živnostenským oprávněním

Typ podnikatele	Počet
Fyzická osoba	13904
Fyzická osoba zahraniční	376
Právnícká osoba	1594
Právnícká osoba zahraniční	5
Celkem	15879

Zdroj: ObŽÚ Příbram; Zpracování: Vlastní

Celkový počet podnikatelských subjektů v České republice ke konci 3. čtvrtletí 2014 byl 2 371 943 subjektů. Celkový počet obecních živnostenských úřadů v České republice je 229.

$$\text{průměrný počet podnikatelských subjektů na 1 úřad} = \frac{\text{celkový počet subjektů v ČR}}{\text{celkový počet úřadů v ČR}}$$

$$2\,371\,943 : 229 = 10\,357,83$$

Na jeden obecní živnostenský úřad v průměru připadá 10 357,83 podnikatelských subjektů. S počtem 15 879 subjektů se tedy Obecní živnostenský úřad Příbram řadí spíše k úřadům s nadprůměrným počtem příslušných subjektů podle jejich sídla.

Tabulka č. 2: Aktivní živnostenská oprávnění

Typ podnikatele	Druh živnosti	Počet
Fyzická osoba	Koncesovaná	823
	Ohlašovací	31504
	Celkem	32327
Fyzická osoba zahraniční	Koncesovaná	31
	Ohlašovací	320
	Celkem	351
Právnícká osoba	Koncesovaná	293
	Ohlašovací	2773
	Celkem	3066
Právnícká osoba zahraniční	Koncesovaná	0
	Ohlašovací	6
	Celkem	6
Všechny subjekty	Koncesovaná	2294
	Ohlašovací	34603
	Celkem	36897

Zdroj: ObŽÚ Příbram; Zpracování: Vlastní

Tabulka č. 3: Počet pracovníků obecního živnostenského úřadu

Odd. registrační	Odd. kontrolní	Odd. obchodu, služeb a cest. ruchu (vykonává pouze samosprávné činnosti)	Celkem ObŽÚ (včetně vedoucího)
7	4	3	15

Zdroj: ObŽÚ Příbram; Zpracování: Vlastní

Téměř všechna správní řízení vedená Obecním živnostenským úřadem Příbram připadají na oddělení registrační. Oddělení kontrolní vede pouze řízení o uložení pokuty, ovšem při provádění kontrolní činnosti je preferováno ukládání pokut v blokovém řízení. Maximální počet řízení provedených na kontrolním oddělení za rok ve sledovaném období jsou 3 řízení, což představuje méně než 1 % z celkového počtu správních řízení na úřadě.

Bude-li tedy nadále používán počet pracovníků v souvislosti s počtem správních řízení, bude brán v úvahu pouze počet pracovníků registračního oddělení.

4.2.2 Porovnání řízení o žádosti a řízení z moci úřední

Dalšími zjišťovanými údaji jsou počty správních řízení zahajovaných na žádost účastníka řízení a počty řízení zahajovaných z moci úřední a počty vedených správních řízení celkem.

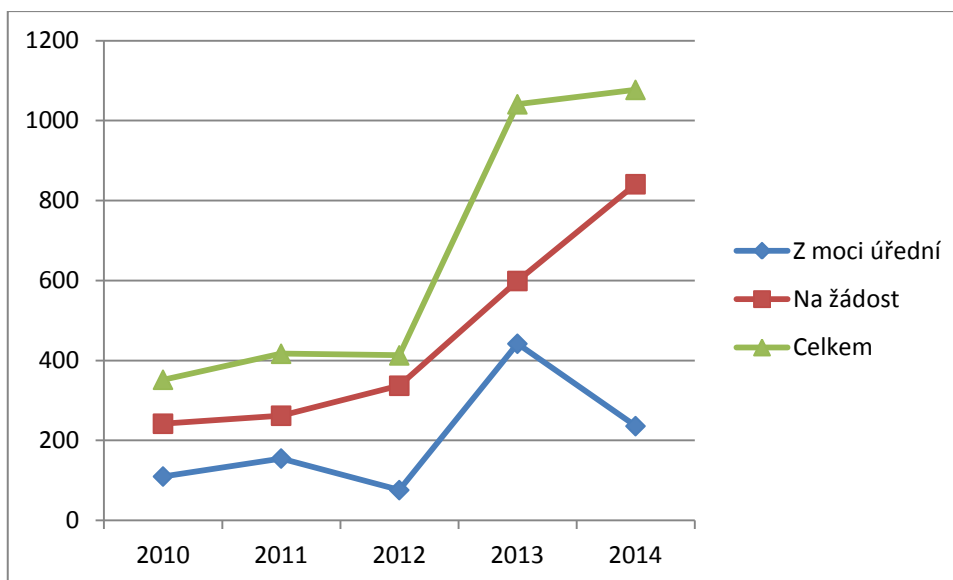
Tabulka č. 4: Správní řízení na ObŽÚ Příbram

Rok	Řízení dle počtu živností			Řízení dle počtu subjektů		
	Z moci úřední	Na žádost	Celkem	Z moci úřední	Na žádost	Celkem
2010	121	271	392	110	242	352
2011	161	251	412	155	262	417
2012	83	380	463	76	337	413
2013	525	656	1181	442	599	1041
2014	285	919	1204	236	841	1077

Zdroj: ObŽÚ Příbram; Zpracování: vlastní

Z tabulky je patrné, že poměr řízení z moci úřední a o žádosti v průběhu sledovaného období kolísal, nicméně ve všech letech sledovaného období převažovala řízení zahajovaná na základě žádosti účastníka řízení.

Graf č. 1: Správní řízení na ObŽÚ Příbram dle počtu subjektů



Zdroj: ObŽÚ Příbram; Zpracování: Vlastní

Poznámka: Pro zpracování grafu a pro další práci se statistickými údaji bude využit počet správních řízení dle počtu subjektů, protože za situace, kdy je u jednoho subjektu v řízení rozhodováno o více živnostech, je vedeno pouze jedno řízení o všech živnostech. Údaje o počtu řízení dle počtu živností by tedy byly zkreslující a slouží jen jako údaj doplňující.

Z tabulky i grafu je patrné, že počet správních rozhodnutí vydávaných obecním živnostenským úřadem má stoupající tendenci. Mezi roky 2010 a 2014 došlo ke zvýšení jejich počtu o více než 200 %. Zejména u řízení o žádosti je zjevný stálý růst jejich počtu. Nejprudší nárůst v letech 2012 až 2014 byl způsoben dvěma novelami živnostenského zákona.

První zásadní novelou z pohledu počtu správních řízení byl zákon č. 169/2012 Sb., kterým došlo od 29. 06. 2012 k poměrně významné změně v ustanovení § 58 živnostenského zákona, který stanoví podmínky pro zrušení živnostenského oprávnění. Této novele ještě předcházelo v roce 2011 napojení Registru živnostenského podnikání na Základní registry a získávání informací z nich. Po nabytí účinnosti této novely bylo do živnostenského zákona implementováno ustanovení, které výslovně ukládá živnostenskému úřadu povinnost zrušit živnostenské oprávnění, pokud podnikatel neprokáže právní důvod pro užívání prostor, v nichž mají sídlo, jestliže se sídlo liší od bydliště, případně je-li bydliště na sídle ohlašovny. Tuto povinnost mají podnikatelé kdykoliv v průběhu podnikání na základě žádosti živnostenského úřadu. V posledních

letech v ČR skokově roste počet lidí, kteří mají z různých důvodů úřední adresu bydliště na ohlašovnicích obecních úřadů a tento trend se pak odráží i v činnosti obecních živnostenských úřadů, které v této souvislosti ruší živnostenská oprávnění, jak bylo již popsáno v předcházejících kapitolách.

Druhou významnou novelou byl zákon č. 309/2013 Sb., který začlenil prodej kvasného lihu, konzumního lihu a lihovin do koncesované živnosti. Jednoduše řečeno všichni prodejci alkoholu (restaurace, obchody, stánky s občestvením apod.), kterým do účinnosti této novely stačilo k podnikání oprávnění na volnou živnost nebo na hostinskou činnost, mají od 17. 10. 2013 povinnost vlastnit k uvedeným živnostem ještě živnostenské oprávnění na koncesovanou živnost v částečném rozsahu s názvem Prodej kvasného lihu, konzumního lihu a lihovin.

Tyto dvě novely demonstrují také dva významné trendy, které do budoucna budou s největší pravděpodobností ovlivňovat i počty správních rozhodnutí na živnostenských úřadech. Po letech určité benevolence a patrně i v souvislosti se vznikem Základních registrů (zákonem č. 111/2009 Sb., o základních registrech) a nutnosti aktuálních a především pravdivých údajů v nich, došlo ke zpřísnění povinností a především změnám v možnosti sankcí v této oblasti. Druhým trendem je růst počtu činností, u kterých praxe ukazuje nutnost státní regulace a kontroly, a z něho vyplývající i nárůst živností, k jejichž provozování je nutné udělení koncese. Existuje tedy reálný předpoklad, že i do budoucna bude mít počet správních řízení na obecních živnostenských úřadech rostoucí tendenci.

4.2.3 Počet řízení na jednoho pracovníka

Počet správních řízení, která připadají na jednoho pracovníka obecního živnostenského úřadu, vychází z následujícího výpočtu:

$$\text{počet řízení na pracovníka} = \frac{\text{celkový počet řízení}}{\text{počet pracovníků}}$$

Tabulka č. 5: Počet řízení na jednoho pracovníka

	Počet pracovníků	Z moci úřední	Na žádost	Celkem
2010	7	16	35	51
2011	7	22	37	59
2012	7	11	48	59
2013	7	63	86	149
2014	7	34	120	154

Zdroj: ObŽÚ Příbram; Zpracování: Vlastní

Z tabulky můžeme vyčíst, že počet pracovníků se za sledované období nezměnil, zatímco počet provedených správních řízení vykazuje trojnásobný nárůst. Počet správních řízení připadajících na jednoho pracovníka se tedy také výrazně zvýšil.

4.2.4 Procentuální podíl správních řízení na všech zpracovávaných případech (podle počtu subjektů)

Dále zjistíme, zda nárůst počtu prováděných správních řízení probíhá v návaznosti na nárůstu počtu celkového počtu všech zpracovávaných případů, nebo zda roste i podíl správních řízení na celkovém počtu všech případů. Vyjdeme z následujícího výpočtu:

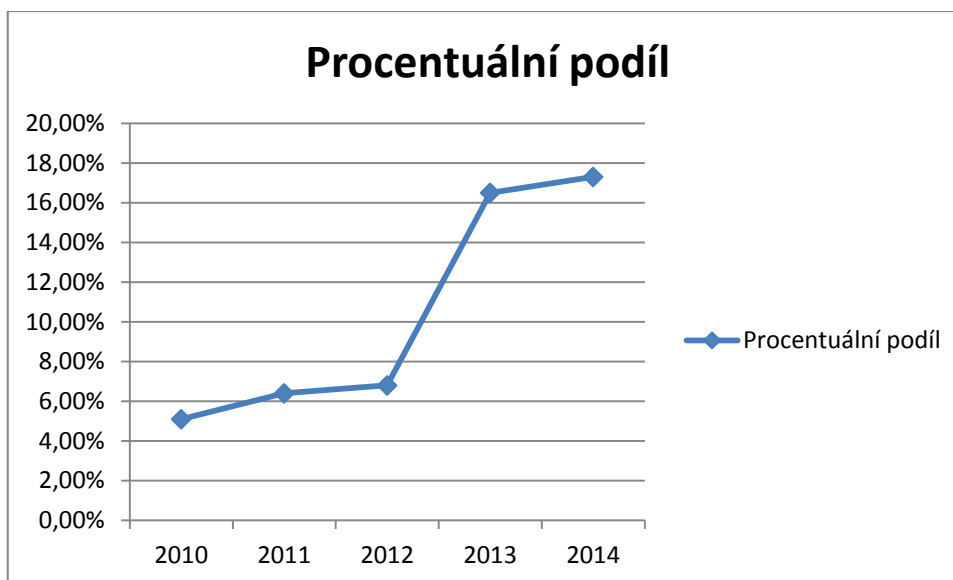
$$\% \text{ podíl SŘ na všech případech} = \frac{\text{počet SŘ} \times 100}{\text{počet všech případů}}$$

Tabulka č. 6: Procentuální podíl SŘ na případech

	Celkový počet případů	Počet správních řízení	Procentuální podíl
2010	6948	352	5,1 %
2011	6495	417	6,4 %
2012	6065	413	6,8 %
2013	6293	1041	16,5 %
2014	6240	1077	17,3 %

Zdroj: ObŽÚ Příbram; Zpracování: Vlastní

Graf č. 2: Vývoj podílu správních řízení na všech případech



Zdroj: ObŽÚ Příbram; Zpracování: Vlastní

Jak zjišťujeme z tabulky a grafu, celkový počet případů řešených obecním živnostenským úřadem se výrazně nemění a ve všech letech vykazuje každoročně přibližně stejné hodnoty, zatímco počet prováděných správních řízení stále roste. Podíl správních řízení na celkovém počtu řešených případů se tedy neustále zvyšuje.

4.3 Řízený rozhovor

Obsahem této kapitoly je řízený rozhovor a jeho vyhodnocení. Rozhovor bude veden s vedoucí registračního oddělení Obecního živnostenského úřadu Příbram paní Ing. Růženu Sztachovou. Otázky jsou zaměřeny na objem a náročnost správních řízení, změny v nárocích na práci úředníků v posledních letech a personální a technické vybavení oddělení.

1. Jak dlouho pracujete na Obecním živnostenském úřadě v Příbrami a jak dlouho ve funkci vedoucí oddělení?

Na živnostenský úřad jsem nastoupila v roce 2003, na podzim roku 2010 se změnilo moje pracovní zařazení z funkce samostatného referenta registračního oddělení na funkci vedoucího registračního oddělení.

2. Domníváte se, že se za dobu Vůsobení na živnostenském úřadě změnila práce úředníků na registračním oddělení?

Práce úředníků a jejich vytíženost se za tuto dobu změnila naprosto zásadním způsobem.

3. V čem podle Vás došlo k nejvýznamnějším změnám?

Se změnou programového a technického vybavení vzrostla náročnost na práci úředníků. Náročnější je práce i díky velkému množství novel živnostenského zákona a propojování důležitých registrů. Vzhledem ke vstřícnému přístupu našeho úřadu k podnikatelům došlo k významnému rozšíření úředních hodin. Kromě pátku odpoledne, který jsme si vyčlenili k pořádání provozních porad, úřední hodiny zahrnují celou pracovní dobu úředníků. Tím je pochopitelně na úředníky kladen větší tlak, neboť veškerou agendu musí zvládnout zpracovávat „za provozu“. Stává se totiž, že úředník má rozpracovaný složitější případ, který vyžaduje soustředění, nicméně přijde klient, práci je třeba přerušit, s klientem vyřešit jeho požadavky a pak se složitě opět „vnořit“ do rozpracovaného případu.

Pro podnikatele ale změny většinou znamenají posun k lepšímu. Situaci při ohlašování živností, změn a vůbec při vyřizování agendy vnímají jako snazší a vstřícnější než před lety.

4. Jaký vliv měly tyto změny na práci úředníků registračního oddělení?

Rozsah i časová náročnost pracovních činností je daleko větší než před dvanácti lety, kdy jsem na registračním oddělení živnostenského úřadu začínala.

5. Jak ovlivnilo práci registračního oddělení živnostenského úřadu zřízení základních registrů? Co přineslo pro podnikatele a co pro úředníky?

Asi nejcitelnějším dopadem napojení živnostenského registru na základní registry byl pro registrační oddělení výrazný nárůst počtu správních řízení. Došlo k němu díky napojení na základní registry a souběžné změně živnostenského zákona, kterou živnostenským úřadům vznikla povinnost rušit živnostenské oprávnění při nedoložení právního vztahu k sídlu podnikatele. Nicméně majitelům nemovitostí tato změna velice pomohla.

Významné ulehčení přináší propojení registrů těm podnikatelům, kteří již využili možnosti nahlášení trvale shodné adresy bydliště a sídla. Při zpracování avíza o změně bydliště ze základních registrů registračním oddělením živnostenského úřadu dojde k automatickému

přepisu adresy sídla na adresu shodnou s bydlištěm. Podnikateli tak odpadá povinnost oznámení změny živnostenskému úřadu.

6. Jak vnímáte rozdíl mezi správními řízeními a ostatní agendou?

Vedení správních řízení je oproti ostatní agendě mnohem náročnější. Náročnější je z hlediska časového i odborného. V neposlední řadě pak také klade i větší nároky na soustředění a pozornost úředníků.

7. Jak se podle Vašich poznatků mění počty vydaných správních rozhodnutí v posledních letech?

Podle našich poznatků došlo na registračním oddělení v posledních letech k několikanásobnému nárůstu správních řízení.

8. Čemu přisuzujete nárůst počtu provedených správních řízení v rámci registračního oddělení?

Je to jednak důsledek propojení registrů, ale také novel živnostenského zákona. U některých novel bylo potřeba provést změny pouze jednorázově a změnit rozhodnutí u stanovených koncesovaných živností, ale většina znamená trvalé zvýšení zátěže pro pracovníky registračního oddělení díky novým stálým pracovním činnostem.

9. Jaké jsou podle Vašich zkušeností nejproblematictější oblasti ve správních řízeních?

Během vedení správních řízení a vzhledem k jejich počtu je náročný každý krok. Důležitá je odborná znalost a zkušenosti pracovníků, aby během řízení nedocházelo k pochybení, které by mělo za následek nutnost dalších řízení. Důležitým momentem ve správním řízení je doručování, tam dochází k problémům především tehdy, kdy se podnikatelé fakticky vyskytují na jiných adresách, než jaké jsou uvedeny v registru živnostenského podnikání a na které musíme podle zákona písemnosti doručovat.

10. Kolik má registrační oddělení v současné době pracovníků a jak se za poslední roky změnil jejich počet?

Registrační oddělení má v současné době 7 pracovníků. Během posledních cca 6 let došlo ke snížení počtu o 2 pracovníky. Vzhledem k tomu, jak přibývají další činnosti (různé opravy v registru živnostenského podnikání, zapracovávání novel živnostenského zákona, nově vkládání dokumentů s trvalou či dlouhodobou platností do elektronické databáze registru atd.) je podle našich poznatků vytíženost pracovníků při stávajícím počtu hraniční. V této souvislosti také není od věci zmínit, že živnostenské úřady coby centrální registrační místa přijímají registrace a oznámení i pro další úřady a po zpracování se elektronicky příslušným úřadům rozesílají. Jak se tato skutečnost dostává do povědomí podnikatelů, přibývá případů, kdy by podnikatel z pohledu živnostenského zákona vůči živnostenskému úřadu žádný úkon činit nemusel, ale vzhledem k možnosti rozeslání informace i na další úřady, učiní své oznámení právě u živnostenského úřadu.

11. Myslíte si, že má Vaše oddělení dostatečné technické vybavení a počet pracovníků?

Počet pracovníků by minimálně měl být zachován. Vzhledem k tomu, že podnikatelé jsou zvyklí na rychlé a vstřícné řešení svých záležitostí, snížení počtu pracovníků by znamenalo prodloužení doby nutné pro zpracování a vyřízení agendy. Zákonné lhůty by sice zůstaly zachovány, ovšem komfort pro podnikatele by se výrazně snížil.

Z řízeného rozhovoru s vedoucí registračního oddělení Obecního živnostenského úřadu Příbram vyplynulo, že administrativní zátěž související se živnostenským zákonem se pro podnikatele snižuje, ovšem úměrně tomu narůstá rozsah i časová náročnost činností, které musejí vykonávat úředníci na registračním oddělení tohoto úřadu. Zároveň také díky novelám živnostenského zákona a propojování registrů roste počet správních řízení, která pracovníci registračního oddělení Obecního živnostenského úřadu Příbram vedou s podnikateli.

Navzdory nárůstu agendy se počet pracovníků v průběhu posledních přibližně 6 let snížil o 2. V současné době má registrační oddělení 7 pracovníků a další případné snížení pracovníků by již s největší pravděpodobností negativně ovlivnilo lhůty při vyřizování agendy a přístup ke klientům.

Jako nejproblematictější oblast ve správních řízeních je vnímáno doručování písemností, vzhledem často, že podnikatelé se často fakticky vyskytují na jiných adresách, než které jsou uvedeny v registrech.

4.4 Návrhy

Jestliže se předcházející kapitoly věnovaly podrobnému zmapování různých typů správních řízení vedených obecními živnostenskými úřady a hledání jejich problematických míst, je zde na místě pokusit se navrhnout řešení pro oblasti, které činí živnostenským úřadům potíže největší.

4.4.1 Zřízení Živnostenského úřadu ČR a vyčlenění obecních a krajských živnostenských úřadů

Podle zákona o živnostenských úřadech jsou obecními a krajskými živnostenskými úřady v současné době odbory obecních úřadů obcí s rozšířenou působností resp. odbory úřadů pražských městských částí a odbory krajských úřadů resp. živnostenský odbor Magistrátu hlavního města Prahy. Nejvyšším správním orgánem na úseku živnostenského podnikání je pak Živnostenský úřad ČR, ovšem do doby jeho zřízení vykonává jeho působnost Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR. Zákon o živnostenských úřadech nabyl účinnosti 1. 1. 1992, takže toto provizorium trvá již 23 let.

V praxi živnostenské úřady fungují v jakémsi dvojvládí, kdy po odborné stránce jsou metodicky řízeny Ministerstvem průmyslu a obchodu, zatímco personální obsazení řeší tajemník městského úřadu a technické vybavení vedení města. Za situace, kdy tajemník a vedení města nemají větší povědomí o změnách v zákonech, oblasti živnostenského práva, o složitosti postupů a nárocích na elektronické systémy, bývá složité obhájit dostatečný počet pracovníků a odpovídající vybavení.

Řešením by zde bylo, pokud by živnostenské úřady byly vyčleněny z obcí a krajů a staly samostatnými orgány státní správy a zároveň by došlo k naplnění zákona o živnostenských úřadech a byl by zřízen Živnostenský úřad ČR, který by řídil obecní a krajské živnostenské úřady jak po stránce odborné, tak i po stránce personální.

4.4.2 Legislativní úpravy

Jednou z velmi problematických oblastí ve správních řízeních, která vedou obecní živnostenské úřady je doručování. Správní řád stanoví ve věcech podnikání doručovat

písemnosti do sídla podnikatele a pouze u této adresy je možné použít tzv. fikci doručení. Dochází tak k situaci, kdy živnostenské úřady znají adresu bydliště podnikatele, ale pokud nemají záruku, že na adrese bydliště podnikatel písemnosti přebírá, doručují pouze do sídla. Důvody jsou jednak časové, ale především ekonomické. Při ceně cca 42 Kč za doporučenou písemnost s doručenkou adresovanou do vlastních rukou adresáta a při počtu vedených správních řízení by opakované zasílání písemností (nejprve na adresu bydliště a pak případně na adresu sídla) představovalo značně vysoké náklady.

Řešení by představovala legislativní úprava správního řádu, která by umožnila písemnosti i ve věcech podnikání zasílat na adresu bydliště v případě, kdy by bylo zřejmé, že na adrese sídla se podnikatel nevyskytuje. Uložení a nevyzvednutí písemnosti na adrese bydliště by pak mělo stejné právní důsledky jako uložení na adrese sídla.

Další obtížnou oblastí jsou řízení, v nichž živnostenskému úřadu nezbude, než ustanovit účastníku řízení opatrovníka. Do funkce opatrovníků jsou téměř vždy ustanovováni zaměstnanci obecních úřadů případně obec jako právnická osoba. Osoby, které jsou blízké účastníku řízení, totiž nemá možnost obecní živnostenský úřad zjistit.

Také zde by se dala situace alespoň částečně řešit příslušnou legislativní úpravou správního řádu, která by správním orgánům umožnila prostřednictvím evidence obyvatel eventuálně dalších institucí pokusit se dopátrat osoby příbuzné s účastníkem řízení.

4.4.3 Udržení stávajícího stavu případně zvýšení počtu pracovníků

Jak vyplývá ze statistických výpočtů, neustále se zvyšuje počet správních řízení na obecním živnostenském úřadu. Stoupá počet správních řízení připadajících na jednoho pracovníka, jelikož počet pracovníků zůstává konstantní. Stoupá i procentuální podíl správních řízení na všech zpracovávaných případech. Na pracovníky obecního živnostenského úřadu jsou tím kladeny stále větší požadavky jak z pohledu časové náročnosti, tak i náročnosti odborné.

Na druhou stranu neustále roste tlak na snižování počtu pracovníků. Od roku 2003, kdy obecní živnostenské úřady převzaly velkou část agendy okresních živnostenských úřadů, se počet pracovníků snížil o 3 a o dalším snižování se neustále uvažuje.

Ovšem pracovníci živnostenských úřadů zpracovávají stále větší počet údajů v elektronickém systému v souvislosti s napojením na základní registry, softwarové vybavení je neustále složitější a vyžaduje od pracovníků stále více pozornosti, soustředění. Zvyšuje se i doba potřebná ke zpracování jednotlivých případů v elektronickém systému a

stoupají i nároky na znalosti pracovníků. Jestliže za této situace dochází zároveň i nárůstu počtu prováděných správních řízení, která jsou oproti ostatním případům náročnější jak časově, tak i co do požadavků na odborné znalosti a zkušenosti, bylo by další snižování počtu pracovníků zcela kontraproduktivní a v krátké době by se projevilo na kvalitě práce.

Řešením je tedy minimálně udržení stávajícího počtu pracovníků, případně bude-li mít počet správních řízení stále stejně stoupající tendenci, uvažovat o navýšení stavu o dalšího pracovníka.

5 Závěr

Cílem práce bylo zmapovat správní řízení, která jsou vedena pracovníky obecních živnostenských úřadů a najít problematická místa a úskalí, která vznikají při provádění těchto řízení. Druhy, průběh, složitost a počty správních řízení byly zjišťovány z praxe pracovníků Obecního živnostenského úřadu v Příbrami, rozbořem jednotlivých konkrétních případů z tohoto úřadu a dále zpracováním statistických údajů, získaných z elektronického systému Registru živnostenského podnikání. Dále byla zpracována literární část, ve které byla provedena analýza právních předpisů, upravujících správní řízení na úseku živnostenského podnikání.

Hmotně právní úprava správních řízení na úseku živnostenského podnikání vychází ze zákona o živnostenském podnikání. Zákon stanoví, které z úkonů prováděných živnostenskými úřady musí proběhnout ve správním řízení a pro tato řízení pak určuje specifické podmínky. Jedná se například o podmínky, za kterých je možno žadateli přiznat právo k provozování koncesované živnosti nebo o podmínky, za kterých má živnostenský úřad možnost respektive povinnost zrušit podnikateli živnostenské oprávnění.

Procesní stránku řízení upravuje správní řád. Obsahuje obecná pravidla, která jsou společná pro všechny druhy řízení, jako jsou např. zásady doručování, či práva a povinnosti účastníků řízení a další. Ovšem procesně právní úprava v oblasti živnostenského podnikání má svá určitá specifika. Ta jsou obsažena v zákoně o živnostenském podnikání, který má jako zvláštní předpis přednost před obecnou úpravou. Typickým příkladem zvláštní právní úpravy je rozhodování o koncesi.

Na základě analýzy právních předpisů je v práci vytvořen přehled a popis všech druhů správních řízení, se kterými se obecní živnostenské úřady v rámci své činnosti setkávají.

V praktické části práce jsou popsány jednotlivé konkrétní případy z praxe živnostenského úřadu, přičemž se jedná o případy, které nejsou zcela typické a jejichž postup patří k těm složitějším.

Jak z právní analýzy různých druhů řízení, tak i z analýzy konkrétních případů vyplynulo, že poměrně komplikovanou část řízení představuje doručování písemností, které se ve věcech podnikání doručují na adresu sídla, neboť pouze zde je možné uplatnit tzv. fikci doručení. Další problematickou oblastí je ustanovování opatrovníka účastníkům řízení. Vhodnou úpravou legislativy, která by umožnila doručování i na adresu bydliště a

také umožnila správnímu orgánu v určitých případech zjistit o účastníku řízení více informací, by došlo alespoň k částečnému zjednodušení situace.

Analýza platné právní úpravy ukazuje, že doposud nebyl zřízen Živnostenský úřad ČR, jako ústřední správní orgán pro oblast živnostenského podnikání. Obecní živnostenské úřady tak metodicky podléhají Ministerstvu průmyslu a obchodu, zatímco po personální a materiální stránce jsou řízeny městskými úřady. V praxi toto „dvojí řízení“ poměrně negativně ovlivňuje činnost obecních živnostenských úřadů. Pokud by byl zřízen Živnostenský úřad ČR a živnostenské úřady byly vyčleněny z obcí a krajů jako samostatné orgány, veškeré řízení by probíhalo tak říkajíc v jedné linii, jednodušeji a efektivněji.

Z vyhodnocení řízeného rozhovoru i z analýzy statistických údajů vyplynulo, že počet správních řízení na zkoumaném obecním živnostenských úřadu se neustále zvyšuje a roste také jejich procentuální podíl na počtu všech zpracovávaných případů, počet pracovníků se ve sledovaném období nemění. Správní řízení klade na pracovníky živnostenského úřadu vyšší požadavky jak v oblasti časové náročnosti, tak i v náročnosti na odbornou kvalifikaci, znalosti a zkušenosti. Přesto ze strany vedení úřadu existuje tlak na snižování počtu pracovníků. Aby byla zaručena dostatečná kvalita správních rozhodnutí, je nezbytné, aby byl počet pracovníků ve sledovaném úřadu minimálně udržen na stávající úrovni, optimálně navýšen o dalšího pracovníka.

6 Seznam použitých zdrojů

Seznam literatury

BANDŽAK, Josef. *Správní právo - obecná část*. Vyd. 1. Praha: Univerzita Jana Amose Komenského, 2011. 288 s. ISBN 978-80-7452-021-1.

DIENSTBIER, Filip. *Právní úprava správního řízení* in Historický vývoj právní úpravy správního řízení a dalších postupů ve veřejné správě (1918-2005), Část C: Vývoj veřejné správy a správního řízení v letech 1967 – 2005. Olomouc: Periplum, 2007. 442 s. ISBN 978-80-86624-45-7.

HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 6. vyd. Praha: Beck, 2006. xxxix, 822 s. Právnícké učebnice. ISBN 80-7179-442-2.

HENDRYCH, Dušan. *Správní věda: teorie veřejné správy*. Vyd. 1. Praha: ASPI, 2003. 195 s. ISBN 80-86395-86-3.

HORÁKOVÁ, Monika. *Právní úprava správního řízení* in Historický vývoj právní úpravy správního řízení a dalších postupů ve veřejné správě (1918-2005), Část B: Vývoj veřejné správy a správního řízení v letech 1918 - 1967. Olomouc: Periplum, 2007. 442 s. ISBN 978-80-86624-45-7.

HORZINKOVÁ, Eva. *Živnostenský zákon v praxi*. 7. aktualizované vydání. Olomouc: ANAG, 2008. 349 s. ISBN 978-80-7263-477-4.

HORZINKOVÁ, Eva a NOVOTNÝ, Vladimír. *Správní právo procesní: (vysokoškolská učebnice)*. Praha: Linde, 2006. 287 s. Vysokoškolská právnícká učebnice. ISBN 80-7201-636-9.

ONDRUŠ, Radek. *Průvodce úředníka novým správním řízením se vzory postupů správních úřadů: podle stavu k 1.1.2006*. Praha: Linde, 2006. 495 s. ISBN 80-7201-591-5.

ONDRUŠ, Radek. *Správní řád: nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami*. Praha: Linde, 2005. 515 s. ISBN 80-7201-523-0.

PRUDILOVÁ, Miloslava a PRUDIL, Jan. *Správní řízení: grafický výklad*. Vyd. 1. Vyškov: TSM, 2005. 160 s. ISBN 80-239-7352-5.

PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 8., dopl. a aktualiz. vyd., (V nakl. Doplněk 3.). Brno: Doplněk, 2012. 427 s. ISBN 978-80-7239-281-0.

ŠÍŠKEOVÁ, S. *Přehled judikatury z oblasti živnostenského podnikání*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010. 184 s. ISBN 978-80-7357-527-4.

ZICHOVÁ, J. *Živnostenské podnikání*. Ostrava : Key Publishing ; Brno : International Business School, 2008. Management. 196 s. ISBN 978-80-7418-001-9.

Živnostenský zákon – úplné znění, číslo: 981. Ostrava: Sagit, a.s., 2013, 112 s. ISBN 978-80-7208-006-3.

Živnostenský zákon – úplné znění, číslo: 973. Ostrava: Sagit, a.s., 2013, 112 s. ISBN 978-80-7208-998-7.

Seznam elektronických zdrojů

AUGUSTIN, J. *Právní minimum vysokoškolačka, Kapitola IX, Živnostenské právo* [online]. Olomouc. Univerzita Palackého v Olomouci, Přírodovědecká fakulta, Katedra fyzikální chemie, Výukové materiály, 2014. [cit. 2014-08-05]. Dostupný z WWW: <http://fch.upol.cz/skripta/pmv/index.html>.

BROM, B. *Historie obchodních a živnostenských komor na území českých zemí (od počátků až po jejich zrušení) (1850 – 1948)* [online]. Hospodářská komora České republiky, 2001. [cit. 2014-08-05]. Dostupný z WWW: <http://komora.cz/download.aspx?dontparse=true&FileID=144>.

České podnikání. Podnikání v ČR. *Právní úprava*. [online]. 2009. [cit. 2014-08-05]. Dostupný z WWW: <http://www.ceskepodnikani.cz/2010/10/23/uprava-zivnostenskeho-podnikani-po-roce-1989/>.

Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR. Podpora podnikání. Živnostenské podnikání. *Platné znění živnostenského zákona včetně přechodných ustanovení* [online]. 31. 12. 2013. 49 s. (PDF) [cit. 2014-08-08]. Dostupný z WWW: <http://www.mpo.cz/dokument144140.html>.

Ministerstvo vnitra ČR. Sbíрка zákonů a Sbíрка mezinárodních smluv. *Stejnopis částky 33, Předpis 89/2012, Zákon občanský zákoník* [on-line]. Praha: Ministerstvo vnitra ČR 2012. 342 s. (PDF). [cit. 2014-09-14]. Dostupný z WWW: http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=89/2012&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy.

Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky. *Listina základních práv a svobod* [online]. 2014. [cit. 2014-08-05]. Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/docs/laws/listina.html>.

SLAVÍKOVÁ, H. *Podstata zásady ne bis in idem* [online]. EPRAVO.CZ – Sbíрка zákonů, judikatura, právo, 07.05.2003 [cit. 2014-08-04]. Dostupný z WWW: <http://www.epravo.cz/top/clanky/podstata-zasady-ne-bis-in-idem-21638.html>.

Seznam tabulek

Tabulka č. 1: Podnikatelé s platným živnostenským oprávněním.....	66
Tabulka č. 2: Aktivní živnostenská oprávnění.....	67
Tabulka č. 3: Počet pracovníků obecního živnostenského úřadu.....	67
Tabulka č. 4: Správní řízení na ObŽÚ Příbram.....	68

Tabulka č. 5: Počet řízení na jednoho pracovníka.....	70
Tabulka č. 6: Procentuální podíl SŘ na případech.....	71

Seznam grafů

Graf č. 1: Správní řízení na ObŽÚ Příbram dle počtu subjektů.....	69
Graf č. 2: Vývoj podílu správních řízení na všech případech.....	72

7 Přílohy

Příloha č. 1: Rozhodnutí o zrušení živnostenského oprávnění z důvodu ztráty bezúhonnosti a rozhodnutí odvolacího orgánu o odvolání proti rozhodnutí

Příloha č. 2: Usnesení o ustanovení opatrovníka

Příloha č. 3: Doručenka vrácená písemnost

Příloha č. 4: Doručenka uložená písemnost

Příloha č. 1: Rozhodnutí o zrušení živnostenského oprávnění z důvodu ztráty bezúhonnosti a rozhodnutí odvolacího orgánu o odvolání proti rozhodnutí



(4)



Městský úřad Příbram
obecní živnostenský úřad
261 19 Příbram I, Tyršova 108

Č. j.: MeUPB 69258/2014/OŽÚ/Za
Sp. značka: SZ MeUPB 57748/2014

Vyřizuje: Bc. Vladimíra Zajíčková
Telefon: 318402537
Fax: 318 402 532



Toto rozhodnutí nabylo právní moci
dne 29. 10. 2014
Krajský úřad Středočeského kraje
odbor 004/4.171 podpis 5. 11. 2014

ROZHODNUTÍ

Městský úřad Příbram, Obecní živnostenský úřad, příslušný podle § 2 odst. 1 zákona č. 570/1991 Sb., o živnostenských úřadech, ve znění pozdějších předpisů, rozhodl

t a k t o :

Podle § 58 odst. 1 písm. a) v návaznosti na § 6 odst. b) a odst. 2 zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, se fyzické osobě

Jméno a příjmení: [REDACTED]
Datum narození: [REDACTED]
Bydliště: [REDACTED]
Identifikační číslo: [REDACTED]
Sídlo: [REDACTED]

r u š í ž i v n o s t e n s k é o p r á v n ě n í

k provozování živnosti s předmětem podnikání

Hostinská činnost

Poskytování tělovýchovných a sportovních služeb v oblasti kopané

Výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona
pro ztrátu bezúhonnosti.

Číslo případu: 321102/U2014/5658/Za

ZIV 2.0p051/2041 DOP 0112/031

Odůvodnění:

Živnostenský úřad obdržel rozsudek Okresního soudu v Příbrami č.j. [redacted] ze dne 11.09.2013, který nabyl právní moci dne 22.01.2014, podle kterého spáchal [redacted] zločin podvodu. Podstata trestného činu spočívala v tom, že [redacted] jako jednatel obchodních společností [redacted] se sídlem [redacted], a [redacted], se sídlem [redacted], uzavíral smlouvy na nákup stavebního materiálu pro výše uvedené společnosti podnikající v živnosti Provádění staveb, jejich změn a odstraňování, a tento materiál odebíral, přestože věděl, že tento materiál nebude schopen uhradit vzhledem ke špatné finanční situaci společností. Úmysl při spáchání trestného činu je přímo zmiňován v odůvodnění předmětného rozsudku, kde soud dospěl k závěru, že obžalovaný od počátku zamýšlel, že svým jednáním obohatí s ním spojené obchodní společnosti na úkor dodavatelů, takže šlo o jednání úmyslné. Souvislost spáchaného trestného činu s podnikáním pak živnostenský úřad dovozuje ze skutečnosti, že trestného činu se [redacted] dopustil jako jednatel obchodních společností podnikajících ve stavebnictví na základě živnostenského oprávnění s předmětem podnikání Provádění staveb, jejich změn a odstraňování. Jmenovaný jako jednatel těchto společností uzavíral smlouvy na nákup materiálu v souvislosti s podnikatelskou činností uvedených společností.

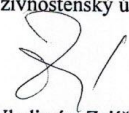
Podle § 6 odst. 1 písm. b) živnostenského zákona je jednou z všeobecných podmínek provozování živnosti bezúhonnost. Podle § 6 odst. 2 živnostenského zákona se za bezúhonnou pro účely tohoto zákona nepovažuje osoba, která byla pravomocně odsouzena pro trestný čin spáchaný úmyslně, jestliže byl tento trestný čin spáchan v souvislosti s podnikáním. Jak vyplývá z výše uvedeného, dospěl živnostenský úřad k závěru, že trestný čin spáchaný [redacted] byl spáchan jak úmyslně, tak v souvislosti s podnikáním a podnikatel přestal splňovat všeobecnou podmínku provozování živnosti - bezúhonnost. Podle § 58 odst. 1 písm. a) živnostenského zákona je živnostenský úřad povinen zrušit živnostenské oprávnění, jestliže podnikatel již nesplňuje podmínky podle § 6 odst. 1 písm. a) nebo b). Z uvedených důvodů rozhodl živnostenský úřad tak, jak je uvedeno ve výroku.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat odvolání ve lhůtě 15 dnů ode dne jeho oznámení; prvním dnem lhůty je den následující po dni oznámení rozhodnutí. Odvolání se podává u Městského úřadu Příbram a rozhoduje o něm Krajský úřad Středočeského kraje, Odbor vnitřních věcí a krajský živnostenský úřad.

V Příbrami dne 15.08.2014




Bc. Vladimíra Zajíčková
referent oddělení registračního

Účastníci řízení:

[redacted]

PŘEVZAL: 18. 8. 2014

Krajský úřad Středočeského kraje

ODBOR VNITŘNÍCH VĚCÍ A KRAJSKÝ ŽIVNOSTENSKÝ ÚŘAD



Toto rozhodnutí nabylo právní moci

dne 19. 10. 2014

Krajský úřad Středočeského kraje

odbor OVV/Zem. podpis 5. 11. 2014

Praha: 17.10.2014
Číslo jednací: 147858/2014/KUSK
Spisová značka: SZ_134967/2014/KUSK/2
Vyřizuje: Zemanová I. 787
Značka: OVV/Zem

Pan

doručování adresa v IS RŽP

ROZHODNUTÍ

Odbor vnitřních věcí a krajský živnostenský úřad Krajského úřadu Středočeského kraje, jako správní orgán příslušný podle § 3 odst. 1 písm. b) zákona č. 570/1991 Sb., o živnostenských úřadech, ve znění pozdějších předpisů, rozhodl ve věci odvolání podnikatele [redacted], narozeného [redacted], trvalý pobyt [redacted], sídlo [redacted], IČO [redacted], proti rozhodnutí Městského úřadu Příbram, Obecní živnostenský úřad č.j. MeUPB 69258/2014/OŽÚ/Za ze dne 15.8.2014 o zrušení živnostenských oprávnění k provozování živnosti řemeslné s předmětem podnikání „Hostinská činnost“, vázané s předmětem podnikání „Poskytování tělovýchovných a sportovních služeb v oblasti kopané“ a volné s předmětem podnikání „Výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona“ podle § 58 odst. 1 písm. a) zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, pro ztrátu jedné ze všeobecných podmínek provozování živnosti - bezúhonnosti

t a k t o :

Podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, se odvolání podnikatele [redacted] **zamítá** a rozhodnutí Obecního živnostenského úřadu Městského úřadu Příbram (dále jen ObŽÚ) č.j. MeUPB 69258/2014/OŽÚ/Za ze dne 15.8.2014, **se potvrzuje**.

O d ů v o d n ě n í

Odbor vnitřních věcí a krajský živnostenský úřad Krajského úřadu Středočeského kraje obdržel dne 16.9.2014 prostřednictvím ObŽÚ odvolání podnikatele [REDAKCE] [REDAKCE] proti rozhodnutí ObŽÚ o zrušení živnostenských oprávnění k provozování živnosti řemeslné s předmětem podnikání „Hostinská činnost“, vázané s předmětem podnikání „Poskytování tělovýchovných a sportovních služeb v oblasti kopané“ a volné s předmětem podnikání „Výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona“, pro ztrátu bezúhonnosti.

Ze spisové dokumentace vyplývá, že ObŽÚ obdržel dne 28.4.2013 rozsudek Okresního soudu Praha-západ č.j. [REDAKCE] ze dne 11.9.2013 v právní moci dne 22.1.2014, kterým byl pan PaedDr. Lubomír Pružina odsouzen podle § 209 odst. 4 tr. zákoníku k trestu odnětí svobody v trvání 3 let. Podle § 81 odst. 1 tr. zákoníku a § 82 odst. 1 tr. zákoníku se mu výkon uloženého trestu podmíněně odkládá na zkušební dobu v trvání 4 let. Trestného činu podvodu se pan PaedDr. Lubomír Pružina dopustil tím, že jako jednatel společnosti [REDAKCE] s.r.o., se sídlem [REDAKCE] uzavřel kupní smlouvu se společností Proteko, s.r.o., se sídlem Pražská 799, Dobříchovice, a složil zálohu 100 000,- Kč, začal od této společnosti odebírat stavební materiál na stavbu rodinného domu, přestože byl srozuměn s tím, že vzhledem ke špatné finanční situaci společnosti [REDAKCE], nebude schopen odebraný materiál uhradit, a takto do 18.5.2011 odebral stavební materiál v celkové hodnotě 972 373,- Kč vyfakturovanými fakturami, které nad rámec složené zálohy ani zčásti neuhradil, čímž poškozené společnosti Proteko, s.r.o., způsobil škodu ve výši celkem 872 373 Kč. Dále poté, co na přelomu března a dubna roku 2011 uzavřel jako jednatel společnosti [REDAKCE] se sídlem [REDAKCE] ústní rámcovou kupní smlouvu se společností Kamenolomy ČR, s.r.o., se sídlem Polanecká 849, Ostrava, kterou stvrdil písemnou objednávkou ze dne 6.4.2011, začal od společnosti Kamenolomy ČR, s.r.o. odebírat kámen, přestože byl srozuměn s tím, že vzhledem ke špatné finanční situaci společnosti [REDAKCE] spol. s.r.o., nebude schopen odebraný materiál uhradit, a takto do 20.6.2011 odebral kámen v celkové hodnotě 487 826,52,-Kč vyfakturovanými fakturami, které ani zčásti neuhradil, čímž poškozené společnosti Kamenolomy ČR, s.r.o., způsobil škodu ve výši celkem 487 826,52,-Kč. Dále dne 7.6.2011, v Dobříši, jako jednatel společnosti [REDAKCE] s.r.o., se sídlem [REDAKCE] vylákal od Martina Skály písek v hodnotě 9 574,- Kč vyfakturovaný fakturou č. 35, ze dne 8.8.2011, splatnou 22.8.2011, přestože věděl, že vzhledem ke špatné finanční situaci společnosti [REDAKCE], s.r.o., za něj nebude schopen zaplatit, což se také stalo, čímž poškozenému způsobil škodu ve výši 9 574,- Kč.

Na základě obsahu pravomocného rozsudku dospěl ObŽÚ k závěru, že pan [redacted] přestal splňovat podmínku bezúhonnosti a dne 18.7.2014 zahájil správní řízení ve věci zrušení živnostenských oprávnění. Před vydáním rozhodnutí byl dopisem doručeným dne 30.7.2014 poučen o právech účastníka řízení dle § 36 odst. 3 správního řádu. Pan [redacted] svých práv nevyužil. Dne 15.8.2014 ObŽÚ vyhotovil shora citované rozhodnutí o zrušení živnostenských oprávnění k provozování živností, které pan [redacted] převzal osobně dne 18.8.2014.

Proti tomuto rozhodnutí správního orgánu I. stupně podal pan [redacted] dne 2.9.2014 odvolání, ve kterém uvádí, že „v rozsudku Okresního soudu Praha-západ ze dne 11. září 2013 (č.j. [redacted]) je uvedeno, že soud neakceptoval návrh obžaloby na uložení trestu zákazu činnosti a to z toho důvodu, že by obžalovaný nebyl schopen uhradit způsobenou škodu a znemožnění či ztížení možnosti podnikat by mělo zásadní negativní vliv na postavení poškozených a nepřispělo by k nápravě obžalovaného.“

Odbor vnitřních věcí a krajský živnostenský úřad Krajského úřadu Středočeského kraje jako odvolací orgán přezkoumal odvolání z hlediska, zda se jedná o odvolání přípustné a podané včas a přezkoumal soulad napadeného rozhodnutí a jemu předcházejícího řízení s právními předpisy. Ačkoliv správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává odvolací orgán jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, bylo rozhodnutí přezkoumáno též z hlediska zákonnosti.

Za bezúhonnou se pro účely živnostenského zákona nepovažuje osoba, která byla pravomocně odsouzena pro trestný čin spáchaný úmyslně, jestliže byl tento trestný čin spáchán v souvislosti s podnikáním, anebo s předmětem podnikání, o který žádá nebo který ohlašuje, pokud se na ni nehledí, jako by nebyla odsouzena. Z dikce zákonného ustanovení jednoznačně vyplývá, že nepostačuje odsouzení za jakýkoliv trestný čin. Musí se jednat o úmyslný trestný čin spáchaný v souvislosti s podnikáním a mezi trestným činem a podnikáním musí být přímá souvislost.

Z odůvodnění přezkoumávaného rozhodnutí vyplývá, že se správní orgán touto souvislostí zabýval a uvážil, že pan [redacted] již nespĺňuje podmínku bezúhonnosti, neboť trestného činu se dopustil jako jednatel obchodních společností [redacted], se sídlem [redacted] a [redacted], se sídlem [redacted]. Není proto pochyb o tom, že zde existuje bezprostřední vztah mezi trestnou činností odvolatele a jeho podnikáním. Souvislost s podnikáním je prokázána.

K námitce odvolatele, že Okresní soud Praha-západ neakceptoval návrh obžaloby na uložení trestu zákazu činnosti, aby obžalovaný byl schopen uhradit způsobenou škodu, jinak by to mělo zásadní negativní vliv na postavení poškozených a nepřispělo by k nápravě obžalovaného, odvolací orgán konstatuje, že k tomuto nemohl přihlédnout, neboť toto řešení živnostenský zákon neumožňuje. Jakmile podnikatel nesplňuje všeobecnou podmínku provozování živnosti během jeho provozování, je živnostenský úřad povinen zrušit všechna živnostenská oprávnění. V případě, že by byl soudem uložen trest zákazu činnosti, živnostenský úřad by takový rozsudek řešil jako překážku provozování živnosti (§ 8 odst. 5 živnostenského zákona) a živnostenská oprávnění by byla také zrušena (§ 58 odst. 1 písm. b) živnostenského zákona). Došlo-li by k situaci, že by podnikatel nesplňoval všeobecnou podmínku provozování živnosti, tj. bezúhonnost, a zároveň by u něj vznikla překážka provozování živnosti dle § 8, bylo by třeba z důvodu ochrany veřejného zájmu dát přednost řízení o zrušení oprávnění pro ztrátu bezúhonnosti. Veřejný zájem spočívá v požadavku zákonodárce, aby podle živnostenského zákona podnikaly osoby bezúhonné. Proto také je podmínka bezúhonnosti v živnostenském zákoně uvedena jako podmínka všeobecná.

Závěrem lze vyhodnotit, že správní orgán I. stupně ve svém rozhodování o zrušení živnostenských oprávnění na základě ztráty bezúhonnosti postupoval správně. Odvolatel všeobecnou podmínku bezúhonnosti nesplňuje. Důvod pro zrušení živnostenského oprávnění podle § 58 odst. 1 písm. a) živnostenského zákona je zákonný. Odvolací orgán se zabýval rovněž otázkou procesní správnosti a dospěl k závěru, že ani v této oblasti nelze prvoinstančnímu orgánu nic vytknout. Proto bylo rozhodnuto tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí se nelze dále odvolat (§ 91 odst. 1 správního řádu).




Božena Zemanová

odborná referentka oddělení
krajského živnostenského úřadu

Příloha č. 2: Usnesení o ustanovení opatrovníka



Městský úřad Příbram
obecní živnostenský úřad
261 19 Příbram I, Tyršova 108

Č. j.: MeUPB 74928/2014/OŽÚ/Za
Sp. značka: SZ MeUPB 48003/2014


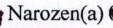


Vyřizuje: Bc. Vladimíra Zajíčková
Telefon: 318402537
Fax: 318 402 532


MĚSTSKÝ ÚŘAD PŘÍBRAM
toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 24. 10. 2014
zapsáno dne 24. 10. 2014, podpis 

USNESENÍ

Městský úřad Příbram, Obecní živnostenský úřad, příslušný podle § 2 zákona č. 570/1991 Sb., o živnostenských úřadech, ve znění pozdějších předpisů, rozhodl v řízení ve věci zrušení živnostenského oprávnění s předmětem podnikání Výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona vedeném pod sp. zn. SZ MeUPB 48003/2014

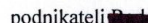
t a k t o :

podle § 32 odst. 2 písm. d) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, se účastníkovi řízení  Narozen(a)  Bydliště:  Pobyt: 

u s t a n o v u j e j a k o o p a t r o v n í k

Město Příbram, Sídlo: Tyršova 108, 261 01, Příbram - Příbram I.

Odůvodnění:

Živnostenský úřad zaslal oznámení o zahájení správního řízení ve věci zrušení živnostenského oprávnění podnikateli  z důvodu nedoložení právního důvodu užívání objektu, v němž je umístěno sídlo. Oznámení o zahájení správního řízení se nepodařilo účastníkovi řízení doručit, neboť budova na uvedené adrese sídla již neexistuje. Živnostenský úřad doručil písemnost veřejnou vyhláškou v souladu s § 25 odst. 1 a § 32 odst. 3 správního řádu a dále v souladu s § 32 odst. 2 písm. d) správního řádu ustanovil účastníku řízení jako osobě neznámého sídla opatrovníka.

Poučení:


Proti tomuto usnesení lze podat odvolání ve lhůtě 15 dnů ode dne jeho oznámení; prvním dnem lhůty je den následující po dni oznámení usnesení. Odvolání se podává u Městského úřadu Příbram a rozhoduje o něm Krajský úřad Středočeského kraje, Odbor vnitřních věcí a krajský živnostenský úřad. Odvolání nemá odkladný účinek (§ 76 odst. 5 správního řádu).

V Příbrami dne 05.09.2014



Bc. Vladimíra Zajíčková
referent oddělení registračního

Účastníci řízení:


Město Příbram

Příloha č. 3: Doručenko vrácená písemnost

<p>Místo pro podání nálepky</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> NEVRACET, VLOŽIT DO SCHRÁNKY ULOŽIT JEN 10 DNÍ</p> <p>DOPORUČENÉ - NEPRODLOŽOVAT LHŮTU</p> <p>Prohlášení doručujícího orgánu: Adresátovi byla zanechána Výzva a Poučení dne</p> <p>Zásilka byla připravena k vyzvednutí ode dne</p> <p><i>MARIE REBOVA</i> Jméno a příjmení doručovatele</p> <p><i>[Podpis]</i> Podpis doručovatele</p> <p>Zásilka vložena do schránky dne</p> <p><i>BUŠOVA NA UVEDENÉ ADRESE VÍK NEEXISTUJE.</i></p> <p>Razítko <i>H.C.M.H.</i></p> <p><i>MĚSTSKÝ ÚŘAD PŘÍBRAM</i> Jméno a příjmení vydávající osoby</p> <p><i>[Podpis]</i> Podpis vydávající osoby</p> <p><small>Užitný vzor Krkonošských papíren a.s., číslo PUV 2005 - 17105</small></p>	<p>Odesílatel: Městský úřad Příbram obecní živnostenský úřad Tyršova 108 26101 Příbram I</p> <p>Adresát: Radoslav Uchnár, podnikatel Příbram V-Zdabof 19 Příbram</p> <p>26101</p> <p>Odesílatel: Městský úřad Příbram obecní živnostenský úřad Tyršova 108 26101 Příbram I</p> <p>Označení písemnosti: č.j.: MeUPB 48003/2014/OŽÚZa</p> <p>DORUČENKA <input checked="" type="checkbox"/> NEVRACET, VLOŽIT DO SCHRÁNKY ULOŽIT JEN 10 DNÍ</p> <p>Adresát: <i>[Redacted]</i> Příbram V-Zdabof 19 Příbram</p> <p>26101</p> <p>Prohlášení příjemce zásilky</p> <p>Jméno a příjmení příjemce</p> <p>Vztah příjemce k adresátovi (není-li adresátem)</p> <p>Potvrzuji převzetí této zásilky dne</p> <p>Podpis</p>	<p>Místo pro výplatné</p> <p><i>2142</i></p> <p><i>4. 06. 2014</i></p> <p>* 1 0 0 0 2 1 2 4 6 6 1 *</p>
--	--	---

Prohlášení v případě vrácení zásilky

Důvod vrácení zásilky:

Panem/paní (jméno a příjmení, příp. další identifikační údaje)

dne

- bylo odmítnuto převzetí zásilky
 nebyla poskytnuta součinnost nezbytná k řádnému doručení zásilky (způsob)

O právních důsledcích odmítnutí převzetí zásilky nebo neposkytnutí součinnosti

- bylo předáno poučení
 bylo znemožněno předání poučení

- adresát je na uvedené adrese neznámý
 zásilka nebyla po uložení ve stanovené lhůtě vyzvednuta

- jiný důvod *32DOVA NA UVEDENE ADRESE NE NEEXISTUJE.*

Zásilka byla vrácena odesílateli dne *4.6.2014*

**MĚSTSKÝ ÚŘAD
PŘÍBRAM**
163 -
razítko

MARIE TRÉKOVÁ
.....
jméno, příjmení a podpis

Příloha č. 4: Doručka uložená písemnost

Odesílatel: Městský úřad Příbram
Městský úřad

261 01 Příbram 1

R
Doporučené
Recomandé
Česka pošta

RR 28427364 7 CZ

PŘÍBRAM
ádká 69
bram
ívestka

261 01 PŘÍBRAM I
05.01.15
73500461

ČESKÁ REPUBLIKA
041.80

26263 Jablonná 91

DOPORUČENÉ DO ZMOCNĚNCÍ, ZÁKONNĚ NEVRACET, VLOŽIT DO SCHRÁNKY ULOŽIT JEN 10 DNÍ

Prohlášení doručujícího orgánu:

Adresát byl vyzván k vyzvednutí zásilky a bylo zanecháno poučení

Zásilka byla připravena k vyzvednutí dne: 6.1

Zásilka byla vložena do schránky dne:

Označení písemnosti (č.j.):
č.j.: MeUPB 00154/2015/OŽÚ/za

DORUČENKA NEVRACET, VLOŽIT DO SCHRÁNKY ULOŽIT JEN 10 DNÍ

Adresát:
26263 ~~Jablonná 91~~ ↑

Prohlášení příjemce zásilky

Jméno a příjmení příjemce

Vztah příjemce k adresátovi (není-li adresátem)

Potvrzuji převzetí této zásilky dne

Podpis

NEVRAZOVAT DO SCHRÁNKY

Ivana Hulánová
Razítko

Jméno a příjmení pracovníka pošty

Podpis pracovníka pošty

KRPA ENVELOPE
www.krpa-envelope.cz

Nezasazen / Uznámeno 6.1
podpis Hulánová vloženo do 16.1

Ivana Hulánová

NEVRAZOVAT DO SCHRÁNKY

Důvod vrácení zásilky:
Panem/paní (jméno a příjmení, příp. další identifikační údaje):
dne:

bylo odmítnuto převzetí zásilky
 nebyla poskytnuta součinnost nezbytná k řádnému doručení zásilky (způsob):

O právních důsledcích odmítnutí převzetí zásilky nebo neposkytnutí součinnosti

bylo předáno poučení
 bylo znemožněno předání poučení

adresát je na uvedené adrese neznámý
 zásilka byla připravena k vyzvednutí dne 6.1 a nebyla vyzvednuta.
Bylo požádáno o vložení zásilky do schránky. Zásilku nebylo možné vložit do schránky ani na jiné vhodné místo.

jiný důvod:

Zásilka byla vrácena odesílateli dne: 20.1.2014 Zásilka byla vložena do schránky dne:

razítko: 20-1-15 10

Ivana Hulánová
jméno, příjmení a podpis