

Česká zemědělská univerzita v Praze

Provozně ekonomická fakulta

Katedra práva



Bakalářská práce

Živnostenská kontrola

Markéta Brožová, DiS.

© 2018 ČZU v Praze

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

Markéta Brožová, DiS.

Veřejná správa a regionální rozvoj

Název práce

Živnostenská kontrola

Název anglicky

Business control

Cíle práce

Cílem práce bude seznámit se s rozsahem činností na úseku živnostenské kontroly s poukázáním na možné dopady spojené s porušením povinností uvedených v zákoně. Na konkrétním obecním živnostenském úřadě provést analýzu a zhodnocení současného stavu v oblasti kontrol s navržením průvodce přestupky v oblasti živnostenského podnikání a tím eliminovat chyby, kterých se podnikatelé dopouštějí.

Metodika

V teoretické části práce bude provedena zejména analýza právních předpisů. Na základě seznámení se s právním prostředím bude vyhodnocena metoda pro sběr dat pro vypracování praktické části práce. Na základě získaných a zjištěných dat bude vypracován průvodce přestupky v oblasti živnostenského podnikání, který by měl napomoci eliminaci chyb podnikatelů.

Doporučený rozsah práce

30 – 40 stran

Klíčová slova

Živnostenská kontrola, živnostenské oprávnění, odborná způsobilost, podnikání, neoprávněné podnikání, přešůpek, správní trest, živnostenský zákon, provozovna.

Doporučené zdroje informací

Jelínková, J. Kontrolní řád. Správní řád (vybraná ustanovení). Praktický komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2016, ISBN 978-80-7552-456-0

Kameník, P., Hrabánková, M., a Orlová, M. Živnostenský zákon, Zákon o živnostenských úřadech. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2014, ISBN 978-80-7478-471-2

Libosvár, F., Vetešník, P., Jemelka, L. Zákon o kontrole Komentář. Praha: C.H.BECK, 2015, ISBN 978-80-7400-271-7

Salachová, B. a Vítěk, B., Právní prostředí podnikatele. Praha: Key Publishing, 2014, ISBN 978-80-7418-210-5

Strapáč, P. Živnostenské právo. Praha: Wolters Kluwer, 2015, ISBN 9788081682841

Šiškeová, S. Přehled judikatury z oblasti živnostenského podnikání. Praha: Wolters Kluwer, 2010, ISBN 978-80-7357-527-4

Předběžný termín obhajoby

2017/18 LS – PEF

Vedoucí práce

JUDr. Daniela Světlíková

Garantující pracoviště

Katedra práva

Elektronicky schváleno dne 27. 11. 2017

JUDr. Jana Borská, Ph.D.

Vedoucí katedry

Elektronicky schváleno dne 28. 11. 2017

Ing. Martin Pelikán, Ph.D.

Děkan

V Praze dne 12. 03. 2018

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že svou bakalářskou práci "Živnostenská kontrola" jsem vypracovala samostatně pod vedením vedoucího bakalářské práce a s použitím odborné literatury a dalších informačních zdrojů, které jsou citovány v práci a uvedeny v seznamu použitých zdrojů na konci práce. Jako autorka uvedené bakalářské práce dále prohlašuji, že jsem v souvislosti s jejím vytvořením neporušila autorská práva třetích osob.

V Praze dne 12.března 2018

Poděkování

Ráda bych touto cestou poděkovala JUDr. Daniele Světlíkové za odborné vedení, cenné připomínky, ochotu, trpělivost, a především poradenskou činnost při zpracování bakalářské práce.

Živnostenská kontrola

Abstrakt

Bakalářská práce se zaměřuje na výkon kontroly na úseku živnostenského podnikání. Obsah bakalářské práce je koncipován na dvě části, teoretickou a praktickou. V teoretické části došlo k vymezení všeobecných pojmů souvisejících s danou problematikou, jejichž pochopení je nezbytné pro lepší orientaci v následující části, kde se s jejich znalostí již počítá. V bakalářské práci je popsána struktura a kompetence živnostenských úřadů, vymezení pojmu živnost s uvedením, které subjekty a za jakých podmínek jsou oprávněni ji provozovat a zároveň je blíže specifikována i samotná kontrolní činnost živnostenských úřadů. Průběh praktické části se zaměřuje na seznámení se s kontrolní činností na konkrétním obecním živnostenském úřadu spolu s podrobným popisem průběhu živnostenské kontroly. Metodou pozorování byly zjištěny problémové oblasti kontrolní činnosti s tím, že k ověření zjištěných skutečností bylo dále využito strukturovaného rozhovoru s podnikateli. Výsledné informace se staly podkladem pro vypracování průvodce přestupky na úseku živnostenského podnikání, který má podnikatelům napomoci v lepší orientaci v oblasti živnostenskoprávních předpisů a tím zajistit celkovou prevenci před ukládáním případných pokut.

Klíčová slova: živnostenská kontrola, obecní živnostenský úřad, živnostenské podnikání, živnostenský zákon, živnost, kontrolní řád, neoprávněné podnikání, přestupek, podnikatel, průvodce.

Business control

Abstract

This bachelor's work is focusing on output of vocational business control. It is divided in two sections, theory and practise. There is characterization of general terms, which is important for better understanding and orientation in the theory section. The bachelor's work describes structure and competitions of vocational office, specification of term vocational, state who and what kind of requirements are essential to operate the vocational business and the vocational business control itself. In the practical section is focused to introduce controlling actions of vocational control system in particular municipal vocational office together with the detailed description of individual steps of vocational control. Difficult areas of vocational controlling was found by observation methods, to authenticate the facts, structured interviews of business persons was applied. Final results stand behind base of offence in vocational business areas and ensure prevention of business fines.

Keywords: business control, local trade office, trade business, trade law, trade, inspection code, unauthorized entrepreneurship, offence, the entrepreneur, guide book.

Obsah

1 Úvod.....	10
2 Cíl práce a metodika	11
2.1 Cíl práce	11
2.2 Metodika.....	11
3 Teoretická východiska	14
3.1 Živnostenské podnikání.....	14
3.1.1 Správa živnostenského podnikání.....	14
3.1.1.1 Obecní živnostenský úřad.....	15
3.1.1.2 Krajský živnostenský úřad.....	16
3.1.1.3 Živnostenský úřad České republiky.....	16
3.1.2 Pozitivní a negativní vymezení živnosti	17
3.1.3 Subjekty oprávněné provozovat živnost	18
3.1.4 Všeobecné a zvláštní podmínky provozování živnosti	20
3.1.5 Rozdělení živností a nařízení vlády č. 278/2008 Sb.	21
3.1.5.1 Rozsah živnostenského oprávnění	23
3.2 Kontrolní činnost živnostenských úřadů	24
3.2.1 Vymezení živnostenské kontroly	24
3.2.1.1 Hmotněprávní ustanovení živnostenského zákona	25
3.2.1.2 Procesněprávní ustanovení živnostenského zákona	26
3.2.2 Právní předpisy upravující výkon živnostenské kontroly	26
3.2.2.1 Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád)	27
3.2.2.2 Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.....	29
3.2.3 Kontrola podle zvláštních právních předpisů s přímou dozorovou činností živnostenských úřadů.....	31
3.2.4 Kontroly právních předpisů prováděné obcemi s rozšířenou působností.....	33
3.2.5 Přestupky fyzických, právnických a podnikajících fyzických osob	33
4 Vlastní práce	36
4.1 Obecní živnostenský úřad Dvůr Králové nad Labem	36
4.1.1 Kontrolní činnost obecního živnostenského úřadu z pohledu praxe a v číslech 36	
4.2 Průběh vlastního výkonu živnostenské kontroly.....	43
4.3 Zhodnocení problémových oblastí zjištěných analýzou živnostenského zákona	45
4.4 Živnostenská kontrola z pohledu podnikatele	48

4.4.1 SWOT analýza ve vztahu ke kontrolní činnosti vyplývající ze strukturovaného rozhovoru vedeného s podnikateli	51
5 Výsledky, diskuse a závěrečný návrh	52
5.1 Návrh řešení k provedení legislativní změny zákona	53
5.2 Průvodce přestupky na úseku živnostenského podnikání	54
6 Závěr.....	58
7 Seznam použitých zdrojů	59

Seznam grafů

Graf č. 1 – Přehled přestupků zjištěných OŽÚ Dvůr Králové nad Labem při výkonu živnostenské kontroly v roce 2017	41
--	----

Seznam tabulek

Tabulka č. 1 - Roční přehled podnikatelů a živností	19
Tabulka č. 2 - Podnikatelé ve správním obvodu OŽÚ Dvůr Králové nad Labem k 31.12.2017	37
Tabulka č. 3 - Počet živnostenských oprávnění ve správním obvodu OŽÚ Dvůr Králové nad Labem k 31.12.2017.....	38
Tabulka č. 4 - Provozovny ve správním obvodu OŽÚ Dvůr Králové nad Labem k 31.12.2017	39
Tabulka č. 5 - Počet provedených kontrol OŽÚ Dvůr Králové n. L. za rok 2017	39
Tabulka č. 6 – SWOT analýza – silné a slabé stránky, příležitosti a hrozby ve vztahu ke kontrolní činnosti vyplývající ze strukturovaného rozhovoru vedeného s podnikateli ..	51

Seznam použitých zkratk

OŽÚ	obecní živnostenský úřad
ŽZ	živnostenský zákon (zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání)
ZŽÚ	zákon o živnostenských úřadech (zákon č. 570/1991 Sb.)

1 Úvod

Živnostenské podnikání představuje jednu z nejrozšířenějších forem podnikání na území České republiky, a to zejména z toho důvodu, že jeho právní forma v sobě zahrnuje většinu podnikatelských činností. Samotné počátky živnostenského podnikání můžeme pozorovat na našem území již od 13. století, kdy byla hlavní úloha přikládána cechům, ve kterých se sdružovali producenti určitých druhů výrobků. Cechy byly v podstatě sdružením živnostníků. Živnostenské podnikání tak jak ho známe dnes je podnikáním realizovaným v souladu se zněním zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon) a zákona č. 570/1991 Sb., o živnostenských úřadech.

Trendem posledních let je, neustále přibývající počet živnostníků což koresponduje s relativně dobrým vývojem ekonomiky. Nejvíce podnikatelů je evidováno v Praze, Středočeském a Jihomoravském kraji. Vzrostl nejen počet osob vykonávajících samostatnou činnost jako hlavní zdroj příjmu, ale i osob vykonávajících tuto činnost jako vedlejší zdroj obživy. Z tohoto důvodu neustále sílí význam živnostenské kontroly, coby jedné ze stěžejních činností živnostenských úřadů.

Kontrola je v právní nauce definována jako činnost, při které kontrolní orgán (vykonavatel veřejné moci) pozoruje chování kontrolovaných osob (nepodřízených subjektů) a porovnává je s chováním žádoucím, tedy takovým chováním, které je konáno v souladu s právem. Kontrolní činnost živnostenských úřadů zejména samotný výkon živnostenské kontroly má značný vliv na ochranu spotřebitelů před nežádoucími jevy souvisejícími s podnikatelskou činností. Živnostenská kontrola se zaměřuje nejen na dodržování povinností stanovených zákonem č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ale i na další podnikatelské aktivity, které jsou upraveny zvláštními právními předpisy s přímou dozorovou pravomocí živnostenských úřadů. K samotnému výkonu živnostenské kontroly jsou pověřeny obecní živnostenské úřady, jejichž proces je upraven zákonem č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád). Působnost tohoto zákona se vztahuje prakticky na všechny druhy kontrol a je nezbytným praktickým pomocníkem pro kontrolní orgány.

Bakalářská práce je zpracována ke znění právní úpravy zákona č. 183/2017 Sb., kterým se s účinností ke dni 1.7.2017 mění zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů.

2 Cíl práce a metodika

2.1 Cíl práce

Cílem práce bude seznámit se s rozsahem činností na úseku živnostenské kontroly s poukázáním na možné dopady spojené s porušením povinností uvedených v zákoně. Na konkrétním obecním živnostenském úřadě provést analýzu a zhodnocení současného stavu v oblasti kontrol s navržením průvodce přestupky v oblasti živnostenského podnikání a tím eliminovat chyby, kterých se podnikatelé dopouštějí.

2.2 Metodika

Bakalářská práce bude rozdělena do dvou částí, teoretické a praktické. Teoretická část práce bude vypracována na základě analýzy odborné literatury z oblasti živnostenského podnikání. Bakalářská práce bude vycházet i z poznatků, znalostí a informací získaných metodou pozorování na oddělení kontroly Obecního živnostenského úřadu ve Dvoře Králové nad Labem vedoucí k hlubšímu zaměření do celé problematiky živnostenské kontroly. V první, teoretické, části bude provedena analýza právních předpisů, které se vztahují k uvedené problematice, zejména se bude jednat o živnostenský zákon a kontrolní řád.

Na základě provedeného rozboru a z poznatků získaných v oblasti kontrol na zmíněném obecním živnostenském úřadě bude provedeno v druhé, praktické části zhodnocení problémových oblastí, na jejichž základě budou sestaveny okruhy otázek. Současně s tím bude proveden kvalitativní výzkum formou strukturovaného rozhovoru vedeného se třemi podnikateli vykonávajícími podnikatelskou činnost na základě živnostenského oprávnění. Výběr podnikatelů bude proveden s ohledem na to, aby v daném výzkumném vzorku byli zahrnuti nejen podnikatelé, kteří mají ohlášenou provozovnu, a živnostenská kontrola s nimi byla již někdy zahájena, ale i na podnikatelské subjekty, jež vykonávají podnikatelskou činnost v místě určeném zákazníkem, a kontrola s nimi nebyla nikdy vykonána. Rozhovor bude koncipován speciálně na danou problematiku a bude veden pouze tazatelem, který položí celkem dvanáct otázek.

Shrnutí celého výzkumu bude následně zhodnoceno ve SWOT analýze s uvedením, které oblasti činily podnikatelům největší problémy a kde naopak je jejich informovanost dostačující. Všichni tázání podnikatelé budou před samotným vedením rozhovoru

obeznámeni s důvodem kladení otázek a zároveň od všech bude získán souhlas s rozhovorem, který bude zaznamenán tazatelem. Podnikatelům budou položeny následující otázky:

- Jaké údaje musí být uvedeny na provozovně určené pro prodej zboží nebo poskytování služeb, dochází-li v ní ke styku se spotřebiteli?
- Kdy musí podnikatel živnostenskému úřadu oznámit zahájení či ukončení provozování živnosti v provozovně?
- Co znamená adresa místa pro vypořádání závazků a v jakém případě se uvádí?
- Jaké náležitosti musí být uváděny na daňových dokladech?
- Jaký správní orgán vydává doklad, na jehož základě se prokazuje způsobilost provozovny pro provozování živnosti?
- Máte zájem o vznik průvodce přestupky na úseku živnostenského podnikání?
- Je podnikatel povinen prokázat živnostenskému úřadu na jeho žádost výdajové účetní doklady prokazující způsob nabytí prodávaného zboží a materiálu i v případě, kdy vůči správci daně uplatňuje tzv. paušální výdaje?
- Existuje nějaký dokument, ve kterém si mohu zjistit, co mohu v rámci svého živnostenského oprávnění vykonávat?
- Musí být ustanovený odpovědný zástupce s podnikatelem ve smluvním vztahu?
- Může být odpovědný zástupce finančně postihován v případě, že nevykonává svou funkci řádně?
- V jakém případě je podnikatel povinen označit své sídlo?
- Kdy je podnikatel povinen vydat doklad o prodeji zboží nebo poskytnutí služby na základě živnostenského zákona?

Ze získaných dat bude zjištěno, zda se podnikatelé orientují v oblasti živnostenského podnikání. Otázky budou formulovány tak, aby potvrdily skutečnosti zjištěné analýzou živnostenského zákona, zejména budou reagovat na problémové oblasti tohoto zákona, kterých se podnikatelé nejčastěji dopouštějí. Dále budou zpracovány a blíže analyzovány tabulky vztahující se ke statistickým údajům Obecního živnostenského úřadu ve Dvoře Králové nad Labem, které budou získány z evidence daného úřadu. Veškeré údaje zaznamenané v tabulkách se vztahují k 31.12.2017. Sledovány budou nejen počty podnikatelů, živnostenských oprávnění, provozoven a živnostenských kontrol, ale i přehledy přestupků zjištěných při výkonu živnostenské kontroly, které pro lepší

přehlednost zaznamenám ještě do grafické podoby. Cílem zjištěných skutečností bude nalezení optimálního řešení pro odstranění zjištěných nedostatků při samotném výkonu živnostenské kontroly. Výsledné informace získané analýzami, kvalitativním výzkumem formou strukturovaného rozhovoru budou použity jako podklad pro zpracování průvodce přestupky na úseku živnostenského podnikání. Průvodce bude sloužit podnikatelům jako praktický průvodce přestupky na úseku podnikání a bude jim přibližovat povinnosti, které musí podnikatelské subjekty dodržovat, jinak jim za jejich porušení bude hrozit uložení správního trestu ve formě pokuty.

3 Teoretická východiska

3.1 Živnostenské podnikání

Podnikání patří mezi činnost, která je založena na našem dobrovolném, svobodném rozhodování o tom, zda začít či naopak ukončit podnikání. Každý z nás má totiž právo na svobodnou volbu povolání a přípravu na ni stejně tak jako právo podnikat. Toto právo nám zaručuje Listina základních práv a svobod, konkrétně článek 26 odst. 1, kde je uvedeno, že: „každý má právo na svobodnou volbu povolání a přípravu k němu, jakož i právo podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost“.¹ Podnikání je důležitým prvkem tržního hospodářství, kde stát zaujímá pozici jakéhosi filtru, přes který by se měli do podnikatelského prostředí dostat jen ti, kteří jsou způsobilí k podnikání, tj. že splňují zákonem stanovené podmínky.

Živnostenské podnikání patří v České republice k jedné z nejrozšířenějších forem podnikatelské činnosti. Dalo by se bez nadsázky říci, že zde spadá většina podnikatelských činností vykonávaných na území České republiky. Jedná se o podnikání, které je realizované v živnostenskoprávním režimu, kde vlastní živnostenskoprávní úprava je obsažena nejen v zákoně č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „ŽZ“), ale i v zákoně č. 570/1991Sb., o živnostenských úřadech, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „ZŽÚ“).

Každý ze zákonů uvedených v předchozí větě se zaměřuje na něco jiného, konkrétně: „předmětem úpravy ŽZ jsou podmínky živnostenského podnikání a kontrola nad jejich dodržováním, předmětem úpravy ZŽÚ je vymezení organizace živnostenských úřadů s jim přiřazenými působnostmi a pravomocemi“.²

3.1.1 Správa živnostenského podnikání

Výkon státní správy v oblasti živnostenského podnikání je svěřen živnostenským úřadům, jejich postavení a kompetence jsou upraveny ZŽÚ. V České republice je třístupňová soustava živnostenských úřadů a je tvořena:

¹ Usnesení č. 2/1993 Sb., předsednictva ČNB o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů

² VÍTEK, B., SALACHOVÁ, B. *Právní prostředí podnikatele*. 2014. s. 16.

- obecními živnostenskými úřady, kterými jsou odbory obecních úřadů obcí s rozšířenou působností a na území hlavního města Prahy jsou to živnostenské odbory úřadů městských částí určených Statutem hlavního města Prahy,
- krajskými živnostenskými úřady, které tvoří odbory krajských úřadů a na území hlavního města Prahy se jedná o živnostenský odbor Magistrátu hlavního města Prahy,
- Živnostenským úřadem České republiky, který je ústředním orgánem státní správy pro oblast živnostenského podnikání. Tento orgán nebyl dosud zřízen. V ZZÚ je však uvedeno, že: „do doby zřízení Živnostenského úřadu České republiky vykonává jeho působnost Ministerstvo průmyslu a obchodu České republiky“.³

3.1.1.1 Obecní živnostenský úřad

Obecní živnostenské úřady (dále jen „OŽÚ“) mohou činit jen ty úkony, které jsou jim svěřeny zákony, a to primárně ŽZ, ale i dalšími zvláštními právními předpisy mezi které patří např. zákon č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele a další.

OŽÚ jsou zároveň Centrálními registračními místy pro podnikatele, kteří podnikají v režimu živnostenského zákona. Díky Centrálnímu registračnímu místu může OŽÚ zajistit podnikateli splnění jeho oznamovacích povinností vůči finančnímu úřadu vykonávající správou daní z příjmů, správě sociálního zabezpečení, příslušné zdravotní pojišťovně a úřadu práce. Veškeré údaje jsou předávány elektronicky příslušným orgánům prostřednictvím Jednotného registračního formuláře. Předávány jsou informace spojené nejen se samotným zahájením, ale i s ukončením či případným přerušением jeho samostatné výdělečné činnosti. Podnikající fyzické osoby mohou činit podání vůči příslušnému správci daně pouze za předpokladu, že podnikatel sám nemá povinnost činit daná podání elektronicky.

OŽÚ je provozovatelem živnostenského rejstříku, což znamená, že pořizuje údaje o podnikatelích získané na základě jejich vlastního oznámení, ale i z vlastní činnosti, popřípadě se může jednat i o údaje získané z jiných informačních systémů veřejné správy a základních registrů (úmrť a další).

OŽÚ je nejen provozovatelem živnostenského rejstříku, Centrální registračním místem, ale plní i funkci jednotného kontaktního místa. Tato funkce je svěřena pouze

³ § 7 zákona č. 570/1991 Sb., o živnostenských úřadech, ve znění pozdějších předpisů.

některým živnostenským úřadům určeným vyhláškou č. 248/2009 Sb. Tato místa jsou součástí celoevropské sítě, a proto dokáží podnikatelům pomoci i v případě, že se rozhodnout podnikat v jiném členském státě Evropské unie. Mezi jejich hlavní přínos patří zejména usnadnění vstupu do podnikání v rámci jednotného evropského trhu, kterého dosahují tím, že poskytují informace nutné k získání oprávnění k poskytování služby a zároveň zajišťují zprostředkování kontaktu s příslušným úřadem, který se povolením konkrétních činností zabývá.

3.1.1.2 Krajský živnostenský úřad

Krajský živnostenský úřad je nadřízeným správním orgánem pro OŽÚ nacházející se v jeho správním obvodu. Mezi jeho hlavní činnosti patří rozhodování o opravných prostředcích proti rozhodnutí vydaném OŽÚ, zároveň vykonává dozor nad jejich činností, řídí a koordinuje jejich činnost. V rámci svých pravomocí může nařídít OŽÚ provedení živnostenské kontroly zaměřené ať už na určitou podnikatelskou činnost, nebo na kontrolu konkrétního podnikatele. Stejně jako OŽÚ je provozovatelem živnostenského rejstříku což znamená, že může zapisovat údaje do živnostenského rejstříku a pořizovat z něj výpisy. Plní i další funkce, které jsou stanoveny zvláštními právními předpisy například, vykonává dohled nad dodržováním povinností stanovených zákonem č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy.

3.1.1.3 Živnostenský úřad České republiky

Jedná se o ústřední orgán státní správy pro oblast živnostenského podnikání. Jeho působnost je v současné době vykonávána Ministerstvem průmyslu a obchodu České republiky, konkrétně je tato činnost svěřena organizačním řádem odboru živností. Jeho hlavní náplní je zpracování koncepcí pro oblast živnostenského podnikání, řídí, kontroluje a koordinuje činnost krajských živnostenských úřadů a tím i činnost OŽÚ. Za zmínku stojí skutečnost, že se účastní tvorby zákonné úpravy živnostenského podnikání na území České republiky. Na rozdíl od obecního a krajského živnostenského úřadu je správcem živnostenského rejstříku a zajišťuje nejen propojení tohoto rejstříku s dalšími registry, ale i zveřejnění zákonem stanovených údajů formou dálkového přístupu. Je oprávněn ze své pozice vyžadovat stanoviska a vyjádření od ministerstev, příslušných správních úřadů a dalších orgánů vztahuje-li se jejich působnost do odvětví, ve kterých se provozují živnosti.

3.1.2 Pozitivní a negativní vymezení živnosti

Abychom mohli hovořit o živnostenském podnikání, musíme nejprve vymežit pojem živnost. Živností může být pouze podnikatelská činnost provozována na základě živnostenského oprávnění. To, že podnikatel vlastní živnostenské oprávnění, ještě neznamená, že podnikatelskou činnost skutečně vykonává. Živnost je charakterizovaná šesti znaky, které musí být všechny současně naplněny, abychom mohli říci, že daná činnost je živností, tedy podnikáním v režimu živnostenského zákona. ŽZ definuje živnost: „*Živností je soustavná činnost provozována samostatně, vlastním jménem, na vlastní odpovědnost, za účelem dosažení zisku a za podmínek stanovených zákonem.*“⁴

Prvním znakem živnosti je **soustavnost**, pod kterou si můžeme představit jakoukoliv činnost trvalejšího charakteru, která je vykonávána opakovaně a pravidelně. Je-li činnost vykonávána sezónně, jednorázově při pravidelném opakování (např. vánoční prodej ryb) hodnotíme tuto činnost za soustavou. Periodicita opakování dané činnosti by neměla být posuzována v delším časovém období než jeden rok.

Znak **samostatnosti** živnostenské činnosti je jeden z klíčových znaků, který odlišuje podnikatelskou činnost od zaměstnanecké. Za samostatnou činnost nelze považovat takovou činnost, která je vykonávána pro jedinou osobu, která řídí a zároveň určuje značnou část prováděné činnosti (jedná se o tzv. "švarc systém", tj. zaměstnávání podnikatelů podnikateli, které často vede k obcházení daňových, pracovněprávních a sociálně právních předpisů). Zjistíme-li takovou skutečnost, nejedná se vůbec o živnost ve smyslu činnosti, která vyžaduje živnostenské oprávnění. V daném případě je tedy nutné rozlišovat, zda se jedná o zastřený pracovněprávní, nebo subdodavatelský vztah např. subdodávka dílčího projektu. Abychom se přiklonili k jedné z variant, musíme zkoumat více kritérií, mezi které rovněž patří i počet podnikatelových odběratelů, zda ke své činnosti používá vlastní zařízení a mnoho dalšího.

Třetím znakem živnosti je provozování činnosti **vlastním jménem** tedy pro bližší upřesnění se jedná o vykonávání činnosti buď pod názvem obchodní firmy uvedeným v obchodním rejstříku, nebo v případě, kdy nejsme zapsáni v tomto rejstříku tak vystupujeme vždy pod svým jménem a příjmením.

⁴ § 2 zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů

Dalším znakem je provozování živnosti na **vlastní odpovědnost** což vyjadřuje riziko podnikatelského rozhodnutí, který odpovídá za své závazky celým svým majetkem. Ve své podstatě se vlastně jedná o činnost, která je provozována na vlastní účet a vlastní nebezpečí.

Pátým znakem je provozování živnosti za **účelem dosažení zisku**, kdy není rozhodující, pro jaké účely bude zisk použit ani to, zda zisku bude skutečně dosaženo. Podstatné v daném případě je to, že podnikatel měl úmysl nebo svou činností chtěl zisku dosáhnout.

Poslední znak, který nemůže opomenout, chceme-li o některé činnosti hovořit jako o živnosti je její vykonávání **za podmínek stanovených živnostenským zákonem**.

Živností tak nejsou činnosti, které ačkoliv naplňují znaky uvedené v pozitivní definici živnosti, jsou z působnosti ŽZ vyloučeny. Jedná se o činnosti, které jsou regulovány jiným zákonem. Taxativní výčet daných činností je uveden v § 3 ŽZ, který je označován jako negativní vymezení živnosti. Mezi činnosti vyloučené z režimu živnostenského zákona patří např. činnost soudních znalců, lékařů, tlumočnicků, rozhodců, advokátů a dalších.

3.1.3 Subjekty oprávněné provozovat živnost

Živnost mohou na území České republiky provozovat fyzické nebo právnické osoby (dále jen „podnikatel“) při splnění podmínek stanovených ŽZ, tedy vykonávající podnikatelskou činnost na základě živnostenského oprávnění. Každý podnikatel musí vždy splňovat všeobecné podmínky provozování živnosti. Zvláštní podmínky provozování živnosti (odborná či jiná způsobilost) se vyžadují pouze tehdy, stanoví-li tak zákon.

Žadatel má možnost ohlásit živnost, nebo podat žádost o koncesi nejen na živnostenském úřadě, ale i prostřednictvím tzv. kontaktních míst veřejné správy (Czech POINT, notáři, krajské úřady a další). Vznik živnostenského oprávnění, je u některých osob vázáno na den zápisu do obchodního či jiného veřejného rejstříku. Podnikatel prokazuje své právo podnikat výpisem ze živnostenského rejstříku.

Podnikatel může také provozovat činnost prostřednictvím odpovědného zástupce. Institut odpovědného zástupce je využíván v případě, kdy podnikatel (podnikající fyzická osoba, nebo právnická osoba) nesplňuje odbornou nebo jinou zvláštní způsobilost stanovenou právními předpisy. Odpovědným zástupcem může být každá fyzická osoba,

kteřá splňuje všeobecné a zvláštní podmínky provozování živnosti stanovené ŽZ. Fyzická osoba může být ustanovena do funkce odpovědného zástupce maximálně pro čtyři podnikatele. Zákon rovněž taxativně stanoví důvody, za kterých nemůže být daná funkce vykonávána, jedná se například o případ, kdy odpovědný zástupce nesmí být členem dozorčí rady případně jiného kontrolního orgánu tentýž právnické osoby. Odpovědný zástupce má být s podnikatelem ve smluvním vztahu, který může být kromě pracovněprávního také vztahem smluvním založeným na základě občanského zákoníku. Jeho posláním je zajišťování řádného technického provozu živnosti spolu s dodržováním živnostenskoprávních předpisů při daném provozu. Dohlížení nad dodržováním těchto zásad by mělo být učiněno v potřebném rozsahu, přičemž posuzování plnění daných povinností by bylo předmětem kontrolní činnosti. Má-li podnikatel živnostenské oprávnění na více živností, může si na každou z nich ustanovit jiného odpovědného zástupce.

V níže uvedeném souboru (Tabulka 1) „Roční přehled podnikatelů a živností“ se nacházejí počty podnikatelských subjektů a platných živnostenských oprávnění za rok 2012 až rok 2016 rozčleněné dle různých kritérií, vždy k 31.12. daného roku.

Tabulka č. 1 - Roční přehled podnikatelů a živností

Počet ke dni :	31.12.2016	31.12.2015	31.12.2014	31.12.2013	31.12.2012
Celkem platných ŽO	3 645 647	3 556 358	3 475 812	3 321 289	3 225 372
pro živnosti: koncesované	248 137	232 298	217 926	143 084	119 989
vázané	360 637	346 865	331 165	314 764	296 256
řemeslné	964 650	948 230	935 552	915 777	900 714
Volné	2 072 223	2 028 965	1 991 169	1 947 664	1 908 413
ŽO pro fyzické osoby	2 871 189	2 819 905	2 773 866	2 677 887	2 615 915
ŽO pro právnické osoby	774 458	736 453	701 946	643 402	609 457
ŽO pro cizince	111 034	107 255	105 245	101 534	104 377
Podnikatelé celkem	2 433 756	2 400 945	2 375 752	2 344 841	2 318 690
- z toho : fyzické osoby	1 996 337	1 982 757	1 974 925	1 965 757	1 957 218
: právnické osoby	437 419	418 188	400 827	379 084	361 472
Podnikatelé cizinci celkem	85 628	83 862	83 569	85 887	91 040
Počet obyvatel	10 572 427	10 546 120	10 528 477	10 513 834	10 513 209
Počet ŽO na 1000 obyvatel	344,83	337,22	330,13	315,90	306,79
Počet podnikatelů na 1000 obyv.	230,20	227,66	225,65	223,02	220,55
Počet ŽO na 1 podnikatele	1,50	1,48	1,46	1,42	1,39

Zdroj: Ministerstvo průmyslu a obchodu. *Roční přehled podnikatelů a živností* [online]. (xlsx). [cit. 2017-10-15]. Dostupný z WWW: <https://www.mpo.cz/cz/podnikani/zivnostenske-podnikani/statisticke-udaje-o-podnikatelich/rocní-prehled-podnikatelu-a-zivnosti--222295/>
Zpracování: převzato

3.1.4 Všeobecné a zvláštní podmínky provozování živnosti

Mezi všeobecné podmínky provozování živnosti patří plná svéprávnost a bezúhonnost. Tyto podmínky musí splňovat každá fyzická osoba, která ohlašuje živnost nebo žádá o koncesi, nebo je ustanovena do funkce odpovědného zástupce podnikatele.

Mezi první podmínku patří **plná svéprávnost**, která se nabývá zletilostí, tj. dovršením věku 18 let, nebo je jí možné před nabytím zletilosti získat rozhodnutím soudu, a to jednak přiznáním svéprávnosti na návrh nezletilého staršího 16 let se souhlasem zákonného zástupce, nebo uzavřením manželství (neztrácí se ani zánikem manželství, ani prohlášením za neplatné). Mezi další možnost, jak nahradit plnou svéprávnost patří „*přivolení soudu k souhlasu zákonného zástupce nezletilého k samostatnému provozování podnikatelské činnosti*“.⁵ Samostatnou činnost lze v daném případě provozovat pouze v rámci živnosti volné.

Další podmínkou je **bezúhonnost**, která se prokazuje u občanů České republiky výpisem z evidence Rejstříku trestů, který si živnostenský úřad vyžaduje elektronicky od příslušného rejstříku. Za bezúhonného se považuje ten, který nebyl pravomocně odsouzen za úmyslný trestný čin související s podnikáním, anebo s předmětem podnikání, o který podnikatel žádá, nebo který ohlašuje. Pro posouzení bezúhonnosti je živnostenský úřad oprávněn si od soudu vyžádat opis pravomocného rozhodnutí.

Zvláštní podmínky provozování živnosti jsou v živnostenském zákoně odlišně stanoveny pro jednotlivé druhy živností a jejich splnění není vyžadováno u všech druhů živností (např. nejsou vyžadovány u živnosti volné). Mezi tyto podmínky patří především odborná či jiná způsobilost, kterou nemusí splňovat podnikatel sám, ale postačí, když je bude splňovat odpovědný zástupce podnikatele. Výjimku však tvoří činnosti uvedené v příloze č. 5 ŽZ, jejichž výkon je podnikatel povinen zajistit pouze fyzickými osobami splňujícími odbornou způsobilost (jedná se především o živnosti, při nichž může dojít k ohrožení zdraví např. kosmetické služby, provozování solárií a další). Odbornou způsobilost v daném případě musí splňovat všechny osoby, které pro podnikatele činnost vykonávají, ačkoliv sám podnikatel ji splňovat nemusí, pokud činnost nevykonává.

⁵ KAMENÍK, P. *Živnostenský zákon: zákon o živnostenských úřadech, komentář*. 2014. s. 36.

Odborná způsobilost je dokládána buď dokladem prokazujícím dosažení určitého vzdělání případně odbornou praxí v oboru (výkon odborných činností náležejících do přímého nebo příbuzného oboru) nebo kombinací obou dvou předchozích možností. Dobou praxe se rozumí doba výkonu odborných činností s tím, že u pracovního poměru je tím myšlena doba na plný pracovní úvazek (40 hodin/týdně). V případě, že se jedná o částečný (poloviční) úvazek musí např. místo jednoho roku doložit dva roky. Pokud je prokazována doba praxe daňovým přiznáním musí obor odpovídat předmětu podnikání (jedná se o případ, kdy podnikatel provozuje živnost prostřednictvím odpovědného zástupce). Osoba, která vykonávala činnost, aniž by pro příslušnou živnost měla živnostenské oprávnění se, nemůže domáhat uznání praxe - podnikatel může získat praxi pouze z té činnosti, kterou vykonával oprávněně. Odborná způsobilost je u jednotlivých živností s výjimkou živnosti volné uvedena v přílohách č. 2, č. 3 a č. 5 ŽZ. Kromě odborné způsobilosti patří mezi zvláštní podmínky provozování živnosti i jiná způsobilost, která je stanovena u některých koncesovaných živností např. dosažení určitého věku, finanční způsobilost, dobrá pověst a spolehlivost.

3.1.5 Rozdělení živností a nařízení vlády č. 278/2008 Sb.

Živnosti se dělí z hlediska vzniku práva živnost provozovat na ohlašovací a koncesované.

U ohlašovacích živností vzniká živnostenské oprávnění dnem ohlášení za předpokladu, že žadatel splňuje zákonem stanovené podmínky (vždy musí splňovat všeobecné podmínky provozování živnosti, odbornou či jinou způsobilosti pouze tehdy vyžaduje-li to ŽZ). Mezi ohlašovací živnosti provozované na základě ohlášení patří živnosti řemeslné, vázané a živnost volná. U živnosti řemeslné a vázané se vždy vyžaduje odborná způsobilost buď u samotného podnikatele, nebo u jím ustanoveného odpovědného zástupce.

Soupis živností řemeslných je uveden v příloze č. 1 ŽZ a je rozdělen na tři části podle způsobu, jakým je odborná způsobilost prokazována (návaznost na ustanovení § 21 až 22 ŽZ). Odborná způsobilost je zde stanovena shodně pro všechny živnosti řemeslné. Ustanovení § 21 ŽZ obsahuje výčet druhů dokladů, kterými je prokazována odborná způsobilosti pro řemeslné živnosti. Naopak ustanovení § 22 ŽZ obsahuje výčet druhů dokladů, kterými je možné nahradit doklady uvedené v § 21 ŽZ. Není tedy primárně vyžadováno pouze získání znalostí a dovedností v příslušném oboru, ale postačí jejich

získání v příbuzném oboru. U příbuzného oboru je nutné získané vzdělání vždy doplnit praxí v oboru, která je vyžadována i v případě absolvování rekvalifikace. Vzdělání může být nahrazeno i šestiletou praxí v daném oboru (lze doložit například pracovní smlouvou na plný pracovní úvazek, kde činnost musí odpovídat ohlašované živnosti).

Odborná způsobilost pro živnosti vázané je uvedena v příloze č. 2 ŽZ nebo je upravena zvláštními právními předpisy uvedenými v této příloze. Požadavky na vzdělání nebo praxi, případně na kombinaci obou dvou jsou uvedeny buď přímo v příloze, nebo jsou stanoveny jiným právním předpisem, na který je v textu odkazováno.

Poslední ohlašovací živností, u které se na rozdíl od předchozích případů nevyžaduje prokazování odborné či jiné způsobilosti, je živnost volná, která je uvedena v příloze č. 4 ŽZ a zahrnuje v sobě 80 oborů činností. Předmětem podnikání dané živnosti je „Výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona“. K získání živnostenského oprávnění pro tuto živnost musí být splněny pouze všeobecné podmínky provozování živnosti. Toto ustanovení se vztahuje na provozování živnosti fyzickými osobami. Právnická osoba nemusí mít při provozování živnosti volné ustanoveného odpovědného zástupce, a tudíž nemusí splňovat všeobecné podmínky provozování živnosti. Pokud si ho však ustanovila, musí tato osoba již dané podmínky splňovat.

Naproti tomu u koncesovaných živností smí žadatel provozovat živnost, až poté co rozhodnutí o udělení koncese nabyde právní moci. Koncese je udělována živnostenským úřadem formou správního rozhodnutí na návrh žadatele. Živnosti koncesované jsou uvedeny v příloze č. 3 ŽZ, kde jsou rovněž stanoveny podmínky určené ŽZ, nebo jinými právními předpisy k udělení koncese pro jednotlivé koncesované živnosti. U těchto živností jsou často kladeny vysoké nároky na zvláštní odbornou způsobilost s výjimkou silniční motorové dopravy provozované malými vozidly (do 3,5 tuny) a prodeje kvasného lihu, konzumního lihu a lihoviny, kde v obou případech není vyžadována žádná odborná způsobilost. Pro živnosti koncesované je charakteristické, že provozovatelům mohou být uloženy podmínky výkonu živnosti, které jsou součástí správního rozhodnutí (rozhodnutí o udělení koncese). V případě, že budou podmínky změněny, musí být vyhotoveno změnové rozhodnutí (rozhodnutí o udělení změny).

Nedílnou součástí ŽZ jsou také obsahové náplně jednotlivých živností, které jsou stanoveny nařízením vlády č. 278/2008 Sb., o obsahových náplních jednotlivých živností ve znění pozdějších předpisů. Obsahové náplně výrazným způsobem souvisí s rozsahem

živnostenského oprávnění a definují, kterou činnost je třeba pod jednotlivé živnosti zařazovat. V uvedeném nařízení jsou jednotlivé živnosti členěny do příloh stejným způsobem jako přílohy ŽZ. Obsahově náplně jednotlivých živností se často skládají ze dvou odstavců. V prvním odstavci je uvedena vlastní činnost a v druhém jsou uvedeny činnosti, které může podnikatel dále provádět, jedná se o tzv. přesah (např. v rámci živnosti řemeslné s předmětem podnikání „Řeznictví a uzenářství“ je možné prodávat teplé maso formou rychlého občerstvení – jedná se o přesah do živnosti volné). V rámci každé živnosti vázané a koncesované může podnikatel poskytovat poradenství v příslušném předmětu podnikání. U živnosti volné je u jednotlivých oborů činností uveden nejen demonstrativní výčet činností, které do příslušného oboru patří, ale i taxativní výčet činností, které tam nenáleží. Toto nařízení je hojně využíváno živnostenskými úřady nejen na úseku registrace při určení, do které živnosti patří činnost, kterou chce podnikatel ohlásit, ale zároveň je využívána v rámci živnostenské kontroly při určování, zda činnost není vykonávána nad rámec podnikatelského živnostenského oprávnění. Neví-li podnikatel co může v rámci svého živnostenského oprávnění vykonávat, je právě toto nařízení stěžejním dokumentem, který by měly mít všechny osoby vykonávající živnost vždy po ruce.

3.1.5.1 Rozsah živnostenského oprávnění

Rozsah živnostenského oprávnění je množina činností, které může podnikatel oprávněně vykonávat. V případě, že překročí dané hranice, jedná se již o neoprávněné podnikání. Rozsah živnostenského oprávnění se posuzuje podle předmětu podnikání uvedeného ve výpise ze živnostenského rejstříku. Podnikatel může při ohlášení živnosti uvést její úplný, nebo částečný rozsah (např. u živnosti řemeslné s předmětem podnikání „Pekařství, cukrářství“ si podnikatel může ohlásit pouze „Pekařství“, pokud by však navíc vykonával „Cukrářství“ jednalo by se již o neoprávněné podnikání). U volné živnosti nás živnostenské oprávnění opravňuje k výkonu ve všech oborech činností uvedených v příloze č. 4 ŽZ. Ohlášené obory činnosti u živnosti volné by však měli odpovídat skutečně vykonávané činnosti podnikatele.

Za zmínku stojí uvést dvě ustanovení (§ 34 a § 42 ŽZ), která se vztahují k rozsahu oprávnění. Ustanovení § 34 ŽZ se zabývá rozsahem živnostenského oprávnění pro obchodní živnosti. Na základě tohoto ustanovení může podnikatel vykonávající obchodní činnost navíc provádět činnosti, které jsou zahrnuty do živností jiného charakteru (např.

pronájem zboží, provádění drobných úprav na zboží dle přání zákazníka, zprostředkování jeho koupě, prodeje a další). Jde tedy konkrétně o služby, které může podnikatel v souvislosti s prodejem zboží zákazníkovi dále nabídnout za předpokladu, že zůstane zachována povaha živnosti, případně vazba mezi poskytovanou službou k prodávanému zboží (vztahuje se ke konkrétnímu zboží zakoupenému konkrétním zákazníkem).

Výhradě výrobními živnostmi se zabývá § 42 ŽZ, jehož obecné zásady jsou shodné s předchozím paragrafem. Na základě tohoto paragrafu může podnikatel v rámci svého živnostenského oprávnění výrobky vyrábět, prodávat a opravovat, ale vždy musí být zachována povaha živnosti. Podnikatel může mimo jiné nakupovat a následně prodávat výrobky a příslušenství od jiných výrobců, pokud jsou stejného druhu jako jeho vlastní.⁶

3.2 Kontrolní činnost živnostenských úřadů

3.2.1 Vymezení živnostenské kontroly

Ustanovení týkající se živnostenské kontroly byla do ŽZ vložena s přijetím zákona č. 286/1995 Sb., který nabyl účinnosti dne 1.1.1996. Za živnostenskou kontrolu je považována kontrola vykonávaná živnostenskými úřady podle části páté ŽZ, která upravuje nejen podmínky živnostenského podnikání, ale i kontrolu nad jejich dodržováním. Kontrola ve veřejné správě je činnost, kterou je zjišťován skutečný stav veřejné správy a je jednou ze záruk zákonnosti⁷. Samotný pojem živnostenské kontroly není však v ŽZ blíže specifikován, je zde uveden pouze jeho věcný rozsah. Tento pojem bychom však mohli vymezit jako výkon kontrolní činnosti živnostenských úřadů vůči subjektům živnostenského podnikání realizovaný v souladu s ŽZ.

K provedení živnostenské kontroly a k případnému uložení správního trestu je místně příslušný živnostenský úřad podle pravidel daných zákonem č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, a to převážně podle místa činnosti účastníka (např. podle umístění provozovny). Nebude-li možné toto hledisko uplatnit je místní příslušnost živnostenského úřadu dána sídlem podnikatele. V případě neoprávněného podnikání je místní příslušnost ke kontrole určena místem realizované činnosti, ve které dochází k neoprávněnému podnikání.

⁶ KAMENÍK, P. *Živnostenský zákon: zákon o živnostenských úřadech, komentář*. 2014. s. 136-144.

⁷ STRAPÁČ, P. *Živnostenské právo*. 2015. s. 89.

3.2.1.1 Hmotněprávní ustanovení živnostenského zákona

Hmotněprávní ustanovení je zakotveno v § 1 a § 60a ŽZ. V § 1 ŽZ je uvedeno, že: „*tento zákon upravuje podmínky živnostenského podnikání (dále jen „živnost“) a kontrolu nad jejich dodržováním*“.⁸ Kontrola nad dodržováním podmínek živnostenského podnikání se vztahuje nejen na kontrolu plnění povinností stanovených ŽZ (§ 17 a § 31), zvláštními právními předpisy vztahujícími se na živnostenské podnikání, ale i na dodržování podmínek provozování živnosti uložených v rámci rozhodnutí o udělení koncese a na dočasné poskytování služeb na území České republiky podle § 69a ŽZ. Mezi kontrolované subjekty podléhající režimu ŽZ patří tedy zejména podnikatelé provozující živnost na základě živnostenského oprávnění ale i všechny osoby (fyzické, právnické), které provozují činnost, jež naplňuje znaky živnosti, aniž by měly příslušné živnostenské oprávnění (jedná se o tzv. neoprávněné podnikání). V zákonem daném rozsahu patří mezi další kontrolované subjekty i osoby (občané a jejich rodinný příslušníci, právnické osoby) z jiného členského státu Evropské unie, za které se považují podle tohoto zákona i osoby ze smluvních států Dohody o Evropském hospodářském prostoru (Norsko, Lichtenštejnsko, Island) a Švýcarské konfederace, kteří chtějí na území České republiky dočasně poskytovat služby v rozsahu svého podnikatelského oprávnění (rozsah kontrolní činnosti je omezen pouze na povinnosti uvedené v §69a odst. 4 až 6 ŽZ).

Z ustanovení § 60a ŽZ dále vyplývá, že k provádění živnostenských kontrol a ukládání správních trestů jsou pověřeny odbory OŽÚ obcí s rozšířenou působností a živnostenské odbory úřadů městských částí určených Statutem hlavního města Prahy (jejich působnost je upravena ZZÚ). Krajské živnostenské úřady a Živnostenský úřad České republiky (Ministerstvo průmyslu a obchodu) mohou provedení živnostenské kontroly pouze nařídit (může se jednat o kontroly vyplývající z určitých metodik mající oporu v příslušných vládních nařízeních).

Pokud z kontrolního šetření vyplýne, že podnikatel svou činností porušil zvláštní právní předpisy související s podnikáním tak OŽÚ může věc postoupit k došetření příslušnému orgánu státní správy, nebo uložit pokutu spadá-li daný přestupek do působnosti živnostenských úřadů. V případě, že z živnostenské kontroly vyplýne porušení povinností stanovených při značení lihu a nakládání s lihem podle zákona upravujícího

⁸ § 1 zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů

povinné značení lihu, nebo porušení povinností při značení tabákových výrobků, musí živnostenských úřad tuto skutečnost neprodleně sdělit správci daně.

3.2.1.2 Procesněprávní ustanovení živnostenského zákona

Procesněprávní ustanovení živnostenského zákona je uvedeno v ustanovení § 60b, § 60c a § 60 d citovaného zákona. Ustanovení § 60b má spojitost s kontrolním řádem. Je zde uveden výčet dokumentů, kterými se prokazují zaměstnanci živnostenského úřadu při kontrole. Mezi zmiňované dokumenty patří kontrolní průkaz pracovníka živnostenského úřadu vydaný obcí nebo krajem, pokud jej však nevydá, prokazují se zaměstnanci písemným pověřením vyhotoveným na každou jednotlivou kontrolu. Zákon v § 60c zahrnuje i možnost kontrolovaného podnikatele si v průběhu kontroly přizvat třetí osobu (libovolného svědka). Na základě § 60d ŽZ mohou živnostenské úřady rozhodnutím ve správním řízení uložit podnikateli povinnost odstranit nedostatky zjištěné při provozování živnosti. Toto ustanovení může být uplatněno i bez návaznosti na výkon kontrolní činnosti.

3.2.2 Právní předpisy upravující výkon živnostenské kontroly

Procesní postup živnostenských úřadů se při výkonu živnostenské kontroly řídí ŽZ, příslušnými ustanoveními zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), zákonem č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a obecnými ustanoveními zákona č. 500/2004 Sb., správních řád, který je používán zejména v případech, kdy půjde o otázku zajišťovacích instrumentů (např. náležitosti rozhodnutí – výrok, odůvodnění, poučení a další). Hierarchie použití výše uvedených předpisů vychází z obecné právní zásady přednosti speciální úpravy před obecnou tedy konkrétně: *„není-li určitá otázka postupu při kontrole výslovně upravena zvláštním zákonem, použije se úprava obsažená v zákonu o kontrole. Pokud není určitá otázka výslovně upravena ani ve zvláštním zákonu, ani v zákonu o kontrole, bude využita obecná úprava ve správním řádu“*.⁹ S účinností od 1.7.2017 patří mezi výše citované zákony uvedené v předchozí větě i zákon č. 250/2016 Sb.

Přestupky podle § 15 kontrolního řádu (přestupky právnických osob, nepodnikajících a podnikajících fyzických osob), projednává kontrolní orgán, který je příslušný k provedení kontroly, v souvislosti s níž, byl přestupek spáchán. Samotný

⁹ JELÍNKOVÁ, J. *Kontrolní řád: Správní řád (vybraná ustanovení)*. 2016. s. 9.

procesní postup při projednávání přestupků a ukládání správních trestů je upraven zejména zákonem č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. V případě, kdy OŽÚ v rámci výkonu živnostenské kontroly zjistí porušení ustanovení podle zvláštních právních předpisů, které spadá do přímé dozorové činnosti živnostenských úřadů, může věc postoupit k došetření příslušnému orgánu státní správy, nebo může podnikateli s odkazem na § 31 odst. 19 ŽZ uložit pokutu z úrovně tohoto orgánu podle zvláštního právního předpisu.

3.2.2.1 Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád)

Kontrolní řád je veřejnoprávní normou, do jehož působnosti spadá výkon kontroly ve smyslu veřejnoprávní činnosti. Stanovuje pouze proces, podle kterého mají kontrolní orgány při výkonu kontrolní činnosti postupovat. Účelem kontrolního řádu je zejména sjednocení a zpřehlednění procesních pravidel kontrol vykonávaných v oblasti veřejné správy. Níže jsou uvedeny komentáře k vybraným ustanovením tohoto zákona:

§ 1 Působnost zákona – to, jestli určitá kontrolní činnost spadá do působnosti kontrolního řádu, vychází z ustanovení § 1 a 2 tohoto zákona. Mezi základní rysy kontrolní činnosti, na které je aplikován kontrolní řád patří například časová ohraničenost kontroly, její vykonání mezi dvěma do jisté míry samostatnými subjekty (kontrolní orgán a kontrolovaná osoba). Jedná se tedy o tzv. vnější kontrolu vykonávanou především orgány veřejné správy (kontrolní orgány) vůči nepodřízeným právníckým a fyzickým osobám, anebo jiným orgánům (organizační složky státu, orgány územních samosprávných celků), tyto subjekty jsou souhrnně označovány jako kontrolované osoby. Kompetence kontrolního orgánu a kontrolované osoby nejsou v kontrolním řádu blíže vymezeny, a proto je jejich specifikace ponechána na jiných právních předpisech upravujících konkrétní druh kontroly.¹⁰

§ 2 Kontrola – pod pojmem kontrola si můžeme představit jakoukoliv kontrolní činnost, která směřuje primárně ke zjišťování, zda a jak jsou dodržovány zákonem stanovené povinnosti. Součástí procesu kontroly není náprava zjištěných chyb ani ukládání správních trestů, které jsou realizovány jinými právními předpisy. Kontrola je ukončena vyřízením námitek kontrolované osoby proti kontrolnímu zjištění uvedenému v protokolu o kontrole, příp. jejich marným uplynutím. Pokud bylo kontrolou shledáno porušení právních předpisů, následuje přestupkové řízení příp. příkazní řízení, na základě kterého, je uložena

¹⁰ DVORSKÁ, O. *Kontrolní řád: poznámkové vydání zákona s úryvky důvodové zprávy, vzory a vybranou judikaturou*. 2013. s. 19-35.

pokuta. Skutečnosti uvedené v protokolu o kontrole mohou být dokonce jediným podkladem rozhodnutí o přestupku.

§ 3 Úkony předcházející kontrole – skutečnosti zjištěné kontrolními orgány před samotným zahájením kontroly tzv. úkony předcházející kontrole mohou být podkladem k posouzení, zda zahájit či naopak nezahájit kontrolu. Toto ustanovení je přínosné zejména pro kontrolní orgány, které již nemusí např. při projednání podnětu zahajovat kontrolu, v případě, kdy byl kontrolním zjištěním podnět shledán jako neopodstatněný. V daném případě bude vyhoven pouze záznam. Na druhou stranu zjištění provedená v rámci kontroly mohou sloužit jako podklad při navazující kontrole.

§ 4 Pověření ke kontrole – kontrolní orgán vykonává svou působnost prostřednictvím fyzických osob (oprávněných úředních osob), které byly k tomuto úkonu pověřeny. Formy pověření jsou uvedeny také v § 60b ŽZ.

§ 5 Zahájení kontroly – kontrola je zahájena vždy z moci úřední. Rozlišujeme kontroly předem ohlášené a neohlášené. U ohlášených kontrol je kontrola zahájena doručením oznámení o zahájení kontroly. Součástí oznámení musí být vždy pověření ke kontrole příp. seznam kontrolujících. Naproti tomu neohlášené kontroly se zahajují předložením pověření ke kontrole. V případě, kdy není přítomna kontrolovaná osoba, je možné kontrolu zahájit i s osobou povinnou (zaměstnanec, statutární orgán, zástupce na základě plné moci). Je-li kontrola zahájena bez přítomnosti kontrolované osoby je povinnost kontrolního orgánu tuto osobu dodatečně o zahájení kontroly informovat.

§ 7 až 9 Práva a povinnosti kontrolujících – Mezi základní práva kontrolujících patří například právo vstupu do staveb, na pozemky a dalších prostor s výjimkou obydlí. Dále zde patří právo kontrolujících požadovat po fyzické osobě přítomné na místě kontroly předložení průkazu totožnosti a podklady vztahující se k předmětu kontroly, pořizovat obrazové a zvukové záznamy (souhlas dotčených osob není potřeba). Naproti tomu do povinností kontrolujících patří například zajištění řádného výkonu kontroly směřujícímu ke zjištění stavu věci, který je nezbytný pro dosažení účelu kontroly (kontrolní zjištění podložit potřebnými podklady), předložit pověření ke kontrole, vyhotovit protokol o kontrole a doručit stejnopis kontrolované osobě a dále dodržovat zásadu proporcionality tedy šetřit práva a oprávněné zájmy dotčených osob (kontrolovaných i povinných osob).

§ 12 Protokol o kontrole – shrnuje skutečnosti zjištěné během kontroly. V průběhu kontroly mohou být vyhotovovány dílčí protokoly tzv. úřední záznamy. Rozdíl mezi úředním záznamem a protokolem o kontrole spočívá v kontrolním zjištění uvedeném v

protokolu, které vyjadřuje výsledek, či závěr celé kontroly. Kontrolní zjištění obsahuje kromě zjištěného skutkového stavu a jeho právní kvalifikace i uvedení podkladů, ze kterých bylo vycházeno, přičemž samotný popis musí být co nejpřesnější, neboť právě proti němu mohou být podány případné námitky. Nezbytnou součástí protokolu je i poučení o možnosti podat proti kontrolnímu zjištění uvedenému v protokolu o kontrole námitky ve lhůtě patnácti dnů ode dne jeho doručení. Povinné minimální náležitosti protokolu o kontrole jsou určeny kontrolním řádem.

§ 13 – 14 Námitky – námitky proti kontrolnímu zjištění musí mít vždy písemnou podobu a podány ve stanovené lhůtě. Pro běh lhůty se používají pravidla obsažená v § 40 správního řádu, což znamená, že do lhůty se nezapočítává den, kdy došlo k doručení stejnopisu protokolu o kontrole, ale až den následující. Námitky musí směřovat vždy proti konkrétnímu kontrolnímu zjištění nikoliv proti části protokolu o kontrole. Námitkám může být „autoremedurním“ způsobem vyhověno, nebo mohou být postoupeny nadřízené osobě kontrolujícího, která je buď může zamítnout jako nedůvodné příp. podané neoprávněnou osobou či opožděně, nebo jim může v plném či částečném rozsahu vyhovět a v neposlední řadě je může také celé zamítnout.

§ 15 Přestupky – Kontrolovaná osoba se dopustí přestupku například tím, že nevytvoří podmínky pro výkon kontroly (aktivně nejedná), neumožní kontrolujícím výkon jejich oprávnění, neposkytne potřebnou součinnost a dále nepodá ve lhůtě určené kontrolujícím písemnou zprávu o odstranění nedostatků zjištěných kontrolou.

§ 18 Ukončení kontroly – přesné stanovení okamžiku zahájení a ukončení kontroly je důležité zejména z hlediska práv a povinností kontrolujících. Zahájením kontroly se práva a povinnosti aktivují a naopak ukončením se deaktivují. Okamžik ukončení kontroly je vázán nikoliv na vyhotovení samotného protokolu o kontrole, ale na okamžik případného uplynutí námitek či jejich předání k vyřízení dotčenému orgánu.

3.2.2.2 Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich

Ke dni 1.7.2017 nabyl účinnosti výše jmenovaný zákon, který sjednotil podmínky odpovědnosti za porušení veřejnoprávních povinností uložených zákony pro právnické, podnikající a nepodnikající fyzické osoby a stanovil postup správních orgánů v řízení o nich. S účinností tohoto zákona byl zaveden jednotný pojem přestupek, který v sobě zahrnuje jak dosavadní jiné správní delikty, tak přestupky. Pojem přestupek můžeme vymezit jako „*společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek*“

*výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin“.*¹¹ Při projednání odpovědnosti za porušení zákona se u nepodnikajícího subjektu vždy vyžaduje zavinění (v praxi OŽÚ postačí zavinění z nedbalosti). Podnikající subjekty odpovídají za přestupek bez ohledu na zavinění, avšak mají možnost se odpovědnosti zprostit (liberovat se) jestliže prokáží, že vynaložily veškeré úsilí, aby přestupku zabránily. V případě, že podnikající fyzická osoba přestane být podnikatelem tak její odpovědnost za přestupek nezaniká. K zániku odpovědnosti za přestupek může dojít ze zákona pouze v případě, kdy uplyne promlčecí doba, zanikne právnická osoba bez právního nástupce, úmrtím fyzické osoby, nebo vyhlášením amnestie. Místo pojmu sankce je nově zaveden pojem správní trest. Jednotlivé skutkové podstaty přestupků byly přesunuty do samostatného zákona o některých přestupcích (zákon č. 251/2016 Sb.).

Níže jsou uvedeny komentáře k vybraným ustanovením daného zákona:

§ 30 Promlčecí doba – podle závažnosti přestupku rozlišujeme dva základní druhy promlčecí doby, a to tři a jeden rok. Tři roky se stanoví tehdy, jestliže příslušný právní předpis stanoví za přestupek horní sazbu pokuty ve výši minimálně 100.000 Kč, je-li horní sazba nižší je v daném případě stanovena jednoletá promlčecí doba.

§ 35 Druhy správních trestů – za přestupek mohou být uloženy následující druhy správních trestů a to napomenutí (nelze uložit s pokutou), pokutu, zákaz činnosti, propadnutí věci nebo náhradní hodnoty a nově také zveřejnění rozhodnutí o přestupku. Uložit lze pouze takový druh správního trestu, který je uveden v příslušném zvláštním zákoně (pro OŽÚ bude připadat v úvahu především pokuta).

§ 41 Ukládání správních trestů za více přestupků – pokud se ve společném řízení projednává dva a více přestupků spáchaných týž pachatelem ukládá se úhrnný trest podle ustanovení, které se vztahuje na přestupek nejpřísněji trestný.

§ 46 Pokuta – lze uložit pouze ve výši stanovené zákonem. Ze zákona platí, že pokuta je splatná do 30 dnů od právní moci rozhodnutí o přestupku, není-li stanoveno jinak.

§ 88 Společné řízení – pokud podezřelý spáchal více přestupků, projednáváme je ve společném řízení za podmínky, že se týkají stejné oblasti veřejné správy a k projednávání je příslušný tentýž správní orgán.

§ 90 Příkaz – jedná se o zvláštní druh rozhodnutí, které je realizováno ve zkráceném řízení. Správní orgán může příkaz vydat tehdy, považuje-li skutkové zjištění za dostatečné.

¹¹ § 5 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich

Příkazem lze uložit napomenutí, pokutu, zákaz činnosti, propadnutí věci nebo náhradní hodnoty. U příkazu není stanovena žádná horní hranice pokuty. Náklady řízení se neukládají, pokud je příkaz prvním úkonem v řízení (protokol o kontrole, na jehož podkladu je příkaz vyhotoven, není prvním úkonem). Bude-li proti příkazu podán odpor, platí, že v navazujícím řízení nemůže být uložen jiný druh trestu nebo vyšší pokuta, než byla uložena příkazem.

§ 91 Ukládání pokuty příkazem na místě – jedná se o obdobu ukládání pokut v blokovém řízení dle předchozí právní úpravy. Příkazem na místě lze uložit pokutu nebo napomenutí, a to pouze za splnění určitých podmínek. Mezi dané podmínky patří přítomnost obviněného a jeho souhlas se zjištěním stavem, právní kvalifikací skutku, dále s vydáním příkazového bloku a uložením pokuty včetně její výše. Příkazem na místě může být uložena pokuta do 10.000 Kč.

§ 92 Příkaz na místě a příkazový blok – příkazový blok je obviněnému vydán v případě uložení pokuty příkazem na místě. Podpisem bloku se stává příkaz pravomocným a vykonatelným a není možné již proti němu podat odpor (opravný prostředek), lze však zahájit přezkumné řízení a to ve lhůtě do 6 měsíců od právní moci tohoto příkazu.

3.2.3 Kontrola podle zvláštních právních předpisů s přímou dozorovou činností živnostenských úřadů

Výčet některých právních předpisů, u kterých živnostenské úřady vykonávají přímou dozorovou činnost:

➤ **Zákon č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů**

Podle § 23 odst. 5 citovaného zákona je OŽÚ svěřen dozor nad dodržováním povinností uvedených v 9 až 13 a § 14a až 16 a § 18 tohoto zákona, které se zaměřují na oblast obchodu a služeb. Místní působnost je určena buď podle umístění provozovny, nebo místa realizované činnosti. Jedná se například o kontrolu spojenou se zjišťováním, zda jsou spotřebiteli poskytovány informace o vlastnostech a charakteru poskytovaných služeb případně prodávaného zboží. Kontrola se zaměřuje i na označování výrobků zákonem stanovenými údaji (názvem výrobku, údaji o hmotnosti, množství nebo velikosti apod.) a jestli jsou spotřebitelům řádně poskytovány informace o ceně, zárukách a mnoho dalšího.

➤ **Zákon č. 307/2013 Sb., o povinném značení lihu, ve znění pozdějších předpisů**

Oprávnění vykonávat dozor vyplývá pro OŽÚ z § 60a odst. 2 ŽZ. Příslušnost k projednání přestupků OŽÚ je zakotvena v § 72 odst. 2 daného zákona. Na základě tohoto ustanovení mohou OŽÚ projednávat přestupky spojené se značením lihu (právnícká nebo podnikající fyzická osoba neoznačí líh ve spotřebitelském balení kontrolní páskou), kontrolou kontrolních pásek a jejich umístěním. Za uvedené přestupky může OŽÚ uložit pokutu, nebo v případě, že se jedná o přestupky podnikajících subjektů lze uložit i zákaz činnosti.

➤ **Zákon č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek**

OŽÚ patří mezi orgány dozoru, kteří provádějí kontrolu nad dodržováním povinností spojených s prodejem tabákových výrobků, kuřáckých pomůcek, bylinných výrobků určených ke kouření, elektronických cigaret, prodejem a podáváním alkoholických nápojů. OŽÚ vykonává kontrolu stanovenou v § 3 odst. 1 a 3, § 5 odst. 1 a 2, § 11 odst. 2 písm. e) a odst. 4 a § 13 odst. 1 citovaného zákona. V rámci kontrolní činnosti je zjišťováno, zda je prodej daných výrobků uskutečňován na místech taxativně vyjmenovaných v daném zákoně (specializovaná prodejna na prodej tohoto zboží, prodejna s převažujícím sortimentem denního a jiného periodického tisku, provozovna stravovacích služeb, ubytovací zařízení a další). Dále je kontrolováno, zda je dané zboží s výjimkou alkoholických nápojů umístěno na vyčleněném místě odděleně od ostatního sortimentu a jestli je zároveň na místech prodeje uveden pro spotřebitele zjevně viditelný text zákazu prodeje tohoto zboží osobám mladším 18 let. V textu musí být zahrnuto veškeré zboží, které je na daném místě prodáváno. Povinnost umístění textu zákazu prodeje osobám mladším 18 let se vztahuje i na prodejce alkoholických nápojů.

➤ **Zákon č. 256/2001 Sb., o pohřebnictví, ve znění pozdějších předpisů**

K provádění dozoru jsou pověřeni OŽÚ, kteří kontrolují dodržování povinností stanovených v § 6 odst. 4, § 7 odst. 1 písm. b), § 10a a v § 14 odst. 3 písm. b) citovaného zákona. Mezi subjekty na které se dané povinnosti vztahují, patří provozovatelé pohřebních služeb, krematorií, osoby provádějící konzervaci a balzamací spolu s poskytovateli zdravotních a sociálních služeb podle § 4 odst. 3 citovaného zákona. Živnostenská kontrola se mimo jiné zaměřuje na to, zda osoby uvedené v předchozí větě

mají před zahájením činnosti vypracovaný provozní řád, který musí být schválen krajskou hygienickou stanicí a zveřejněný na viditelném místě.

3.2.4 Kontroly právních předpisů prováděné obcemi s rozšířenou působností

Jedná se o skupinu kontrolních činností, které jsou vykonávány OŽÚ na základě zmocnění obce s rozšířenou působností. V daném případě se může jednat o kontrolu zaměřenou na dodržování povinností stanovených tržním řádem obce, kde živnostenský úřad vystupuje v pozici orgánu obce. Tržní řád se vydává formou nařízení obce a je závazný pro celý jeho územní obvod. Tržním řádem lze v návaznosti na § 18 odst. 4 ŽZ stanovit, že některé formy prodeje zboží nebo poskytování služeb (pochůzkový a podomní prodej uskutečněný bez předchozí dohody se spotřebitelem) prováděné mimo provozovnu jsou v obci nebo v její části zakázány.

3.2.5 Přestupky fyzických, právnických a podnikajících fyzických osob

Stávající formální úprava správního trestání je v zákoně zařazena s účinností od 01.07.2017, kdy byl živnostenský zákon novelizován zákonem č. 183/2017 Sb., kterým se měnily některé zákony v souvislosti s přijetím zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích. Nabytím účinnosti tohoto zákona byl do ŽZ zaveden jednotný pojem přestupek, který v sobě zahrnuje jak dříve užívané jiné správní delikty vztahující se na podnikající fyzické osoby a právnické osoby, tak i přestupky, kterých se dopouštěly nepodnikající fyzické osoby.

Správní trestání se člení v ŽZ podle toho, zda se porušení povinností dopustila nepodnikající fyzická osoba, nebo podnikatel (podnikající fyzická osoba nebo právnická osoba). Přestupku ve smyslu § 61 ŽZ se dopustí jednak fyzické osoby, které pokračují v provozování živnosti po zemřelém podnikateli, ale i fyzické osoby, které jsou občany jiného státu a při ohlášení živnosti předloží nepravdivé čestné prohlášení o bezúhonnosti a poslední skupinou jsou osoby, které bez příslušného živnostenského oprávnění provozovali činnosti, která jsou živností. Výše postihu za neoprávněné podnikání je rozlišena podle toho, zda se jedná o činnost, která je živností volnou (pokuta do 500.000 Kč), řemeslnou a vázanou (pokuta do 750.000 Kč), nebo koncesovanou (pokuta do 1.000.000 Kč). Přestupku uvedeného v předchozí větě se dopustí i osoba, která již nějaké živnostenské oprávnění vlastní, ale toto oprávnění se nevztahuje na činnost, kterou fakticky vykonává. V tuto dobu

se na podnikatele totiž hledí jako na nepodnikající fyzickou osobu. Přestupek neoprávněného podnikání nelze projednat příkazem na místě (příkazový blok).

Taxativní výčet přestupků podnikajících subjektů (právnických a podnikajících fyzických osob) je uveden v § 62 odst. 1, 2 a 3 a odpovídá povinnostem stanoveným podnikateli ŽZ (převážně § 17 a § 31). Výjimku však tvoří povinnosti uvedené v § 31 odst. 1 (zajištění účastni odpovědného zástupce na výkonu činnosti v potřebném rozsahu) a § 31 odst. 19 (při provozování živnosti dodržovat povinnosti stanovené zvláštními právními předpisy). Porušení daných ustanovení není přestupkem, ale v případě, že by došlo k jejich závažnému porušení, může dojít k pozastavení či zrušení živnostenského oprávnění. Postih ve formě pokuty je v § 62 rozlišen podle závažnosti spáchaného přestupku. Nejnižší horní hranice pokuty ve výši 10.000 Kč je uložena podnikateli za to, že neoznámí předem OŽÚ, že bude v provozování živnosti pokračovat, ačkoliv doba, po kterou měl živnost přerušenu, ještě neuplynula. Naopak nejvyšší možnou hranici pokuty ve výši 1.000.000 Kč lze podnikateli uložit například za neprokázání způsobu nabytí prodávaného zboží či užitého materiálu, za nevydání dokladu o koupi zboží nebo o poskytnuté služby na žádost zákazníka.

Neoprávněné podnikání právnických osob je upraveno v ustanovení § 63 ŽZ. Stejně jako u nepodnikajících fyzických osob je výše pokut rozlišena podle toho, v jaké živnosti právnícká osoba neoprávněně podnikala, shodné jsou i výše jejich horních hranic. V souladu s tímto ustanovením jsou projednávány nejen právnícké osoby, které již živnostenské oprávnění vlastní, ale jimi provozována činnost se na něho nevztahuje, ale i právnícké osoby, které nemají žádné živnostenské oprávnění. Neoprávněné podnikání nelze ani v tomto případě projednat příkazem na místě (příkazový blok).

Níže je uveden výčet některých přestupků uvedených v § 62 odst. 1 ŽZ, kterých se mohou podnikající fyzické osoby a právnícké osoby dopustit v souvislosti s podnikáním, pokud:

- neprokáže právní důvod pro užívání prostor provozovny (uživací či vlastnické právo) – tento doklad je vyžadován pouze v rámci kontroly nikoliv při oznámení o zahájení provozování živnosti v provozovně.
- neoznámí předem OŽÚ zahájení nebo ukončení provozování živnosti v provozovně.
- neoznačí trvale a zvenčí viditelně provozovnu obchodní firmou, případně jménem a příjmením podnikatele a jeho identifikačním číslem osoby (IČO). Mobilní provozovny a automaty musí mít mimo jiné uveden údaj o sídle podnikatele. Jedná-li se o

provozovnu, ve které dochází k prodeji zboží nebo poskytování služeb musí být navíc označena údaji o osobě odpovědné za činnost v provozovně, prodejní nebo provozní dobou určenou pro styk se spotřebiteli. Toto označení neplatí pro mobilní provozovny a prodejní automaty. Ubytovací zařízení sloužící k přechodnému ubytování musí být dále označeny kategorií a třídou ubytování.

- nevydá na žádost zákazníka doklad o prodeji zboží či poskytnutí služby, nebo doklad nebude obsahovat zákonem stanovené údaje: identifikace podnikatele, datum prodeje (poskytnutí služby), druh zboží (služby) a cenu. Formu dokladu již zákon neřeší.
- nesdělí na žádost OŽÚ, zda provozuje živnost, nebo nedoloží doklady prokazující provozování živnosti. Přesnější specifikaci daných dokladů zákon nestanovuje, může se jednat např. o faktury, daňová přiznání, doklady o nabytí prodávaného zboží nebo materiálu, který používá podnikatel k poskytování služeb.
- neoznámí OŽÚ při ukončení provozování živnosti v provozovně adresu místa, na které lze vypořádat případné závazky (adresu pro reklamace). Tento údaj je zapisován do živnostenského rejstříku a je tak přístupný široké veřejnosti. Podnikatel má zároveň povinnost tyto údaje aktualizovat po dobu čtyř let od ukončení činnosti v provozovně.
- nezajistí výkon činností, které jsou obsahem živnosti č. 5 ŽZ, pouze fyzickými osobami, které splňují odbornou způsobilost danou touto přílohou. Tuto způsobilost musí splňovat nejen zaměstnanci, ale i samotný podnikatel za předpokladu, že danou činnost sám vykonává. Podnikatel je mimo jiné povinen o daných osobách vést evidenci a uchovávat kopie dokladů prokazujících jejich odbornou způsobilost po dobu minimálně tří roků od ukončení jejich výkonu činnosti.
- neprokáže způsob, jakým nabytí prodávané zboží nebo materiál. Zákon nestanovuje, jakými doklady lze tuto povinnost splnit, je to na rozhodnutí OŽÚ, zda uzná konkrétní způsob za věrohodný.

4 Vlastní práce

4.1 Obecní živnostenský úřad Dvůr Králové nad Labem

Soustavu živnostenských úřadů České republiky tvoří 1 Živnostenský úřad České republiky (v současné době vykonává Ministerstvo průmyslu a obchodu, odbor živností), 14 krajských živnostenských úřadů, 205 obecních živnostenských úřadů a 22 živnostenských úřadů na území hlavního města Prahy.

Obecní živnostenský úřad Dvůr Králové nad Labem se nachází v Královéhradeckém kraji v okrese Trutnov a je jedním z 15 obecních živnostenských úřadů v této oblasti. Nadřízeným orgánem je Krajský úřad Královéhradeckého kraje se sídlem v Hradci Králové, který pro všechny podřízené odbory obecních živnostenských úřadů vykonává řídicí, koordinační, kontrolní a metodickou činnost a zároveň pro tyto úřady slouží jako druhoinstanční orgán ve věci odvolání, obnovy řízení a přezkumného řízení.

Na odboru obecní živnostenský úřad Dvůr Králové nad Labem působí celkem 6 pracovníků – 1 vedoucí pracovník, 3 pracovníci registrace podnikatelů a 2 pracovníci, kteří provádějí kontrolu podnikatelů (podnikajících fyzických osob a právnických osob), ale i fyzických osob vykonávající činnost bez příslušného živnostenského oprávnění.

Městský úřad Dvůr Králové nad Labem se stal s účinností od 1.1.2003, úřadem obce s rozšířenou působností a začal nově vykonávat v přenesené působnosti státní správu na jimi svěřeném území (správní obvod). Základní územní obvod, ve kterém vykonává úřad svou působnost, je tvořen obvodem 28 obcí (dle evidence počtu obyvatel bylo ke dni 31.12.2016 ve správním obvodu Dvora Králové nad Labem celkem 27 120 obyvatel): Bílá Třemešná, Bílé Poličany, Borovnice, Borovnička, Dolní Brusnice, Doubravice, Dubenec, Dvůr Králové nad Labem, Horní Brusnice, Hříbojedy, Choustníkovo Hradiště, Kočeře, Kohoutov, Kuks, Lanžov, Libotov, Litič, Mostek, Nemojov, Stanovice, Trotina, Třebihošť, Vilantice, Vítězná, Velký Vřešťov, Vlčkovice v Podkrkonoší, Zábřezí - Řečice, Zdobín.

4.1.1 Kontrolní činnost obecního živnostenského úřadu z pohledu praxe a v číslech

Kontrolní činnost OŽÚ se zaměřuje nejen na to, zda podnikatelé nacházející se ve správním obvodu OŽÚ Dvůr Králové nad Labem dodržují při provozování živnosti povinnosti plynoucí ze ŽZ (povinnosti obsažené především v ustanovení § 11, § 17, § 31, § 49 a § 56 ŽZ), ale i povinnosti vyplývající ze zvláštních právních předpisů vztahující se

na živnostenské podnikání. Samotný výkon živnostenské kontroly se řídí zvláštním zákonem – kontrolní řád. Kontrolní pracovníci dále řeší na úseku živnostenského podnikání přestupky a připravování rozhodnutí o sankcích za nesplnění daných povinností spolu s ukládáním pokut ve správním či příkazním řízení. Mezi další kontrolní činnost patří i dozor nad dodržováním povinností stanovených nařízením města „Tržní řád“. Veškerá podnikatelská agenta je zpracována v informačním systému registru živnostenského podnikání (IS RŽP) a ke každému podnikateli jsou vytvořena složka v souladu s příslušnými právními předpisy. Pracovník na úseku živnostenské kontroly odpovídá i za důsledné a bezodkladné vyřízení písemností, stížností, podnětů ve stanovených lhůtách. Provádění živnostenských kontrol se vztahuje nejen na podnikatele (podnikající fyzické osoby a právnické osoby), ale i na osoby vykonávající podnikatelskou činnost, která je živností bez příslušného živnostenského oprávnění, nebo nad jeho rámec.

Níže jsou v tabulkách zaznamenány číselné údaje, které nám vytvoří ucelený pohled na kontrolní činnost OŽÚ Dvůr Králové nad Labem. Data se vztahují k celému správnímu obvodu Dvora Králové nad Labem a byla zjištěna analýzou dokumentů v rámci vlastní činnosti. Součástí každé tabulky je komentář, který podrobně popisuje údaje v ní zaznamenané.

Tabulka č. 2 - Podnikatelé ve správním obvodu OŽÚ Dvůr Králové nad Labem k 31.12.2017

Podnikatelé ve správním obvodu OŽÚ Dvůr Králové nad Labem k 31.12.2017	
CELKEM:	5860
z toho:	
Fyzických osob (živnostníci)	5312
Právnických osob (obchodní společnosti)	548

Zdroj: vlastní šetření
Zpracování: vlastní zpracování

Ve správním obvodu OŽÚ Dvůr Králové nad Labem je celkem evidováno 5860 podnikatelů. Výše uvedená hodnota se vztahuje pouze k aktivním podnikatelům tj. podnikatelům, kteří nemají ohlášené přerušení či pozastavení živnostenského oprávnění. Podnikatelé mohou živnostenskému úřadu oznámit přerušení provozování živnosti v případě, kdy z jejich strany nebude po nějakou dobu docházet k vykonávání podnikatelské činnosti (provozování živnosti je přerušeno dnem doručení

oznámení nebo pozdějším datem uvedeným v oznámení a končí dnem uvedeným v oznámení, nelze přerušit na dobu neurčitou) – přerušení živnostenského oprávnění je dobrovolné, podnikatelé nemají tuto povinnost danou zákonem. Pozastavení živnostenského oprávnění provádí pouze živnostenský úřad, a to v případě, kdy podnikatel závažným způsobem porušil nebo porušuje povinnosti taxativně vyjmenované v ŽZ, nebo ve zvláštních právních předpisech. Podnikatelé, kteří mají pozastavené či přerušení oprávnění označujeme jako neaktivní podnikatelé. Živnostenská kontrola se zahajuje pouze s aktivními podnikateli, výjimku však tvoří podnikatelé, kteří ačkoliv mají přerušené oprávnění, vykonávají podnikatelskou činnost.

Tabulka č. 3 - Počet živnostenských oprávnění ve správním obvodu OŽÚ Dvůr Králové nad Labem k 31.12.2017

Počet živnostenských oprávnění ve správním obvodu OŽÚ Dvůr Králové nad Labem k 31.12.2017	
CELKEM:	8810
z toho:	
Koncesovaná živnost	569
Vázaná živnost	610
Řemeslná živnost	2700
Volná živnost	4931

Zdroj: vlastní šetření

Zpracování: vlastní zpracování

Ve správním obvodu OŽÚ Dvůr Králové nad Labem vlastní podnikatelé celkem 8810 živnostenských oprávnění. Vzhledem k tomu, že ve správním obvodu evidujeme celkem 5860 podnikatelů je patrné, že většina z nich má více než jedno oprávnění. Z tabulky je dále zřejmé, že nejvíce živnostenských oprávnění je u ohlašovací živnosti volné, kde stěžejní je především obchodní činnost. Kontrolní pracovníci během živnostenské kontroly zjišťují, zda podnikatelé vykonávají činnosti v souladu se svým oprávněním a nedochází z jejich strany k neoprávněnému podnikání.

Tabulka č. 4 - Provozovny ve správním obvodu OŽÚ Dvůr Králové nad Labem k 31.12.2017

Provozovny ve správním obvodu OŽÚ Dvůr Králové nad Labem k 31.12.2017	
CELKEM:	1350

Zdroj: vlastní šetření
Zpracování: vlastní zpracování

Výkon živnostenské kontroly je prováděn buď přímo na živnostenském úřadě (v případě, kdy podnikatel vykonává podnikatelskou činnost v místě určeném zákazníkem), nebo v provozovně. Provozovnou se podle ŽZ rozumí prostor, ve kterém je živnost provozována. Může jít jak o prostor, ve kterém je vykonávána například výrobní či obchodní činnost, ale i o místo ve kterém dochází k poskytování služeb a v neposlední řadě se může jednat i o sklady materiálu. Podnikatel může provozovat živnost ve více provozovnách, ale ke každé z nich musí vždy doložit právní důvod pro užívání prostor provozovny (výpis z katastru nemovitostí, nájemní smlouva apod.) a způsobilost provozovny dle zvláštních právních předpisů (kolaudační rozhodnutí, souhlas se změnou v užívání stavby apod.). Kontrolní pracovníci při výkonu své činnosti dále zjišťují, zda podnikatel předem oznámil živnostenskému úřadu zahájení či ukončení provozování živnosti v provozovně. Při ukončení provozování živnosti v provozovně musí vždy podnikatel zároveň sdělit adresu místa pro vypořádání případných závazků – jedná se o adresu, na kterou se mohou spotřebitelé obrátit v případě reklamace prodaného zboží či poskytnuté služby. Mezi další kontrolní úkony patří i povinnost podnikatele označit provozovnu zákonem stanovenými údaji (jméno a příjmení podnikatele, jeho identifikační číslo a případně dalšími údaji uvedenými v ŽZ).

Tabulka č. 5 - Počet provedených kontrol OŽÚ Dvůr Králové n. L. za rok 2017

Počet provedených kontrol OŽÚ Dvůr Králové nad Labem za rok 2017	
CELKEM:	96
Kontroly provedené na živnostenském úřadě	49
Kontroly provedené v provozovnách	47

Zdroj: vlastní šetření
Zpracování: vlastní zpracování

Počet provedených kontrol je evidován u 2 pracovníků OŽÚ Dvůr Králové nad Labem. Během každé kontroly pracují kontrolní pracovníci společně ve dvojici. Kontrolní řád sice

nevyžaduje, aby kontrolu provádělo více kontrolujících, ale v praxi je kontrola většinou prováděna minimálně dvěma kontrolujícími pro zajištění objektivnosti kontroly, ale také k prevenci před nejrůznějšími atakami na kontrolující.

Při výkonu živnostenské kontroly ukládají kontrolní pracovníci za spáchání přestupků pokuty v příkazním, správním či přestupkovém řízení. V praxi je nejčastěji ukládána pokuta v příkazním řízení, která může mít buď formu příkazu (tzv. zkrácená forma řízení), nebo příkazu na místě (dříve blokové řízení). Příkazem na místě, který nabývá právní moci podpisem obviněného lze uložit pokutu do výše 10 000 Kč (např. pozdní oznámení zahájení či ukončení provozování živnosti v provozovně, neoznačení provozovny zákonem stanovenými údaji atd.). Touto formou správního trestu lze uložit pokutu pouze tehdy, souhlasí-li obviněný se zjištěným stavem, s právní kvalifikací skutku, s uložením pokuty a její výší a s vydáním příkazového bloku. V případě, kdy pachatel spáchá dva a více přestupků dochází k jejich projednání ve společném řízení a pachateli je nakonec uložena pokuta za přestupek nejpřísněji přísný. V praxi se nejčastěji jedná o případ, kdy podnikatel předem neoznámí ukončení provozování živnosti v provozovně a zároveň nesdělí adresu místa, kde lze vypořádat případné závazky (adresa pro reklamace). V tomto případě jsou přestupky projednány ve společném řízení a pokuta je uložena za přestupek nejpřísněji trestný, kterým je v daném případě přestupek za nesdělení adresy pro vypořádání případných závazků, za který lze uložit pokutu do výše 1.000.000 Kč (za neoznámení ukončení provozování živnosti v provozovně lze totiž uložit pokutu jenom do maximální výše 100.000 Kč).

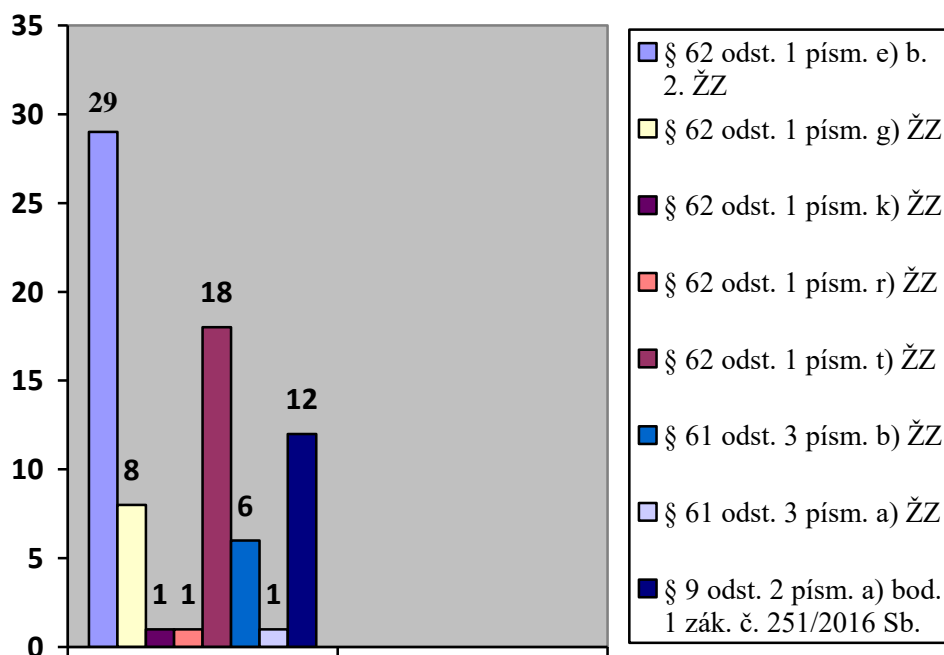
Neoprávněné podnikání nelze u fyzických a právnických osob projednat příkazem na místě, ale je možné využít další formu příkazního řízení, kterou je příkaz. Proti příkazu má pachatel možnost podat odpor ve lhůtě 8 dnů ode dne oznámení příkazu, neuplatní-li pachatel toto právo, je řízení zahájeno a současně ukončeno vydáním příkazu. V opačném případě se podáním odporu příkaz bez náhrady zruší a je zahájeno řízení o přestupku.

Na úseku živnostenského podnikání jsou ve správním řízení ukládány pořádkové pokuty, a to v případě, kdy podnikatel neposkytne potřebnou součinnost k provedení kontroly (nedostaví se ke kontrole, nepředloží požadované doklady, neposkytne informace vztahující se k předmětu kontroly a další). Pokutu lze uložit až do výše 500.000 Kč, může být uložena i opakovaně.

Pokud ze strany podnikatele nedojde k úhradě pokuty i po opětovném urgování živnostenským úřadem je celý spis postoupen právnímu oddělení k dalšímu došetření.

V níže uvedeném grafu je uveden výčet přestupků, které byly zjištěny během výkonu živnostenské kontroly OŽÚ Dvůr Králové nad Labem v roce 2017. Nedílnou součástí je i komentář, který shrnuje zaznamenané údaje.

Graf č. 1 – Přehled přestupků zjištěných OŽÚ Dvůr Králové nad Labem při výkonu živnostenské kontroly v roce 2017



Zdroj: vlastní šetření

Zpracování: vlastní zpracování

Výše uvedený přehled přestupků v sobě zahrnuje nejen přestupky, ale i správní delikty fyzických, právnických a podnikajících fyzických osob. Tato skutečnost je dána tím, že s přijetím zákona č. 183/2017 Sb., kterým se měnily některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákona o některých přestupcích došlo s účinností ke dni 1.7.2017 v ŽZ ke změně terminologie a slovo „správní delikt“ bylo nahrazeno slovem „přestupek“. Jedná se pouze o odlišné označení, skutkové podstaty a horní hranice pokut za porušení povinností vyplývajících ze ŽZ jsou stanovené stejně jako v předchozí právní úpravě.

V roce 2017 se dopustily fyzické, právnické a podnikající fyzické osoby celkem 76 přestupků. V daném případě, je však nutné doplnit, že tato hodnota neznamená, že by z celkem 96 kontrol vykonaných v roce 2017 bylo u 76 z nich zjištěno porušení povinností

vyplývající z živnostenského či jiného právního předpisu, za které byly uloženy pokuty. Podnikatelské subjekty a fyzické osoby se v daném případě mnohdy dopustily více než jednoho přestupku (např. podnikatel se v případě, kdy neoznámí předem ukončení provozování živnosti v provozovně, dopustí i přestupku neoznámení adresy místa, kde lze vypořádat případné závazky, jedná se celkem o dva přestupky, které jsou nakonec projednány ve společném řízení).

Z výše uvedené tabulky vyplývá, že nejvíce přestupků se dopustili podnikatelé tím, že předem neoznámili živnostenskému úřadu zahájení či ukončení provozování živnosti v provozovně. Jedná se o přestupek, který se skoro pravidelně každým rokem nachází na prvním místě v počtu nejčastěji se vyskytujících porušení, za které jsou podnikatelům ukládány pokuty. S ukončením provozování živnosti v provozovně je dále spjaté sdělení adresy místa, kde lze vypořádat případné závazky (adresa pro reklamace) tento přestupek je dalším nejčastěji se vyskytujícím porušením. Jedná se o pochopitelný jev, který nastane vždy, když podnikatel neoznámí předem ukončení provozování živnosti v provozovně.

Na třetím místě se nachází přestupek, kterého se podnikatel dopustí, pokud neuvádí na obchodních listinách, kam spadají i daňové doklady (faktury) údaje o své obchodní firmě případně o svém jménu, sídle, identifikačním čísle osoby, zápisu do obchodního rejstříku, včetně oddílu a vložky, ale i zápisu do jiného veřejného rejstříku, popřípadě do jiné evidence. Tohoto přestupku se dopouštějí převážně podnikající fyzické osoby, které na fakturách neuvádí mimo zákonem stanovených údajů i informaci o tom, že podnikatel je zapsán v živnostenském rejstříku. V daném případě se nejedná na rozdíl od předchozích případů o opomenutí ze strany podnikatele, ale o nedostatečnou informovanost podnikatelů o povinnosti uvádět tento údaj i v případě, že jsou zapsáni do živnostenského rejstříku.

Dalším častým přestupkem je neoznačení provozovny zákonem stanovenými údaji (obchodní firmou příp. jménem a příjmením podnikatele, identifikačním číslem osoby). Dochází-li v provozovně k prodeji zboží nebo poskytování služeb spotřebitelům musí být provozovna dále označena i jménem a příjmením osoby odpovědné za činnost provozovny a prodejní či provozní dobou určenou pro styk se spotřebiteli (pokud provozovna je otevřena pouze dle předchozí telefonické dohody postačí u prodejní doby uvést tuto informaci).

Mezi přestupky, které se v celkovém přehledu vyskytovaly více, než jednou patří i neoprávněné podnikání, jehož se dopustily fyzické osoby tím, že provozovali činnost, která je předmětem živnosti řemeslné, aniž by pro tuto živnost měly příslušné živnostenské

oprávnění. V teoretické části jsem se již zmínila, že na osobu, která sice vlastní živnostenské oprávnění ale k jiné činnosti, než skutečně vykonává se hledí jako na fyzickou osobu tedy osobu, která není podnikatelem.

Mezi přestupky, které se v přehledu vyskytovaly pouze v jedné případě, patří jednak neuvedení zákonem stanovených údajů na účetních dokladech, provozování živnosti volné bez příslušného živnostenského oprávnění, ale i neprokázání kontrolnímu orgánu způsob nabytí prodávaného zboží nebo materiálu. Posledního přestupku uvedeného v předchozí větě se dopouštějí převážně podnikatelé, kteří nevedenou účetnictví, ale daňovou evidenci. Problém s doložením nabývacích dokladů mají převážně podnikatelé, kteří si při vypočítání vlastní daňové povinnosti snižují příjmy o výdaje stanovené příslušným procentem z příjmů (tzv. paušální výdaje), hodnota procenta je stanovena podle druhu vykonávané samostatné činnosti. V daném případě správce daně po podnikateli totiž nevyžaduje doložení účetních dokladů dokládajících jeho faktické výdaje a z tohoto důvodu si ani podnikatelé účetní doklady neuchovávají. Blíže se k danému problému budu vyjadřovat v části, které se věnuje zhodnocení problémových oblastí zjištěných analýzou živnostenského zákona.

4.2 Průběh vlastního výkonu živnostenské kontroly

Procesní postup živnostenské kontroly je upraven zákonem č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád). Samotný výkon kontroly vůči konkrétnímu podnikateli není v praxi vůbec náhodný. Záměr zahájit kontrolu vyplývá buď z plánu kontrol, který je vypracován na každý měsíc příslušným OŽÚ, nebo z podnětů od občanů. U podnětu se vždy zkoumá, jestli spadá do působnosti živnostenského úřadu, nebo zda je k výkonu kontroly kompetentní jiný správní orgán, kterému bude nakonec podnět postoupen.

Před samotným zahájením kontroly může kontrolní orgán provádět úkony, jejichž účelem je opatření podkladů pro posouzení, zda zahájit kontrolu či nikoliv. Jako příklad mohu uvést obhlídku provozovny, kdy bylo kontrolním zjištěním shledáno, že podnikatelská činnost není v provozovně již vykonávána a kontrolní orgán tak dospěl k závěru, že zahájí živnostenskou kontrolu. Zjištěné skutečnosti z obhlídky provozovny jsou zaznamenány do dokumentu nesoucí název „Záznam o úkonech předcházejících kontrole“, který bude sloužit jako podklad pro zahájení kontroly. Kontrolované osobě bude následně zasláno na adresu sídla, případně doručovací adresu oznámení o zahájení kontroly.

Samotná živnostenská kontrola může být zahájena s kontrolovanou či povinnou osobou (např. zaměstnancem) a to buď předložením průkazu či písemného pověření k jednotlivé kontrole, není-li průkaz obcí nebo krajem vydáván. V případě, že je kontrola zahájena s povinnou osobou, je v provozovně ponechán tzv. úřední záznam, ve kterém jsou zaznamenány doklady, které byly touto osobou předloženy s uvedením i případných zjištěných porušení. Součástí tohoto dokumentu je vždy informace o tom, že kontrolované osobě bude zasláno oznámení o zahájení kontroly včetně výzvy k poskytnutí součinnosti a doložení dokladů nutných pro dokončení živnostenské kontroly. Tímto způsobem je zpravidla zahájena kontrola v provozovně, pokud však podnikatel nemá ohlášenou provozovnu a činnost vykonává v místě určeném zákazníkem, je kontrola zahájena dnem doručení oznámení o zahájení kontroly, kdy dochází k aktivaci všech práv a povinností spojených s kontrolou. Oznámení o zahájení kontroly musí buď obsahovat pověření ke kontrole anebo seznam kontrolujících dále datum, čas a místo, kde bude kontrola vykonána. Součástí oznámení je i výzva k poskytnutí potřebné součinnosti a výčet dokladů nutných pro dokončení kontroly. V případě, že podnikatel některé doklady nedoloží, nebo z kontroly vyplyne nutnost doložení ještě jiných písemností, je jejich soupis a datum nového termínu schůzky zaznamenán do úředního záznamu.

Stěžejním dokumentem a jakýmsi výstupem z kontroly je protokol o kontrole, který zachycuje veškeré podstatné skutečnosti kontroly. V protokolu o kontrole musí být vždy uveden okamžik zahájení kontroly. Nejdůležitější součástí protokolu je výsledek kontroly, který označujeme jako kontrolní zjištění. V kontrolním zjištění je uvedeno, zda došlo či naopak nedošlo k porušení sledovaných předpisů. V případě, že kontrolou bylo shledáno porušení některých ustanovení, bude v této části zaznamenán jejich úplný výčet, a to i tehdy, nebude-li porušení předmětem sankčního řízení (např. podnikatel je držitelem živnostenského oprávnění pro živnost volnou, ale neoznámil živnostenskému úřadu jeho rozšíření o příslušný obor činnosti, nebo neoznámil předem ukončení či zahájení provozování živnosti v provozovně, ale uplynula již promlčecí lhůta, kdy měl tuto skutečnost ohlásit). Význam protokolu je dán i samotnou skutečností, že bývá často podkladem pro navazující přestupkové či jiné řízení. Kontrolní řád obsahuje rovněž výčet povinných minimálních náležitostí, které musí každý protokol obsahovat. Protokol o kontrole by měl být zpravidla vyhotoven nejpozději do 30 dnů od provedení posledního kontrolního úkonu, ve zvlášť složitých případech činí tato lhůta 60 dnů. Kontrolovaná osoba má právo seznámit s obsahem protokolu o kontrole což je zajištěno i jeho samotným

doručením, a proto se nevyžaduje, aby jeho převzetí bylo stvrzeno podpisem. Okamžik doručení protokolu o kontrole je důležitý zejména pro běh lhůty k uplatnění námitek proti kontrolnímu zjištění v něm uvedeným. Nedílnou součástí každého protokolu je totiž poučení o možnosti podat námitky proti kontrolním zjištěním v něm uvedeným s uvedením lhůty pro jejich podání, která činí 15 dnů ode dne doručení protokolu a zároveň informaci o tom, komu se podávají (kontrolní orgán).

Kontrola může být ukončena marným uplynutím lhůty pro uplatnění námitek, ukončením námitkového řízení, nebo i tehdy, kdy se podnikatel v protokolu vzdá práva podat námitky. V případě, že podnikatel podá námitky ve lhůtě a znění (v písemné podobě, podané pouze kontrolovanou osobou a proti kontrolnímu zjištění apod.) stanoveném zákonem dochází k zahájení řízení o námitkách kontrolované osoby. Kontrolující nebo vedoucí kontrolní skupiny může námitky vyřídit pouze autoremedurním způsobem (námitkám je plně vyhověno) a to ve lhůtě 7 dnů ode dne doručení, v ostatních případech jsou kontrolující povinni je ve stejné lhůtě předat nadřízené osobě kontrolujícího (např. vedoucí oddělení, tajemník úřadu). Nadřízená osoba může námitkám vyhovět zcela nebo částečně (bude vyhotoven dodatek k protokolu), nebo je zamítnout a k jejich vyřízení má stanovenou lhůtu 30 dnů ode dne jejich doručení a ve zvlášť složitých případech může být tato lhůta prodloužena o dalších 30 dnů. Námitky mohou být vyřízeny i v odůvodnění rozhodnutí vydaného v rámci správního řízení, které je zahájeno v případě, kdy bylo kontrolou zjištěno porušení právních předpisů, které jsou důvodem k uložení pokuty a v jehož rámci se rovnou vyřídí i námitky.

4.3 Zhodnocení problémových oblastí zjištěných analýzou živnostenského zákona

V teoretické části byla provedena analýza živnostenského zákona, která se mimo jiné zaměřovala i na výčet povinností podnikatele uvedených zejména v § 17 a § 31 ŽZ. Z analýzy živnostenského zákona a z poznatků získaných vlastní činností na úseku živnostenské kontroly vyvstalo několik oblastí, které podnikatelům při živnostenské kontrole činí problémy.

V první řadě se jedná doklady, které jsou po podnikateli vyžadovány v oznámení o zahájení kontroly. Mezi doklady, ke kterým nejčastěji směřují dotazy, patří doklad o registraci u příslušného finančního úřadu a výdajové účetní doklady. Doklad, kterým podnikatelé prokazují registraci u příslušného finančního úřadu je osvědčení o registraci

vydané tímto úřadem. U podnikatelů, kteří mají živnostenské oprávnění již delší dobu, je dokládání tohoto dokladu častým problémem, a to zejména z toho důvodu, že ho již často ani nevlastní. Z tohoto důvodu živnostenský úřad umožňuje tuto povinnost splnit i tím, že podnikatel předloží daňové přiznání opatřené razítkem příslušného finančního úřadu, u kterého je registrován.

V průběhu kontroly se u některých podnikatelů jeví i jako problém předložení výdajových účetních dokladů. Velmi často totiž podnikatelé, kteří uplatňují výdaje procentem ze zdanitelných příjmů (paušální výdaje) nemají povědomí o tom, že ačkoliv povinnost uplatňovat výdaje v prokázané výši (účetními doklady) vůči správci daně nemají, tak ve vztahu k živnostenskému úřadu je to zcela naopak. Konkrétně je tato povinnost dána § 31 odst. 3 ŽZ, kde je uvedeno, že podnikatel je povinen kontrolnímu orgánu na jeho žádost prokázat způsob nabytí prodávaného zboží nebo materiálu používaného k poskytování služeb. Samotný význam zavedení paušálních daní vycházel z podporování podnikání v ekonomicko-tržním hospodářství a byl i jedním z nástrojů daňové podpory podnikatelů v ČR. Samozřejmě nesmíme opomenout i jeho další důležitý aspekt, kterým je skutečnost, že jeho zavedením mělo dojít ke snížení administrativní náročnosti, a to jak na straně poplatníka, tak i správce daně při prokazování daňově účinných výdajů. Podnikatelé často nerozumí ani významu dokládání zmiňovaných dokladů. V případě, kdy by živnostenský úřad kontrolním zjištěním shledal, že se podnikatel dopustil neoprávněného podnikání tak při stanovení výše pokuty vychází převážně z příjmů, kterého z něho podnikatel dosáhl. Ostatně, ani živnostenský úřad není sám schopen s jistotou posoudit, které výdaje může podnikatel ještě v rámci své podnikatelské činnosti uplatňovat a které nikoliv. Dané kompetence jsou svěřeny správci daně a živnostenský úřad mu může pouze celou záležitost postoupit. Tato skutečnost by však postrádala význam, kdy by podnikatel ve vztahu k finančnímu úřadu uplatňoval paušální výdaje, a živnostenským úřadem by bylo při kontrole shledáno, že žádné zmíněné doklady neeviduje, případně předložené doklady neodpovídají jimi vykonávané činnosti. Ke zmíněnému ustanovení mám jisté výhrady, které blíže okomentuji v závěrečných návrzích.

Mezi další problematiku, která je podnikatelům mnohdy nejasná patří i povinnost uvádět na obchodních listinách, kam spadají i daňové doklady i zápis do obchodního či jiného rejstříku, popřípadě do jiné evidence, pokud jde o osobu nezapsanou ve veřejném rejstříku. Ačkoliv tato povinnost nevyplývá přímo ze živnostenského zákona, ale zákona č.

251/2016 Sb. o některých přestupcích (v návaznosti na § 435 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník) jedná se o přestupek, kterého se podnikatelské subjekty často na úseku živnostenského podnikání dopouštějí. Podnikatelé zapsaní v obchodním rejstříku nemají s uváděním tohoto údaje problém, ale podnikatelé zapsaní v živnostenském rejstříku tuto skutečnost mnohdy na daňových dokladech nezaznamenávají, což vypovídá i z přehledu přestupků uvedených v grafu č. 1. Často o této povinnosti nevědí ani samotní účetní, které podnikatelům zpracovávají účetnictví.

Další problémovou oblastí jsou záležitosti spojené s ohlášením provozovny a provozováním živnosti prostřednictvím odpovědného zástupce. V souvislosti s provozovnou nastávají problémy již při samotném ohlášení, kde stačí podnikateli pouze sdělit přesnou adresu a provozovna je zaregistrována. K ohlášení není vyžadováno předložení způsobilosti provozovny (kolaudační rozhodnutí, souhlas se změnou v užívání) ani právní důvod k jejímu užívání (nájemní smlouva apod.). Ačkoliv pracovníci registračního oddělení na tuto skutečnost upozorňují, podnikatel dané dokumenty nikde nedokládá. Pokud, by bylo jejich předložení vyžadováno již při samotném ohlášení, nemusely by pak vyvstat situace, kdy vzhledem k tomu, že podnikatel nepředložil způsobilost provozovny, dojde k postoupení kontrolního zjištění stavebnímu úřadu. Mezi další nejčastější porušení, kterých se podnikatelé ve vztahu k provozovnam dopouštějí, patří i pozdní ohlášení zahájení či ukončení a jejich neoznačení zákonem stanovenými údaji. Skutečnost, že daná porušení se vyskytují v hojném počtu, dokládá i samotný graf č. 1.

Mezi další problémovou oblast na úseku živnostenského podnikání patří i ustanovení odpovědného zástupce, který je ustanoven do funkce v případě, kdy podnikatel nesplňuje požadavky kladené na odbornou způsobilost danou pro provozování živnosti. Odpovědný zástupce plně odpovídá za provoz po odborné a živnostenskoprávní stránce, a proto nemůže být ustanoven do funkce pro více než čtyři podnikatele. Odpovědný zástupce musí být s podnikatelem ve smluvním vztahu, který může být jednak pracovněprávní, nebo založený na základě občanského zákoníku. Odpovědný zástupce by se měl zúčastňovat provozování živnosti v potřebném rozsahu ale vzhledem k tomu, že nikde není uvedeno, co přesně takový potřebný rozsah znamená a zároveň není zákonem výslovně vyžadováno, aby byl odpovědný zástupce k podnikateli v pracovněprávním vztahu, postrádá dle mého názoru tento institut smysl. Živnostenský úřad pouze vyžaduje souhlas odpovědného zástupce s ustanovením do funkce ve formě prohlášení. Nebude-li vyžadován

pracovněprávní vztah s odpovědným zástupcem (pracovní smlouva), nebo neponese-li odpovědný zástupce za výkon své funkce nějakou zodpovědnost ve formě finančního postihu, v případě, že nebude jeho funkce vykonávána řádně, tak dle mého názoru celý tento institut neplní svůj původní záměr a jedná se pouze o způsob, jakým si podnikatel lehce rozšíří své živnostenské oprávnění, aniž by tuto činnost fakticky odborně ovládal. Jedná se o celkové znevažování odbornosti, na kterou je v případě např. živností řemeslných, vázaných a některých živností koncesovaných kladen velký důraz. Ve výčtu přestupků fyzických, právnických a podnikajících fyzických osob uvedených v § 61 až 62 ŽZ se k danému institutu váží pouze přestupky uvedené v § 62 odst. 1 písm. b) až d) ŽZ vztahující se převážně k oznamovacím povinnostem podnikatele spojených s ustanovením či případným ukončením výkonu jeho funkce u ohlašovacích a koncesovaných živností. Z ustanovení uvedeného v předchozí větě však není nikde zmíněno, že by bylo možné postihovat odpovědného zástupce tehdy, nebude-li se zúčastňovat provozování živnosti v potřebném rozsahu. Dle mého názoru patří právě funkce odpovědného zástupce k nejvíce zneužívané a problémové oblasti. Způsob, kterým by bylo možné tuto problematiku řešit, uvedu v závěrečném návrhu.

Celková malá informovanost podnikatele o problematice živnostenské kontroly považuji za hlavní důvod zjištěných nedostatků. K dosažení lepší přehlednosti a celkovému usnadnění přehledu v právních předpisech na úseku živnostenského podnikání by mohlo být dosaženo vypracováním příručky ze strany živnostenských úřadů, která by byla podnikatelům předávána při ohlášení živnosti.

Analýza živnostenského zákona mi sloužila jako podklad pro strukturovaný rozhovor s podnikateli.

4.4 Živnostenská kontrola z pohledu podnikatele

V bakalářské práci byla využita technika kvalitativního výzkumu formou strukturovaného rozhovoru. Otázky byly záměrně formulovány tak, aby reagovaly na problematické oblasti zjištěné analýzou živnostenského zákona a zároveň obsahovaly i okruh otázek vztahující se k nejčastěji se vyskytujícím přestupkům na úseku živnostenského podnikání zaznamenaných v grafu č. 1.

Na položené otázky odpovídali celkem tři podnikatelé (podnikající fyzické osoby), kteří byli vybráni tak, aby výsledný vzorek zahrnoval různé podoby podnikání. Dva z tázaných podnikatelů vykonávají podnikatelskou činnost v místě určeném zákazníkem a

ani jedním z nich nebyla nikdy zahájena živnostenská kontrola s tím, že jeden z nich má ustanoveného odpovědného zástupce a druhý nikoliv. Poslední z tázaných podnikatelů má ohlášenou provozovnu a zároveň s ním živnostenská kontrola byla již v minulosti zahájena. Podnikatelům byly položeny následující otázky:

Otázka č. 1: Jaké údaje musí být uvedeny na provozovně určené pro prodej zboží nebo poskytování služeb, dochází-li v ní ke styku se spotřebiteli?

Odpovědi dotazovaných na otázku č. 1 byly většinou v pořádku. Problém byl pouze s uvedením osoby odpovědné za činnost v provozovně, a to v případě, kdy podnikatel v provozovně činnost fakticky nevykonává a má zde pověřenou jinou osobu, která za ní odpovídá.

Otázka č. 2: Kdy musí podnikatel živnostenskému úřadu oznámit zahájení či ukončení provozování živnosti v provozovně?

Na tuto otázku odpověděl správně pouze jeden z dotazovaných, a to zejména z toho důvodu, že za pozdní ohlášení provozovny obdržel sám pokutu. Zbývající dotazovaní sdělili, že oznámení musí být učiněno ve lhůtě osmi dnů ode dne, kdy změna nastala.

Otázka č. 3: Co znamená adresa místa pro vypořádání závazků a v jakém případě se uvádí?

Nikdo z dotazovaných neodpověděl správně na zmíněnou otázku. Většina z nich se domnívala, že se jedná o adresu, která je uváděna v případě zrušení živnostenského oprávnění a je určená správním orgánům v případě, že by podnikateli vznikly z podnikatelské činnosti nějaké závazky vůči těmto orgánům.

Otázka č. 4: Jaké náležitosti musí být uváděny na daňových dokladech?

Zde byly odpovědi vesměs shodné. Podnikatelé, byli většinou informováni, jaké náležitosti musí daňové doklady obsahovat, problém byl pouze v uvedení zápisu do živnostenského rejstříku, který neuvedli dva z dotazovaných. Zbývající jeden o této skutečnosti věděl, protože ho na to upozornil známý.

Otázka č. 5: Jaký správní orgán vydává doklad, na jehož základě se prokazuje způsobilost provozovny pro provozování živnosti?

Na danou otázku odpověděli všichni správně. Dotazovaní uvedli, že daný doklad je vydáván stavebním úřadem.

Otázka č. 6: Máte zájem o vznik průvodce přestupky na úseku živnostenského podnikání?

Všichni dotazovaní hodnotili tento návrh za velice pozitivní a přínosný. V případě kladné odpovědi mě zároveň zajímal způsob, jakým by bylo nejvhodnější příručku podnikatelům distribuovat. Jeden z možných návrhů bylo jejich předkládání v listinné podobě při samotném ohlášení živnosti přímo na živnostenském úřadu. Další návrh zahrnoval možnost jeho zveřejnění na webovém portálu Města Dvůr Králové nad Labem v elektronické podobě. Při dotazu, zda tyto stránky někdy osobně navštívil, uvedl, že zde nebyl ještě ani jednou.

Otázka č. 7: Je podnikatel povinen prokázat živnostenskému úřadu na jeho žádost výdajové účetní doklady prokazující způsob nabytí prodávaného zboží a materiálu i v případě, kdy vůči správci daně uplatňuje tzv. paušální výdaje?

Dva ze dvou dotazovaných, kteří zároveň uplatňují tzv. paušální výdaje, odpověděli, že podnikatel povinnost uchovávat výdajové účetní doklady nemá. Zbývající podnikatel, který je plátcem DPH a povinnost evidovat výdajové účetní doklady mu vyplývá přímo ze zákona, odpověděl na danou otázku správně.

Otázka č. 8: Existuje nějaký dokument, ve kterém si mohu zjistit, co mohu v rámci svého živnostenského oprávnění vykonávat?

Každý z dotazovaných odpověděl správně, že výčet náplní je uveden v živnostenském zákoně. Přesný název dokumentu, ve kterém jsou zaznamenány obsahové náplně jednotlivých živností, nevěděli.

Otázka č. 9: Musí být ustanovený odpovědný zástupce s podnikatelem ve smluvním vztahu?

Na danou otázku odpověděli všichni z tázaných správně. Za daný smluvní vztah však většinou považovali prohlášení odpovědného zástupce s ustanovením do funkce, které je podepsáno na živnostenském úřadu v okamžiku jeho ustanovení.

Otázka č. 10: Může být odpovědný zástupce finančně postihován v případě, že nevykonává svou funkci řádně?

Jeden z tázaných odpověděl, že se domnívá, že odpovědný zástupce může být postihován za neplnění své funkce, ale není si jist, jestli postih má přímo finanční podobu. Zbývající dva sdělili, že dle jejich názoru plnou odpovědnost za výkon činnosti nese pouze podnikatel nikoliv odpovědný zástupce, a proto nemůže dojít ani k jeho postihu.

Otázka č. 11: V jakém případě je podnikatel povinen označit své sídlo?

Odpovědi dotazovaných se na danou otázku značně lišily. První se domníval, že povinnost označit své sídlo má vždy, druhý na tuto otázku neuměl odpovědět a třetí správně uvedl, že označit sídlo je povinen pouze v případě, liší-li se od bydliště.

Otázka č. 12: Kdy je podnikatel povinen vydat zákazníkovi doklad o prodeji zboží nebo poskytnutí služby na základě živnostenského zákona?

V daném případě odpověděli všichni správně. Doklad je dle jejich názoru vystaven pouze na vyžádání zákazníka.

4.4.1 SWOT analýza ve vztahu ke kontrolní činnosti vyplývající ze strukturovaného rozhovoru vedeného s podnikateli

Tabulka č. 6 – SWOT analýza – silné a slabé stránky, příležitosti a hrozby ve vztahu ke kontrolní činnosti vyplývající ze strukturovaného rozhovoru vedeného s podnikateli

Silné stránky – ze strukturovaného rozhovoru	Slabé stránky – ze strukturovaného rozhovoru
<ul style="list-style-type: none">➤ Informovanost ve vztahu ke značení provozoven s výjimkou uvedení osoby odpovědné za činnost provozovny,➤ Znalost povinných náležitostí uváděných na dokladech o prodeji zboží či poskytnutí služby s výjimkou uvádění údaje o zápisu do živnostenského rejstříku, tj. u podnikajících fyzických osob nezapsaných do obchodního rejstříku,➤ Znalost dokladu prokazujícího způsobilost provozovny dle zvláštních právních předpisů,➤ Znalost hlavního živnostenskoprávního předpisu, jehož nedílnou součástí tvoří nařízení vlády o obsahových náplních jednotlivých živností,➤ Informovanost o vydání dokladu o prodeji	<ul style="list-style-type: none">➤ Neznalost označení provozovny osobou odpovědnou za její činnost v případě, kdy v ní dochází ke styku se spotřebiteli,➤ Informovanost o lhůtě pro oznámení zahájení a ukončení provozování živnosti v provozovně,➤ Neznalost termínu adresy místa, kde lze vypořádat případné závazky,➤ Neznalost povinnosti uvádět na vystavených daňových dokladech informaci o zápisu do živnostenského rejstříku,➤ Neznalost podoby smluvního vztahu s odpovědným zástupcem,➤ Informovanost značení sídla, liší-li se od adresy bydliště

zboží či poskytnutí služby na žádost zákazníka	
Příležitosti – ze strukturovaného rozhovoru	Hrozby- ze strukturovaného rozhovoru
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Návštěvnost webových stránek živnostenského úřadu, ➤ Celková digitalizace veřejné správy a sdílení dat s různými správními orgány a tím zamezení duplicitní evidence, ➤ Snižování administrativní zátěže podnikatelů 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Chybějící materiál, který by přehledným a srozumitelným způsobem informoval podnikatele o povinnostech vyplývajících ze živnostenského či jiného právního předpisu vztahujícího se k živnostenskému podnikání, ➤ Nedostatečný obsah webových stránek živnostenského úřadu ve vztahu k materiálům přínosným pro podnikatele po dobu celého průběhu jeho podnikatelské činnosti

Zdroj: vlastní šetření

Zpracování: vlastní zpracování

5 Výsledky, diskuse a závěrečný návrh

V následující části budou shrnuty poznatky získané z výzkumu, který měl podobu strukturovaného rozhovoru vedeného s podnikateli. Následně bude provedena komparace mezi skutečnostmi zjištěnými metodou pozorování při výkonu živnostenské kontroly a poznatků získaných z rozhovoru, kde výstupem bude vypracování návrhu směřujícímu k provedení legislativní změny v zákoně. Vzhledem k tomu, že ze skutečností zjištěných z výzkumu vyvstalo několik oblastí kontrolní činnosti, které činí podnikatelům značné potíže, byl pro lepší orientaci a přehlednost vypracován průvodce přestupky na úseku živnostenského podnikání, který by měl podnikateli zdůraznit povinnosti vyplývající ze živnostenského zákona či jiných právních předpisů vztahujících se k podnikatelské činnosti. V průvodci bude uveden pouze výčet přestupků, kterých se podnikatelé nejčastěji dopouštějí a jež vplynuly nejen z grafu č. 1, v nichž byl uveden přehled přestupků spáchaných podnikateli na konkrétním obecním živnostenském úřadu, ale i z poznatků získaných metodou pozorování a výstupů ze strukturovaného rozhovoru. Znění průvodce přestupky na úseku živnostenského podnikání bude tvořit nedílnou součást této práce.

Ve SWOT analýze byly zpracovány výsledky zjištěné z rozhovorů vedených s podnikateli. Veškeré otázky byly vybrány záměrně a reagovaly na problémové oblasti kontrolní činnosti. Mezi slabé stránky kontrolní činnosti patřila většinou problematika, která byla již blíže projednána v části, která pojednává o zhodnocení problémových oblastí zjištěných analýzou živnostenského zákona reagující na přestupky vyplývající z grafu č. 1.

Při provedení komparace mezi skutečnostmi zjištěnými vlastním šetřením a výsledky z rozhovorů vyvstává několik bodů, které potvrzují nedostatečnost informovanost podnikatelů v oblasti kontrolní činnosti. Jedná se zejména o povinnost oznámit předem zahájení či ukončení provozování živnosti v provozovně. Tato skutečnost je dána zejména tím, že každý orgán má odlišné lhůty ke splnění oznamovací povinnosti a tím nastává situace, že podnikatel se přestává v daných termínech či lhůtách orientovat. Co orgán, to vlastní pravidla a úhel pohledu na určitou záležitost. Předchozí věta reaguje zejména na povinnost podnikatele evidovat ve vztahu k živnostenskému úřadu výdajové účetní doklady prokazující způsob nabytí prodávaného zboží nebo materiálu, i když ve vztahu ke správci daně uplatňuje tzv. paušální výdaje. Daná skutečnost dokládá absolutní neprovázanost mezi jednotlivými systémy. Pokud se nebudou orgány veřejné správy snažit o sjednocení výkladu v určitých oblastech, nemůže nikdy dojít k dnes stále se propagujícímu snížení administrativní zátěže podnikatelů, jejichž hlavním záměrem je podpora podnikání. Další záležitost, která činí podnikatelům problémy a je často způsobována neinformovaností podnikatelů patří povinnost na obchodních listinách uvádět mimo zákonem stanovených údajů i zápis do živnostenského rejstříku. Tato povinnost se týká podnikajících fyzických osob, které nejsou zapsáni do veřejného rejstříku. Neinformovanost podnikatelů byla v této záležitosti potvrzena i během rozhovorů s nimi vedeným.

Zásadní problém byl spatřován již v samotné funkci odpovědného zástupce, která byla blíže specifikována v části týkající se zhodnocení problémových oblastí zjištěných analýzou živnostenského zákona. Vzhledem k tomu, že počet odpovědných zástupců, které si podnikatelské subjekty ustanovují v případě, kdy sami nesplňují odbornou způsobilost, neustále stoupá, je potřeba této oblasti věnovat patřičnou pozornost. Z tohoto důvodu byl vypracován návrh směřující k provedení legislativní změny v zákoně.

5.1 Návrh řešení k provedení legislativní změny zákona

Zpřísnění podmínek vedoucích k ustanovení odpovědného zástupce by vedlo k zajištění důslednějšího dohledu nad vykonávanou činností ze strany tohoto zástupce a zároveň by tím bylo odstraněno znevažování této funkce. Řešením této problematiky by bylo vložení nových ustanovení na základě, kterých by odpovědný zástupce musel být s podnikatelem ve smluvním vztahu, který by musel mít písemnou podobu a zároveň by zde byla stanovena přesná forma tohoto smluvního vztahu (např. pracovněprávní vztah).

Zároveň by podnikatel při živnostenské kontrole musel doložit, že odpovědný zástupce vykonává svou funkci v potřebném rozsahu, k tomu by mohla sloužit evidence dohledu s uvedením rozsahu (popis činnosti) a data výkonu spolu s podpisy obou stran. Poslední a myslím si, že i zásadní změna by se týkala i úpravy ustanovení současného zákona vztahujícího se k přestupkům fyzických osob, kde by byl nově zakomponován paragraf, který by se vztahoval k odpovědnému zástupci a na základě něhož by mu mohla být v případě, že neplní svou funkci v rozsahu stanoveném zákonem uložena pokuta.

5.2 Průvodce přestupky na úseku živnostenského podnikání

Vzhledem ke stále se přibývajícimu množství kontrol vedených vůči podnikatelským subjektům ze strany orgánů státu byl vyhotoven tento níže uvedený průvodce, jehož hlavním účelem je snaha pomoci podnikatelům vykonávajícím podnikatelskou činnost se zpřehledněním a usnadněním v orientaci živnostenskoprávních předpisů, kdy jim za jejich nedodržení hrozí uložení pokuty.

PRŮVODCE PŘESTUPKY NA ÚSEKU
ŽIVNOSTENSKÉHO PODNIKÁNÍ

➤ PŘESTUPKY

Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon) vyjmenovává v § 61 až § 63 výčet přestupků, kterých se mohou dopustit fyzické osoby, stejně tak i právnické a podnikající fyzické osoby. V případě, kdy se podnikatel dopustí dvou a více přestupků jsou projednány ve společném řízení a správní trest je uložen podle ustanovení vztahující se na přestupek nejpřísněji trestný. Pokuta bývá nejčastěji uložena příkazem na místě (tzv. příkazový blok), který může být uložen pouze tehdy, souhlasí-li podnikatel se zjištěným stavem věci, s právní kvalifikací skutku, s uložením pokuty a její výší. Pokuta může být v daném případě uložena maximálně do výše 10.000 Kč. Podpisem příkazového bloku se rozhodnutí stává již vykonatelné a pravomocné. Příkazem na místě nemůže být projednáno neoprávněné podnikání, kterého se podnikatel dopustí tím, že vykonává nějakou činnost, která je živností bez příslušného živnostenského oprávnění.

Přehled nejčastějších přestupků, kterých se dopouštějí fyzické osoby s uvedením maximální výše pokuty, která může být uložena

Přestupek	Výše pokuty
Provozování živnosti volné bez živnostenského oprávnění	Do 500.000 Kč
Provozování živnosti řemeslné a vázané bez živnostenského oprávnění	Do 750.000 Kč
Provozování živnosti koncesované bez živnostenského oprávnění	Do 1.000.000 Kč

POZNÁMKA: Na podnikatele, který vykonával činnost, která je živností bez příslušného živnostenského oprávnění k dané činnosti, se hledí jako na fyzickou osobu bez ohledu, zda již nějaké živnostenské oprávnění vlastní.

Přehled nejčastějších přestupků, kterých se dopouštějí právnické a podnikající fyzické osoby s uvedením maximální výše pokuty, která může být uložena

Přestupek	Výše pokuty
Neoznámení předem zahájení nebo ukončení provozování živnosti v provozovně	Do 100.000 Kč
Neoznačení provozovny *	Do 100.000 Kč
Neoznačení sídla liší-li se od bydliště (u právnických osob označení vždy)	Do 100.000 Kč
Neprokázání způsobu nabytí prodávaného zboží nebo materiálu	Do 1.000.000 Kč
Neoznámí při ukončení činnosti v provozovně adresu místa, kde lze vypořádat případné závazky	Do 1.000.000 Kč
Neuvádění na obchodních listinách údaj o svém zápisu do jiné evidence (živnostenský rejstřík), pokud jde o osobu nezapsanou ve veřejném rejstříku	Do 100.000 Kč

POZNÁMKA: Výše pokut ukládaných právnické osobě je v případě, kdy vykonávala činnost, která je živností, bez příslušného živnostenského oprávnění shodná jako u fyzických osob.

*Provozovna musí být trvale a zvenčí viditelně označena obchodní firmou příp. jménem a příjmením podnikatele a jeho identifikačním číslem osoby. Jedná-li se o provozovnu určenou pro prodej zboží nebo poskytování služeb spotřebitelům musí být zároveň označena jménem a příjmením osoby odpovědné za činnost provozovny a prodejní nebo provozní dobou určenou pro styk se spotřebiteli. Mobilní provozovna a

automat musí být mimo označení obchodní firmou či jménem a příjmením podnikatele a jeho identifikačním číslem osoby označena ještě údajem o sídle. U mobilních provozoven, kde dochází ke styku se spotřebiteli, musí být zároveň uvedeno jméno a příjmení osoby odpovědné za činnost v ní.

6 Závěr

Živnostenské podnikání je nedílnou součástí dnešní společnosti se všemi jejími přínosy v podobě příjmů z daní do státního rozpočtu, ale i negativními dopady v podobě daňových úniků, nekalých obchodních praktik a mnoho dalšího. Z důvodu stále se zvyšujícího počtu podnikatelů je dohled, na jimi vykonávanou činností, v podobě živnostenských kontrol nezbytný, aby však správní orgán nebyl pouze v pozici jakéhosi soudce, ale byl podnikatelům spíše jejich rádčem, je nutné zajistit jejich dostatečnou informovanost. Cílem kontroly by nemělo být podnikatele za každou cenu trestat, ale najít společnou cestu a podnikateli v co největší možné míře poradit a upozornit na skutečnosti, které mu mohou během jeho výkonu vyvstat. Vzhledem k tomu, že jakmile je s podnikatelem kontrola již zahájena, není možné podnikateli pouze radit bez toho, aniž by mu za případné porušení nehrozil nějaký finanční postih. Největší potenciál se v tomto případě nachází na samotném registračním oddělení, se kterým má podnikatel první kontakt, rozhodne-li se vykonávat podnikatelskou činnost.

Záměrem bakalářské práce bylo provedení důsledné analýzy živnostenského zákona a kontrolního řádu v teoretické části, která by měla čtenářům přiblížit právní předpisy, bez kterých nemůže výkon kontrolní činnosti existovat. Tato práce má za cíl nejen seznámit se s vlastním průběhem živnostenské kontroly, od jejího oznámení až po námitkové řízení, ale poukázat i na několik problémových oblastí, které činí podnikatelům v průběhu výkonu kontroly značné potíže.

Na základě skutečností zjištěných na Obecním živnostenském úřadu ve Dvoře Králové nad Labem byla praktická část práce obohacena i o poznatky z této činnosti. Z údajů získaných z evidence živnostenského úřadu bylo dosaženo uceleného pohledu nad danou problematikou, z nichž vyvstalo několik problémových oblastí, kterými se bakalářská práce podrobněji věnovala. Mezi tyto oblasti patřilo zejména označení provozoven zákonem stanovenými údaji, pozdní ohlášení zahájení či ukončení provozování živnosti v provozovně spolu s nesdělením adresy místa, kde lze vypořádat případné závazky, neuvádění údaje o zápisu do živnostenského rejstříku na daňových dokladech v případě, kdy podnikatel není zapsán do jiného veřejného rejstříku. Samozřejmě nesmím opomenout i na problematiku spojenou s provozováním živnosti bez příslušného živnostenského oprávnění, čímž se podnikatel svým konáním dopouští neoprávněného podnikání. Zásadní problém byl však spatřován nejen v malé

informovanosti podnikatele o výkonu kontrolní činnosti, ale rovněž v samotné funkci odpovědného zástupce, ke které byl vypracován i návrh sloužící k provedení legislativní změny zákona v dané oblasti.

Na nedostatky zjištěné metodou pozorování byl následně aplikován výzkumný nástroj mající podobu strukturovaného rozhovoru. S podnikateli byl veden rozhovor, jehož cílem bylo ověřit, jestli dané oblasti skutečně činí podnikatelům problémy a zároveň zjistit jejich názor na danou problematiku a tím pochopit příčinu jejich konání. Hlavním účelem provedené analýzy a následného rozhovoru bylo nalezení optimálního řešení, které by podnikatelům usnadnilo orientaci v živnostenskoprávních předpisech zejména v oblasti přestupků, kterých se podnikatelé dopouštějí při nedodržování povinností vyplývajících ze živnostenského zákona.

Ze skutečností zjištěných metodou pozorování a z rozhovoru vedeného s podnikateli vyplynula potřeba vyhotovení praktického manuálu, který by podnikatele seznámil s nejčastěji se vyskytujícími přestupky v oblasti živnostenského podnikání. Manuál byl zpracován pod názvem „Průvodce přestupky na úseku živnostenského podnikání“ a byl sestaven tak, aby srozumitelným a přehledným způsobem informoval podnikatele o nejčastěji se vyskytujících přestupcích na úseku živnostenského podnikání což by zároveň vedlo ke snížení jeho administrativní zátěže spojené se studováním živnostenskoprávních předpisů.

7 Seznam použitých zdrojů

Seznam literatury

DVORSKÁ, Olga. *Kontrolní řád: poznámkové vydání zákona s úryvky důvodové zprávy, vzory a vybranou judikaturou*. Praha: Linde Praha, 2013. ISBN 978-80-7201-902-1.

JELÍNKOVÁ, Jitka. *Kontrolní řád: Správní řád (vybraná ustanovení)*. Praha: Wolters Kluwer, 2016. Praktický komentář. ISBN 978-80-7552-456-0.

KAMENÍK, Petr. *Živnostenský zákon: Zákon o živnostenských úřadech : komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2014. ISBN 8074784711.

STRAPÁČ, Peter. *Živnostenské právo*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-80-8168-284-1.

VÍTEK, Bohumil a Bohumila SALACHOVÁ. *Právní prostředí podnikatele*. Ostrava: Key Publishing, 2014. Monografie (Key Publishing). ISBN 978-80-7418-210-5.

Právní předpisy

Usnesení č. 2/1993 Sb., předsednictva ČNB o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání

Zákon č. 570/1991 Sb., o živnostenských úřadech

Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich

Internetové zdroje

Ministerstvo průmyslu a obchodu. *Roční přehled podnikatelů a živností* [online]. (xlsx).

[cit. 2017-10-15]. Dostupný z WWW: <https://www.mpo.cz/cz/podnikani/zivnostenske->

[podnikani/statisticke-udaje-o-podnikatelich/rocni-prehled-podnikatelu-a-zivnosti--222295/](https://www.mpo.cz/cz/podnikani/statisticke-udaje-o-podnikatelich/rocni-prehled-podnikatelu-a-zivnosti--222295/)